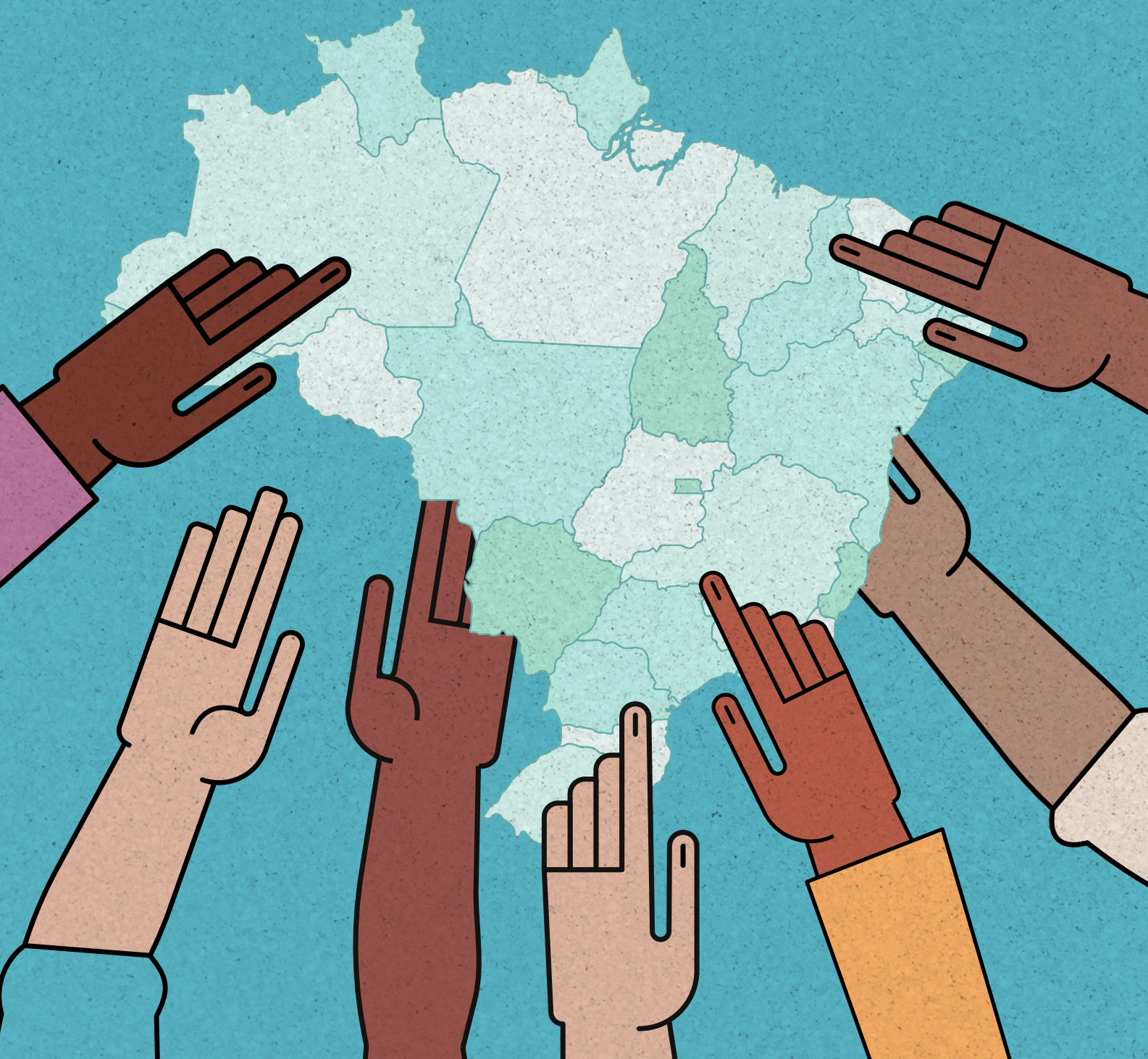




# DESENVOLVIMENTO REGIONAL: CONHECENDO A HISTÓRIA E CONSTRUINDO O FUTURO



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DAS CAPACIDADES  
PARA INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MINISTÉRIO DA  
INTEGRAÇÃO E DO  
DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO



## DESENVOLVIMENTO REGIONAL: CONHECENDO A HISTÓRIA E CONSTRUINDO O FUTURO



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DAS CAPACIDADES  
PARA INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MINISTÉRIO DA  
INTEGRAÇÃO E DO  
DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO



# EXPEDIENTE

## GOVERNO FEDERAL

### **PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

Luís Inácio Lula da Silva

### **MINISTRO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Antonio Waldez Góes da Silva

### **SECRETÁRIA NACIONAL DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TERRITORIAL – SDR**

Adriana Melo Alves

### **DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E ORDENAMENTO TERRITORIAL – DPDR**

João Mendes da Rocha Neto

### **COORDENADORA-GERAL DE FORTALECIMENTO DE CAPACIDADES DOS ENTES FEDERADOS – CGCAP**

Taciana Neto Leme

### **CONTEUDISTAS**

Taciana Neto Leme

Marcelo Giavoni

Joyce Niağa Paulino

João Mendes da Rocha Neto



É permitida a reprodução e a exibição para uso educacional ou informativo, desde que respeitado o crédito ao autor original e citada a fonte (<http://www.enap.gov.br>). Permitida a inclusão da obra em Repositórios ou Portais de Acesso Aberto, desde que fique claro para os usuários esses “termos de uso” e quem é o detentor dos direitos autorais, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Proibido o uso comercial. Permitida a criação de obras derivadas, desde que respeitado o crédito ao autor original. Essa licença é compatível com a Licença Creative Commons (BY-NC-SA).

Catlogação na fonte pela Biblioteca Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina

D451 Desenvolvimento regional [recurso eletrônico] : conhecendo a história e construindo o futuro / Taciana Neto Leme ... [et al.]. – Florianópolis : UFSC, 2024.  
106 p : il., gráfs., fots., maps.

E-book (PDF)

1. Desenvolvimento regional – Brasil. 2. Políticas públicas.  
3. Planejamento regional – Brasil. I. Leme, Taciana Neto.

CDU: 330.34



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**

**COORDENAÇÃO GERAL PLENO**

Luciano Patrício Souza de Castro

**ASSESSORIA TÉCNICA PLENO**

Fernando Machado Wolf

**SUPERVISÃO TÉCNICA DE EAD PLENO**

Giovana Schuelter

**SUPERVISÃO PRODUÇÃO DE MATERIAL PLENO**

Francielli Schuelter

**SUPERVISÃO MOODLE PLENO**

Andreia Mara Fiala

**SECRETARIA ADMINISTRATIVA**

Elson Rodrigues Natario Junior

Murilo Cesar Ramos

**DESIGN INSTRUCIONAL**

**PLENO**

Milene Silva de Castro

**JÚNIOR**

Gabriel de Melo Cardoso

**DESIGN GRÁFICO**

**PLENO**

Sonia Trois

**JÚNIOR**

Cleber da Luz Monteiro

Guilherme Comerão Stecca Almeida

Tiago Augusto Paiva

**PRODUÇÃO DE VÍDEO**

**PLENO**

Rafael Poletto Dutra

**JÚNIOR**

Andrei Krepsky de Melo

**REVISÃO TEXTUAL PLENO**

Cleusa Iracema Pereira Raimundo

**PROGRAMAÇÃO**

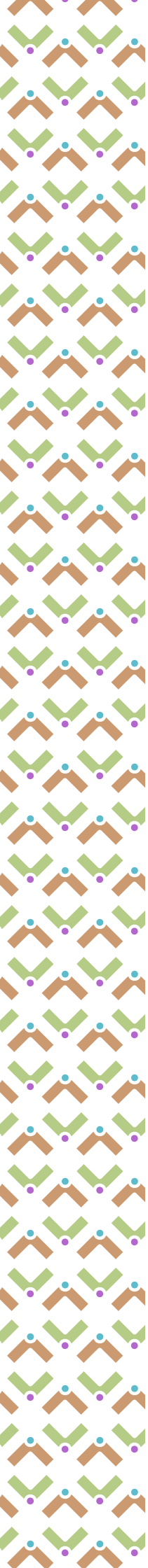
**PLENO**

Alexandre Dal Fabbro

**JÚNIOR**

Lucas Davi Cascaes Brena





# GUIA DE AMBIENTAÇÃO

## COMO LER O E-BOOK



### MÓDULOS

Este curso está dividido em módulos. O módulo correspondente e a sua temática estão localizados na capa do e-book na área esquerda e na área inferior, respectivamente.



### PÁGINAS INTERNAS

As páginas internas do e-book estão estruturadas em duas colunas.

A coluna mais estreita e externa (à esquerda) é utilizada para enquadrar ícones criados com a finalidade de destacar os recursos e elementos instrucionais, como o “VÍDEO”.



Os vídeos contemplam conteúdos complementares para enriquecimento do aprendizado e seus links estão representados pelo recurso QR Code.

# GUIA DE AMBIENTAÇÃO

## COMO LER O E-BOOK

### ÍCONES

Ajudam a localizar, focalizar e ressaltar respectivos textos informativos. Cada ícone apresenta uma função:



#### SAIBA MAIS

Clicando no link, você é direcionado para documentos disponibilizados na internet, como leis e normas técnicas. É preciso estar conectado à internet para acessar o conteúdo.



#### TRECHO NARRADO

Este recurso apresenta de maneira transcrita o trecho do conteúdo que foi narrado e apresentado em formato áudio na versão on-line do curso.



#### CITAÇÃO

Transcrições exatas de partes dos conteúdos dos autores utilizados nos materiais didáticos.



#### MARCOS IMPORTANTES

Recurso utilizado para destacar acontecimentos e marcos importantes relacionados à temática do curso.

### DESTAQUE

Trechos de conteúdos importantes para contribuir no aprendizado do cursista.

### SÍNTESE DO MÓDULO

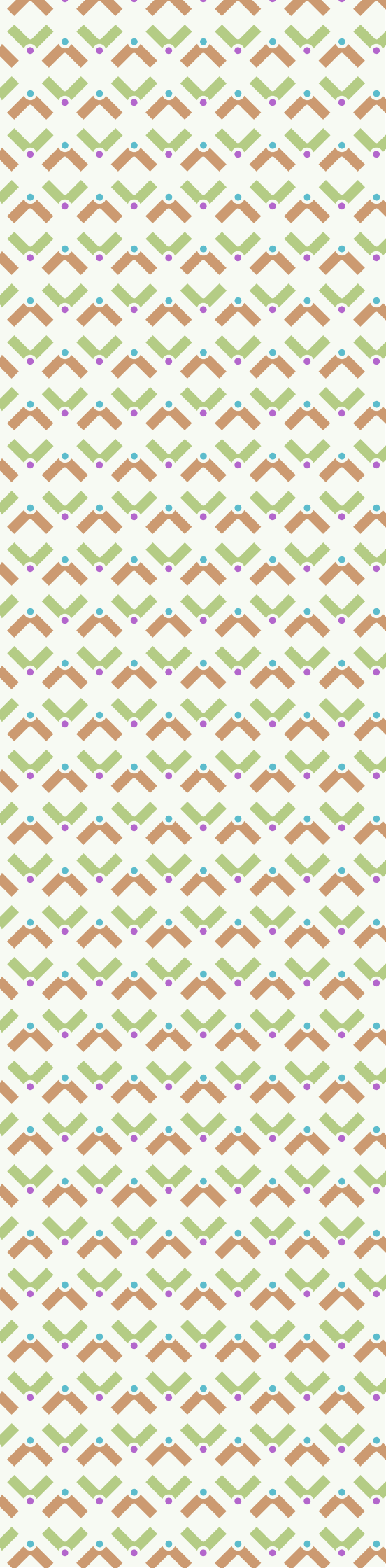
Trecho de conteúdo que contempla uma síntese dos pontos mais importantes vistos no módulo.



# SUMÁRIO

<b>MÓDULO 1 – PANORAMA HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL</b> .....	<b>9</b>
<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<i>Objetivos do módulo</i> .....	11
<i>Siglas</i> .....	13
UNIDADE 1	
<b>DÉCADA DE 1950: NASCIMENTO DO MODELO CLÁSSICO DAS POLÍTICAS REGIONAIS BRASILEIRAS</b> .....	<b>15</b>
1.1 <i>Características e principais fatos</i> .....	16
1.2 <i>Legado</i> .....	21
UNIDADE 2	
<b>DÉCADAS DE 1960/1970: PERÍODO MILITAR – CENTRALIZAÇÃO DAS DECISÕES</b> ...	<b>22</b>
2.1 <i>Características e principais fatos</i> .....	23
2.2 <i>Legado</i> .....	27
UNIDADE 3	
<b>DÉCADA DE 1980: CRISE ECONÔMICA – OBJETIVOS ECONÔMICOS SE SOBREPÕEM AOS DE DESENVOLVIMENTO</b> .....	<b>28</b>
3.1 <i>Características e principais fatos</i> .....	29
3.2 <i>Legado</i> .....	33
UNIDADE 4	
<b>DÉCADA DE 2000: NOVAS CONCEPÇÕES SOBRE O ESTADO, CRIAÇÃO DAS TRÊS VERSÕES DA PNDR</b> .....	<b>35</b>
4.1 <i>Características e principais fatos</i> .....	36
4.1.1 <i>PNDR I</i> .....	40
4.1.2 <i>PNDR II</i> .....	44
4.1.3 <i>PNDR III</i> .....	44
4.2 <i>Legado</i> .....	45
<i>Referências</i> .....	48
<b>MÓDULO 2 – CONHECENDO AS ENGRENAGENS DA PNDR</b> .....	<b>49</b>
<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>50</b>
<i>Objetivos do módulo</i> .....	51
<i>Siglas</i> .....	52
UNIDADE 1	
<b>CARACTERÍSTICAS DA PNDR</b> .....	<b>53</b>
UNIDADE 2	
<b>OBJETIVOS DA PNDR</b> .....	<b>57</b>
UNIDADE 3	
<b>PRINCÍPIOS DA PNDR</b> .....	<b>62</b>
UNIDADE 4	
<b>ESCALAS DE ATUAÇÃO DA PNDR</b> .....	<b>65</b>
UNIDADE 5	
<b>ESTRATÉGIAS DA PNDR</b> .....	<b>69</b>
5.1 <i>Planos Regionais de Desenvolvimento e dimensão regional no orçamento</i> .....	75
<i>Referências</i> .....	81





<b>MÓDULO 3 – DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL</b> .....	<b>82</b>
<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>83</b>
<i>Objetivos do módulo</i> .....	84
<i>Siglas</i> .....	85
UNIDADE 1	
<b>AS MEGATENDÊNCIAS MUNDIAIS 2040</b> .....	<b>86</b>
UNIDADE 2	
<b>DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA O BRASIL NA DÉCADA DE 2020</b> .....	<b>89</b>
2.1 <i>Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS</i> .....	92
UNIDADE 3	
<b>LIDANDO COM PROBLEMAS COMPLEXOS – WICKED PROBLEMS</b> .....	<b>96</b>
3.1 <i>Atuação dos entes federados</i> .....	97
3.2 <i>Atuação dos entes privados</i> .....	99
3.3 <i>Inovação</i> .....	99
3.4 <i>Transparência e participação social</i> .....	101
<i>Referências</i> .....	105



# MÓDULO 1



## PANORAMA HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL

# MÓDULO 1

## APRESENTAÇÃO



# MÓDULO 1

---

## APRESENTAÇÃO

Neste módulo você terá a oportunidade de compreender os principais fatos e contextos históricos do Brasil, muitas vezes influenciados por contextos internacionais que foram determinantes para as políticas de desenvolvimento regional do país adotadas desde a década de 1950.

Embora os registros mais antigos de política regional no Brasil sejam da época colonial, sobretudo com ações de minimização dos impactos das secas no Nordeste, a abordagem histórica deste curso será da década de 1950 até os dias de hoje.

Começar pela década de 1950 se justifica, pois foi nesse período que foram formuladas as bases da atual política regional brasileira, que foi se modificando ao longo dos anos, a depender dos contextos históricos e políticos.

Para melhor compreensão, serão destacados os principais aspectos do contexto nacional e internacional e os impactos nas políticas regionais a cada período, como, por exemplo, a concepção de desenvolvimento regional, o fortalecimento ou enfraquecimento de instituições, as estratégias e instrumentos adotados pelo poder público.

Reconhecer esse histórico permite compreender o atual arranjo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

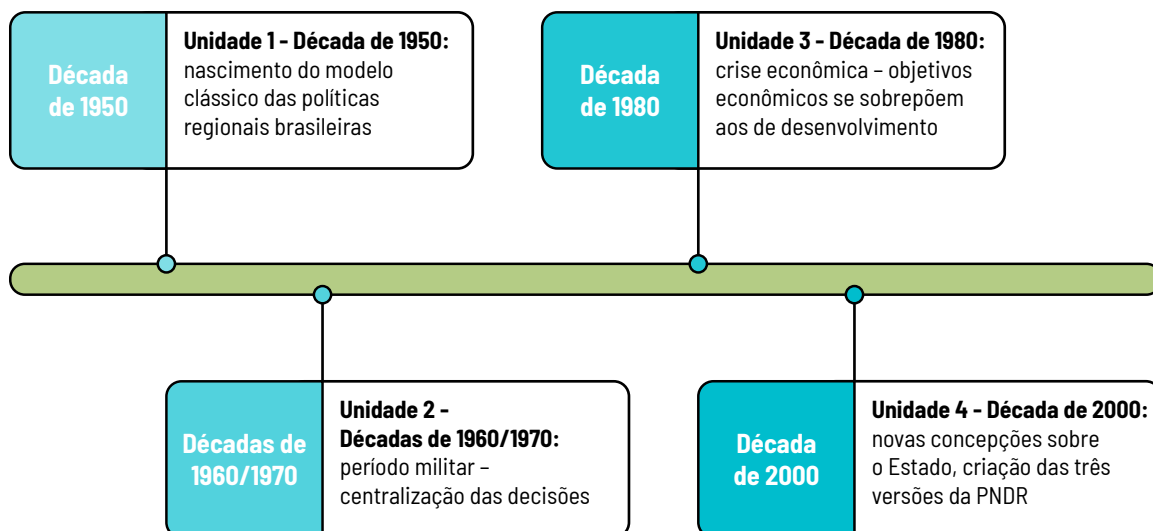
Então vamos lá!

### Objetivos do módulo

- Explicar a evolução das políticas de desenvolvimento regional no país.
- Demonstrar os diferentes contextos históricos e políticos determinantes para a evolução das políticas regionais.
- Reconhecer que os legados da atual política de desenvolvimento regional foram se constituindo ao longo das décadas.



A seguir, considerando as décadas da linha do tempo, veremos os principais fatos e contextos históricos determinantes para as políticas de desenvolvimento regional do país.



## Siglas

ADA – Agência de Desenvolvimento da Amazônia

ADENE – Agência de Desenvolvimento do Nordeste

APL – Arranjos Produtivos Locais

BNB – Banco do Nordeste do Brasil S.A.

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CIDR – Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional

CNDR – Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional

CODEVASF – Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

CONDEL – Conselho Deliberativo

CT&I – Ciência, Tecnologia e Inovação

CVSF – Comissão do Vale do São Francisco

DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

ENIDS – Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento

FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste

FDA – Fundo de Desenvolvimento da Amazônia

FDCO – Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste

FDNE – Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste

FINAM – Fundo de Investimento da Amazônia

FINOR – Fundo de Investimento do Nordeste

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste





MI – Ministério da Integração Nacional

ONG – Organização Não Governamental

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PIB – Produto Interno Bruto

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PPA – Plano Plurianual

S.A. – Sociedade Anônima

SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDECO – Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

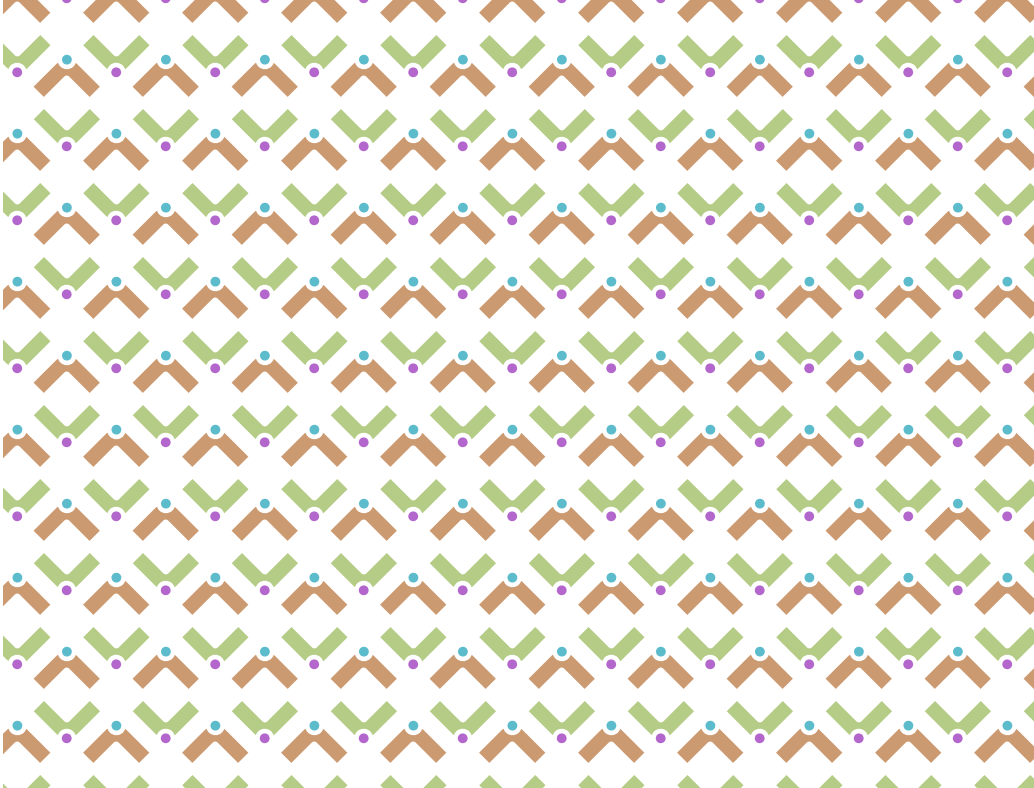
SUDESUL – Superintendência do Desenvolvimento do Sul

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus

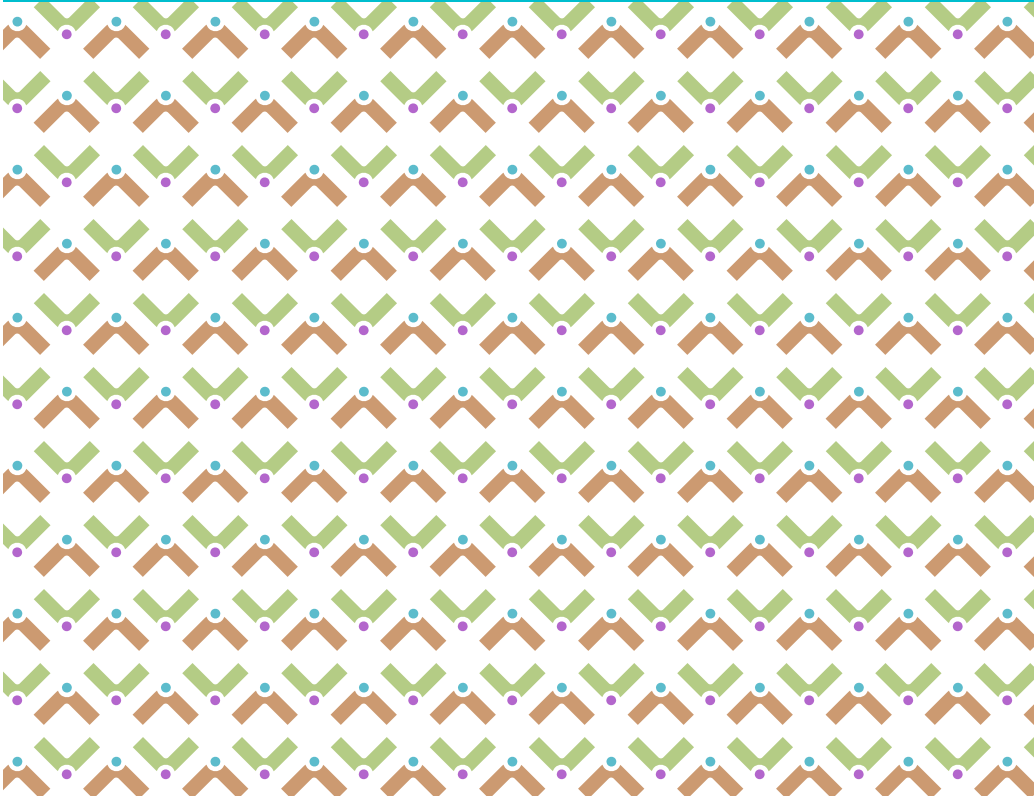
TCU – Tribunal de Contas da União



# MÓDULO 1



UNIDADE 1  
DÉCADA DE 1950:  
NASCIMENTO DO MODELO  
CLÁSSICO DAS POLÍTICAS  
REGIONAIS BRASILEIRAS



# MÓDULO 1

## UNIDADE 1

### DÉCADA DE 1950: NASCIMENTO DO MODELO CLÁSSICO DAS POLÍTICAS REGIONAIS BRASILEIRAS

Nesta unidade apresentaremos os principais fatos e contextos históricos relacionados à década de 1950 que foram determinantes para as políticas de desenvolvimento regional do país.

#### 1.1 Características e principais fatos

O modelo clássico das políticas regionais brasileiras foi influenciado principalmente por Celso Furtado e pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Celso Monteiro Furtado foi um economista brasileiro e um dos mais destacados intelectuais do país ao longo do século XX. Suas ideias sobre o desenvolvimento econômico e o subdesenvolvimento enfatizavam o papel do Estado na economia.

Celso Monteiro Furtado. Fonte: Wikipédia.





A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros.



SAIBA MAIS

Até hoje a CEPAL pauta as questões de desenvolvimento para a América Latina e o Caribe. Acesse o site e conheça um pouco mais sobre a comissão! Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br>.

Nesse período o Nordeste era o caso emblemático dos problemas econômico-regionais. Para fazer um diagnóstico sobre a região e seus problemas, foi criado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1958, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado por Celso Furtado.



MARCOS  
IMPORTANTES

Criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) em 1958!

O GTDN diagnosticou que o problema do Nordeste era dado pela concentração fundiária secular na região, o que criou uma economia de subsistência, com baixa produtividade e baixa industrialização, levando a um agravamento das desigualdades regionais com o Centro-Sul. Enquanto o Centro-Sul se tornava industrial, o Nordeste ainda estava preso às antigas elites agroexportadoras.



Trabalhadores no leito seco de um rio, Nordeste, 1958 – a seca agravava a situação de desigualdade. Fonte: Memorial da Democracia.



Retirantes, Cândido Portinari, 1944. Fonte: MASP.



O plano de ação do GTDN tinha como objetivo aumentar a produção, fornecer alimentos para as áreas litorâneas e formar uma massa de consumidores no interior da Região Nordeste, e, ao mesmo tempo, quebrar com a concentração de terras e o coronelismo, que perpetuavam a economia de subsistência.

O grupo propôs a criação de uma instituição regional que coordenasse os interesses econômicos e políticos em prol do desenvolvimento, inclusive ações dos estados, municípios e outros órgãos do governo federal na região.



MARCOS  
IMPORTANTES

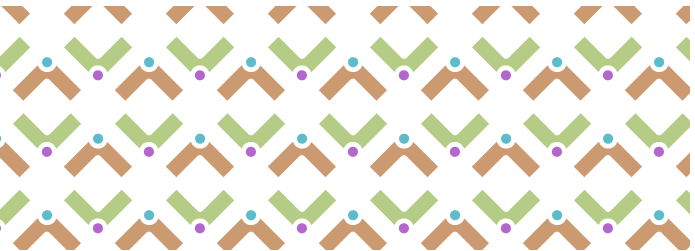
É nesse contexto que é lançada a Operação Nordeste e surge a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, criada pelo governo de Juscelino Kubitschek (JK), a qual se constituiu em um marco institucional para o modelo de política de desenvolvimento regional no Brasil.

A SUDENE foi concebida como um órgão catalisador do desenvolvimento nordestino, com um corpo de funcionários especializados, estrutura que ganhava espaço, no âmbito do Estado brasileiro, no modelo mais sofisticado para tratar os problemas regionais até então.

336ª reunião do CONDEL. Foto: Procondel.



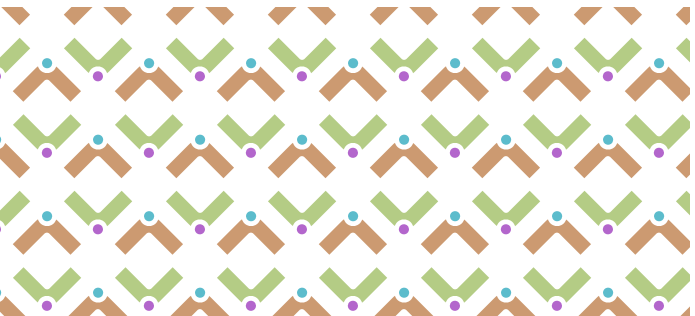
A Superintendência estaria diretamente vinculada ao presidente da República por meio do Conselho Deliberativo (CONDEL), órgão propositivo às ações do presidente, que reunia representantes dos estados, dos ministérios e dos bancos de desenvolvimento, além dos órgãos que já tratavam a questão nordestina, como o Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB), o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e a Comissão do Vale do São Francisco (CVSF).



O propósito do arranjo federativo era compartilhar as decisões e coordenar investimentos para o Nordeste, retirando-os do controle das tradicionais elites rurais e patrimonialistas.



As proposições do CONDEL seriam orientadas por um plano diretor, formulado pelo corpo técnico da SUDENE e aprovado no Congresso Nacional, o que dava legitimidade a ele. Os planos diretores do nível regional seriam alinhados com o planejamento dos estados para não haver sobreposição de esforços, o que é lógico e debatido até hoje na formulação dos planos de desenvolvimento regionais.



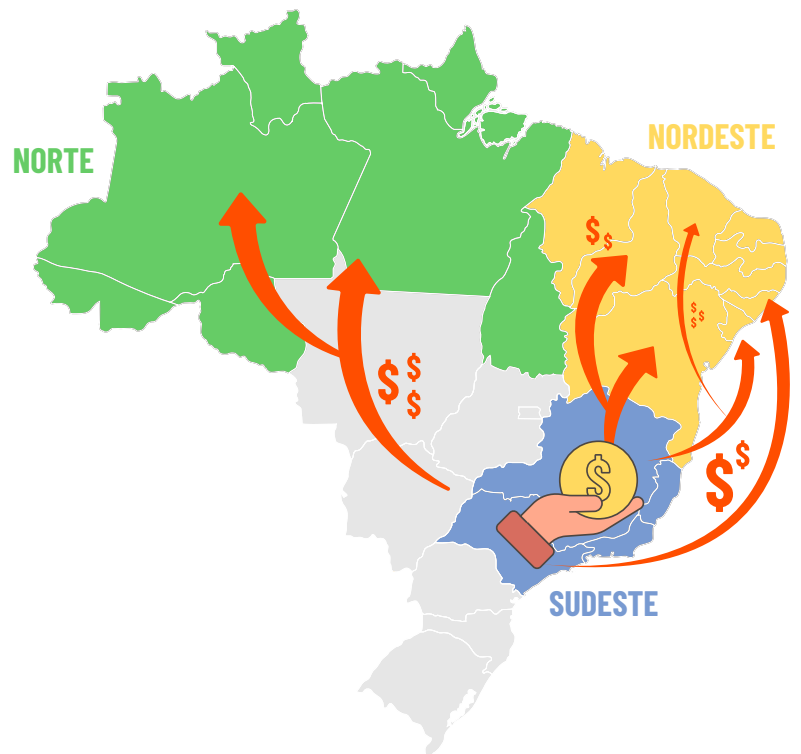
O principal instrumento para o desenvolvimento do Nordeste não seria a ação direta do Estado por investimentos públicos, que seriam complementares, mas os subsídios às empresas que realizassem investimentos produtivos.



São Paulo era o centro industrial do país; então era necessário atrair investimentos, em um processo de desconcentração produtiva, para reduzir os desequilíbrios regionais. Para tanto, foi criado um sistema de incentivos fiscais e financeiros, que se constituiu no principal instrumento de atração de investimentos para o Nordeste, cujo modelo, posteriormente, seria utilizado na Amazônia.



## INCENTIVOS FISCAIS PARA AS EMPRESAS



O modelo de superintendências foi reproduzido para outras macrorregiões de forma relativamente homogênea entre 1966 e 1967. Novas instituições regionais foram criadas, como a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), para a parte ocidental da Amazônia, e instituições preexistentes foram modificadas. Veja a seguir alguns exemplos.



A Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (SPVEA), que foi transformada em Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), segundo a Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966.



O Banco de Crédito da Amazônia (BCA), que passou a se chamar Banco da Amazônia S/A (BASA), segundo a Lei nº 5.122, de 28 de setembro de 1966.



A Fundação Brasil Central, que se transformou em Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), de acordo com a Lei nº 5.365, de 1º de dezembro de 1967.

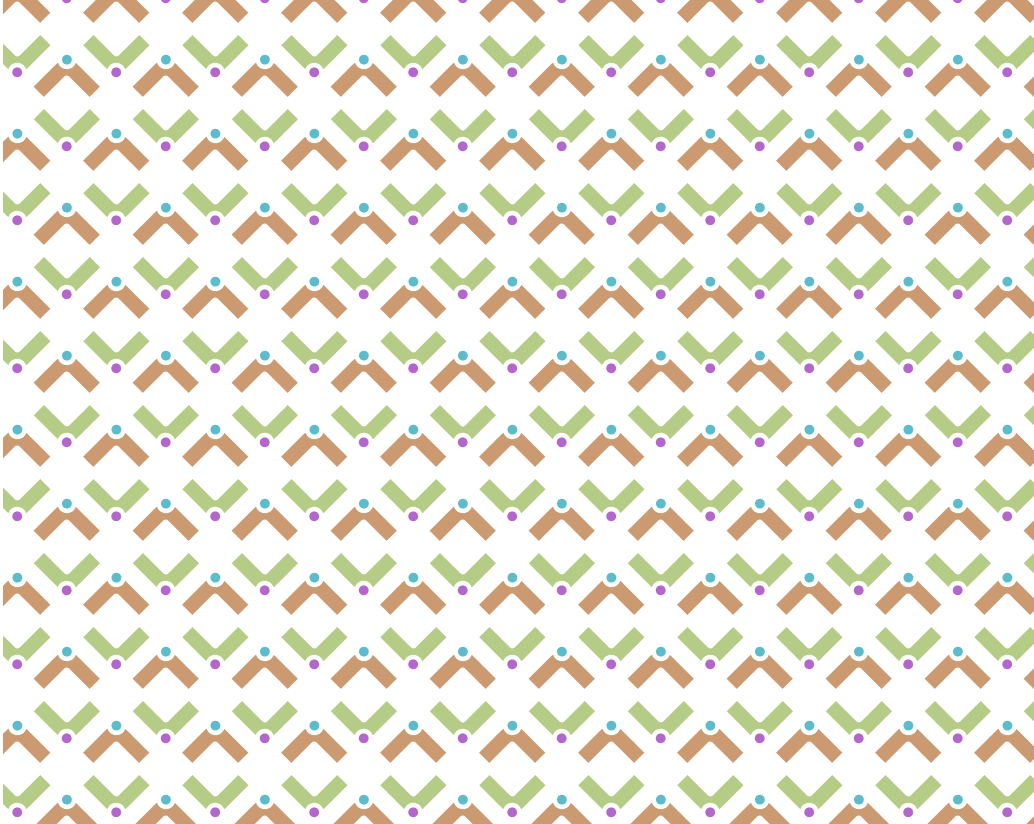
## 1.2 Legado

A seguir, apresentamos algumas características relevantes desse período que representam um legado e, de alguma forma, interferiram na atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

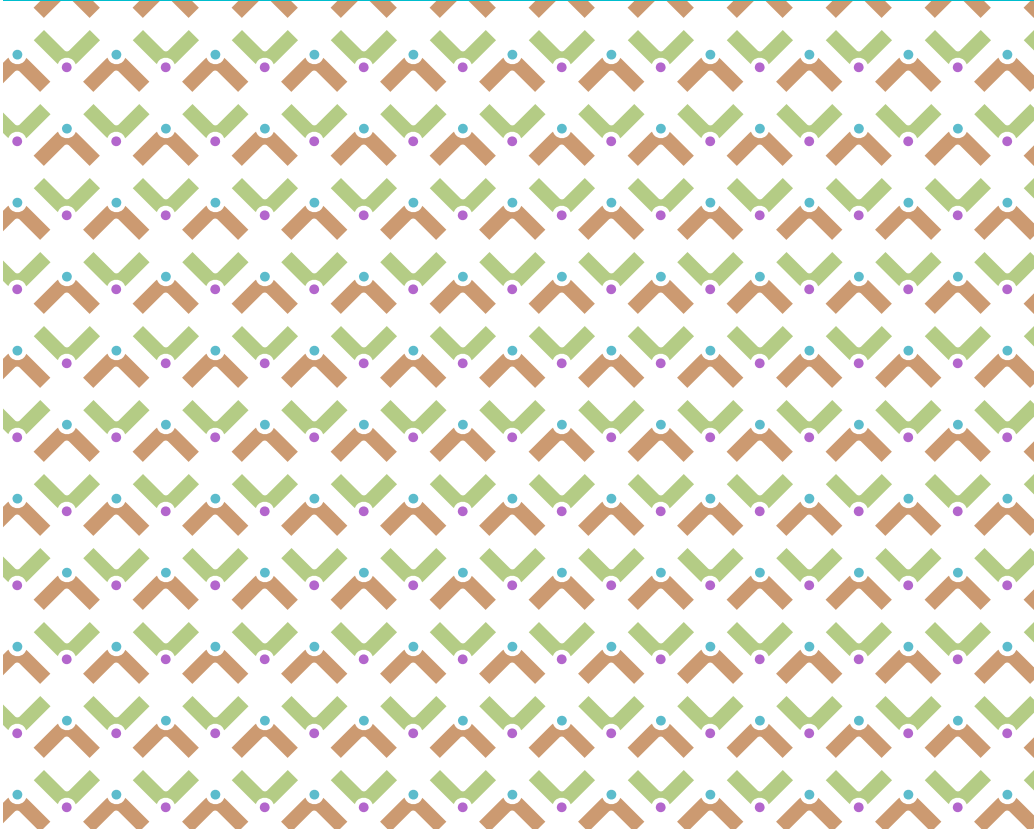
- Criação de órgãos regionalizados: as Superintendências Regionais.
- Instrumentos de políticas públicas adotados:
  - Subsídios às empresas para realizarem investimentos produtivos.
  - Planejamento para o Desenvolvimento Regional alinhado com governos estaduais e legitimados pelo Congresso Nacional.
- Governança envolvendo estados, ministérios e bancos de desenvolvimento, no âmbito dos Conselhos Deliberativos (CONDEL).



# MÓDULO 1



UNIDADE 2  
DÉCADAS DE 1960/1970:  
PERÍODO MILITAR –  
CENTRALIZAÇÃO DAS  
DECISÕES



# MÓDULO 1

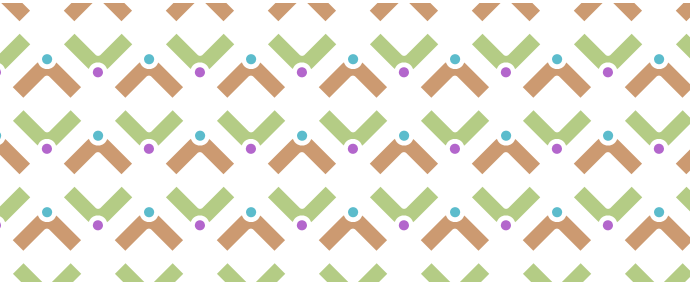
## UNIDADE 2

### DÉCADAS DE 1960/1970: PERÍODO MILITAR – CENTRALIZAÇÃO DAS DECISÕES


Nesta unidade apresentaremos os principais fatos e contextos históricos relacionados às décadas de 1960 e 1970 que foram determinantes para as políticas de desenvolvimento regional do país.

#### 2.1 Características e principais fatos

O período militar foi marcado pela centralização das decisões no Poder Executivo Federal, que alterou a estrutura da Administração Pública a fim de ter maior controle político e financeiro sobre as instituições. Nesse contexto, as instituições voltadas ao desenvolvimento regional foram vinculadas, num primeiro momento, ao Ministério Extraordinário para Coordenação dos Organismos Regionais, criado em 1964, transformado posteriormente em Ministério do Interior, em 1967.



Entre outros aspectos da reforma administrativa de 1967, houve a perda de parte da autonomia política e administrativa das instituições voltadas ao desenvolvimento regional.



Os planos diretores das superintendências deixaram de ser elaborados fundamentalmente no âmbito dos respectivos conselhos deliberativos, em consonância com os interesses dos governos estaduais, para se tornarem capítulos de planos econômicos nacionais, os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) dos anos 1970.



#### MARCOS IMPORTANTES

Criação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) nos anos 1970.

Foram elaborados três PND, nos quais as “regiões-problema” tinham funções específicas, considerando-se uma estratégia mais ampla para o país.

O Brasil experimentou, entre 1969 e 1974, um período de grande crescimento, conhecido como “milagre econômico”, o que intensificou o processo de substituição de importações e a integração econômica das regiões. A ideia era a de que as disparidades regionais seriam diminuídas naturalmente com o crescimento econômico nacional e a expansão incentivada do setor privado.





Presidente Médici visita obras da Rodovia Transamazônica (BR-230).  
Foto: Agência Cidades.

A intervenção do Estado brasileiro nas regiões menos desenvolvidas buscava não apenas reduzir as disparidades regionais, mas também criar infraestruturas para atrair investimentos, tornando tais regiões mais atraentes para o mercado capitalista.

Desenvolver significava, então, industrializar essas regiões, o que impulsionaria investimentos privados que, eventualmente, elevariam o Produto Interno Bruto (PIB) regional, gerando emprego e renda.

Supunha-se que tal complementariedade e interligação poderia impulsionar o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas, a partir do crescimento econômico das regiões mais desenvolvidas.

É preciso “fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”. Essa frase foi atribuída ao ministro da Fazenda, Antônio Delfim Neto, um dos formuladores do chamado “milagre econômico”, ocorrido entre os anos de 1967 e 1973.

De uma maneira geral, a noção de polos de desenvolvimento e a busca pela urbanização e industrialização de áreas “atrasadas” pautaram as políticas públicas desse período, especialmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Tais políticas estavam baseadas, principalmente, na sustentação de grandes projetos industriais capazes de gerar economias de escala.



SAIBA MAIS

Veja o vídeo que apresenta uma síntese de pensamento de Celso Furtado e demonstra vários aspectos já tratados no curso como o contexto histórico do desenvolvimento, propostas para o desenvolvimento, projetos nacionais, entre outros. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rWlrxRbwdA>.

### **I PND - Plano Nacional de Desenvolvimento**

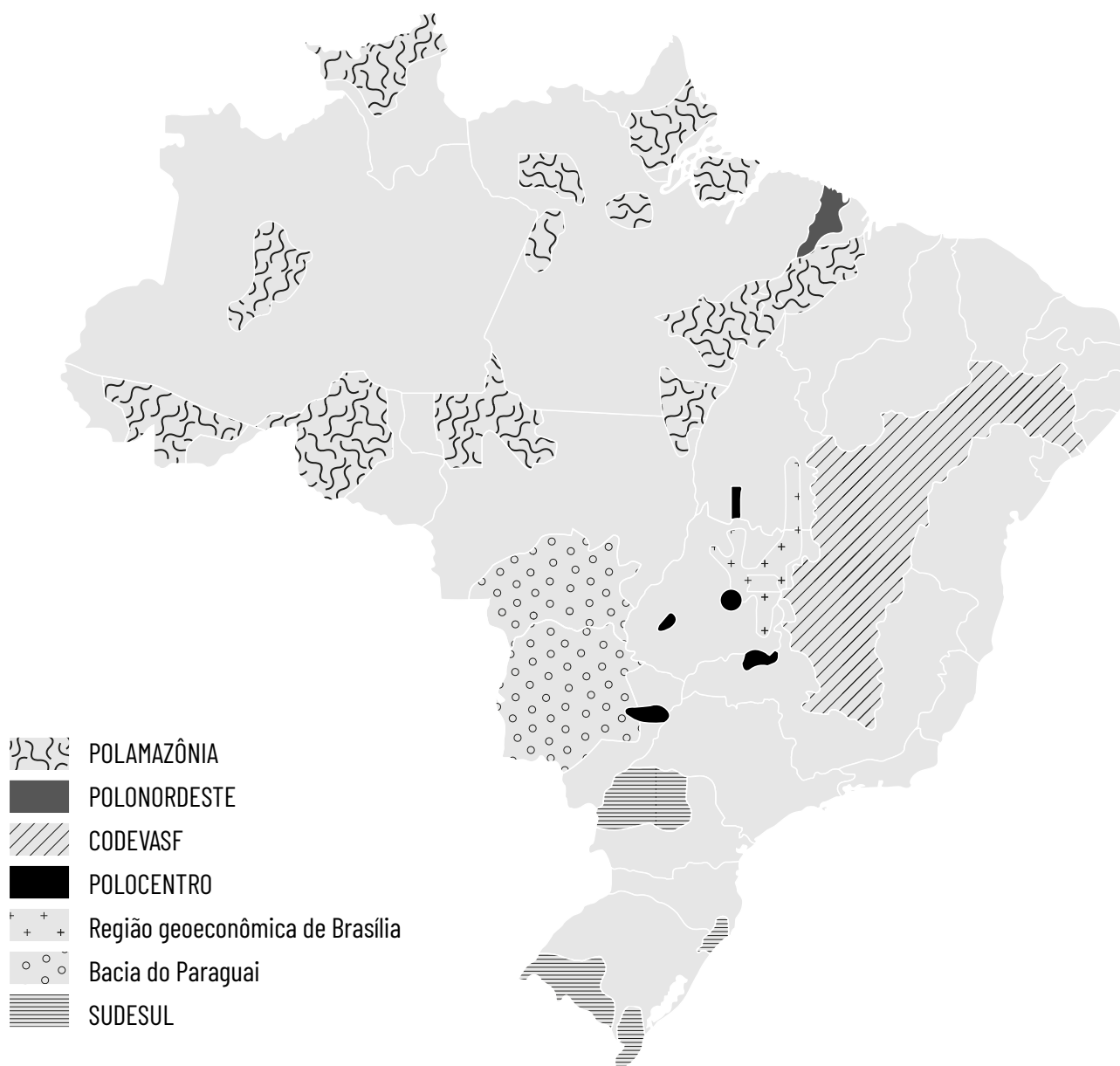
O I PND, elaborado para os anos de 1972-1974, buscava a criação de um modelo brasileiro de capitalismo industrial e se pautava na criação e no apoio à grande empresa nacional, destacando-se as empresas estatais, que, por meio de incentivos fiscais, fusões e incorporação de empresas, promoveriam a concentração de capitais e seriam capazes de competir com as empresas multinacionais, reforçando a tentativa de firmar um “Brasil Potência”.

Como política territorial, o I PND destacou a questão da integração nacional e a necessidade de serem criados “polos de desenvolvimento”. Assim, investimentos estratégicos e concentrados nesses polos poderiam atrair indústrias complementares e interligadas às indústrias das regiões desenvolvidas do país.

O modelo adotado pelos PNDs ficou conhecido como projeto nacional-desenvolvimentista brasileiro, aprofundado pelo II PND, relativo aos anos de 1975 a 1979, que, para as “regiões-problema”, focalizou ainda mais as ações do Estado na criação de polos de desenvolvimento, com vistas a integrar as macrorregiões da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste ao Centro-Sul do país, no contexto de uma política de escopo nacional.



## POLOS DE DESENVOLVIMENTO E PROGRAMAS ECONÔMICOS DE INTEGRAÇÃO



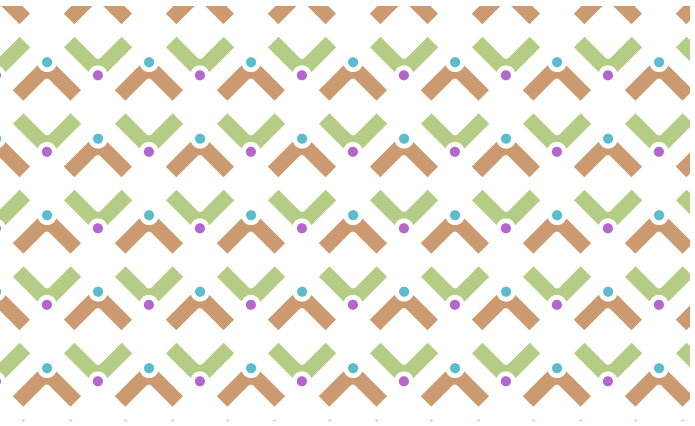
Fonte: Thêry e Mello (2009 apud Portugal; Silva, 2020).

A modernização da agropecuária ganhou destaque, especialmente no Nordeste e Centro-Oeste, e a Amazônia se transformou na fronteira de expansão: rica em minérios e com um vasto terreno para explorar, a sua integração passou a ser fundamental.

De uma maneira geral, a estratégia governamental adotada para o II PND voltou-se para o grande empreendimento da fase monopolista do capitalismo, privilegiando os capitais privados (nacionais e estrangeiros) com estímulos governamentais de todo tipo, destinados principalmente a investimentos em infraestrutura.







Dada a força do II PND, dos fundos de investimento e do governo federal, as decisões se afunilaram para níveis nacionais, aprofundando a crise do planejamento regional, verificada a partir do golpe militar de 1964, uma vez que caberia às agências de desenvolvimento regional (SUDAM, SUDENE, SUDECO, SUDESUL, DNOCS e Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF) apenas executarem as ações definidas nas escalas decisórias superiores.



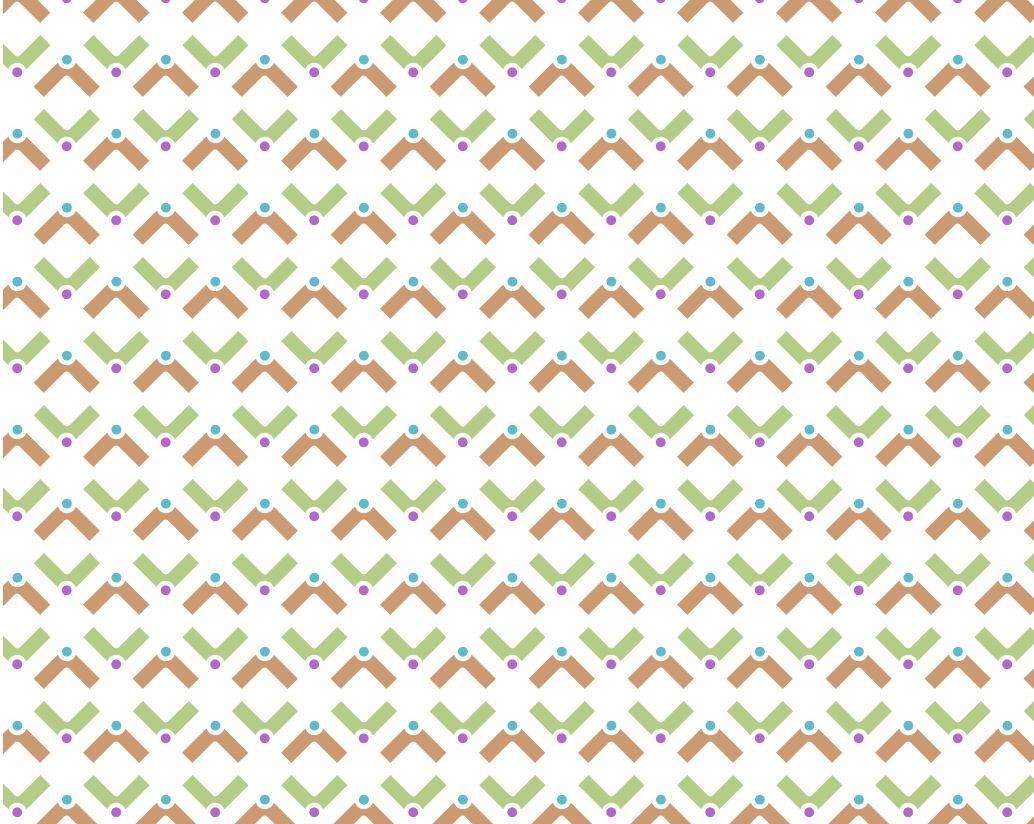
## 2.2 Legado

A seguir apresentamos algumas características relevantes desse período que representam um legado que, de alguma forma, interferiram na atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

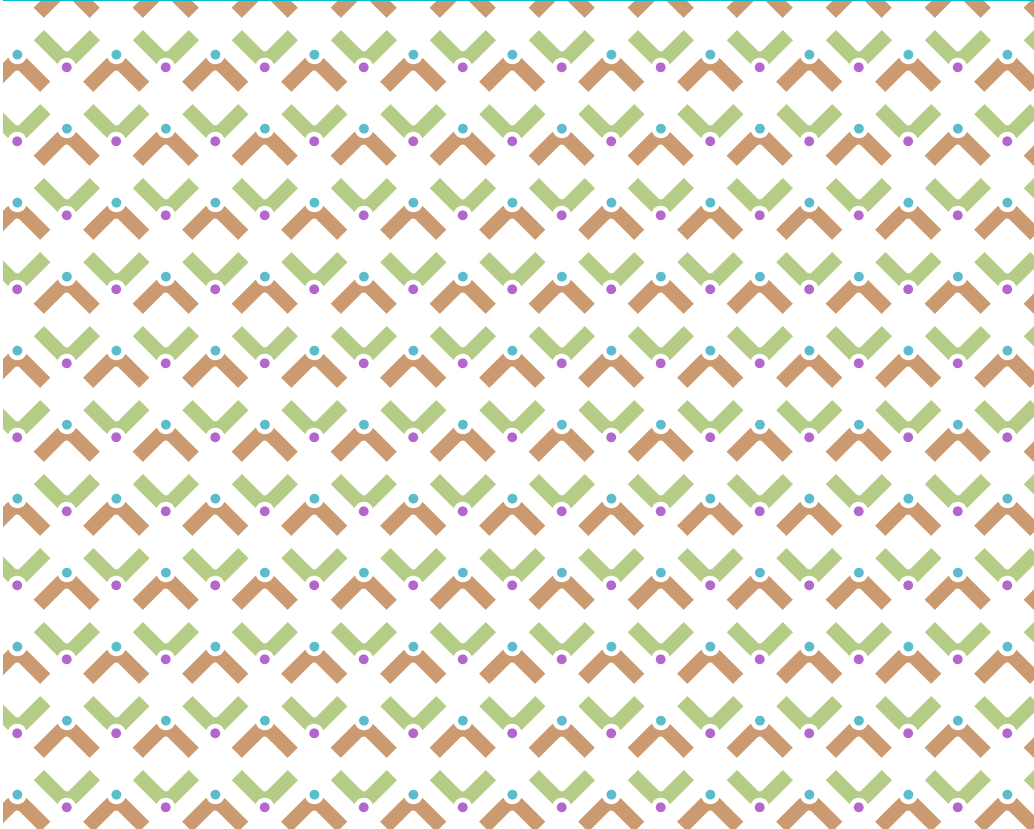
- Enfraquecimento das Superintendências Regionais.
- Planos regionais passaram a ser capítulos de Planos Nacionais de Desenvolvimento.
- Intervenção do Estado nas regiões menos desenvolvidas para atrair mercado capitalista.
- Criação de polos de desenvolvimento, com vistas a integrar as macrorregiões da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste ao Centro-Sul.
- Desenvolvimento pautado na urbanização e industrialização das áreas “mais atrasadas”.
- Integração das “regiões-problema” a partir da modernização da agropecuária e da exploração de um território rico em minérios.



# MÓDULO 1



**UNIDADE 3**  
**DÉCADA DE 1980: CRISE**  
**ECONÔMICA – OBJETIVOS**  
**ECONÔMICOS SE SOBREPÕEM**  
**AOS DE DESENVOLVIMENTO**



# MÓDULO 1

## UNIDADE 3

### DÉCADA DE 1980: CRISE ECONÔMICA – OBJETIVOS ECONÔMICOS SE SOBREPÕEM AOS DE DESENVOLVIMENTO

Nesta unidade apresentaremos os principais fatos e contextos históricos relacionados à década de 1980 que foram determinantes para as políticas de desenvolvimento regional do país.

#### 3.1 Características e principais fatos

Os anos 1980 foram marcados pelo fim do projeto nacional-desenvolvimentista brasileiro e pela saída da questão regional do centro de decisões do governo federal, com consequente redução dos recursos diretamente voltados para as políticas de desenvolvimento regional.



Além da crise econômica, a década de 1980 é marcada também pelo ressurgimento de concepções econômicas que acreditavam que os mecanismos de mercado seriam suficientes para garantir o crescimento econômico.

Entre as medidas adotadas no Brasil a partir das orientações de organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, estavam:

- Disciplina fiscal.
- Redução dos gastos públicos.
- Abertura comercial.
- Privatização de estatais, objetivando diminuir o tamanho do Estado e inserir uma economia de mercado mais “dinâmica” em países em desenvolvimento.



No Brasil, esse processo provocou a queda em vários indicadores econômicos. O país sofre um processo de “desindustrialização”, referenciada pela queda do investimento, do emprego e da participação da indústria no valor adicionado, principalmente da indústria de transformação – aquela que transforma matéria-prima em um produto final ou intermediário –, causado pelo aumento da competição interna e externa, pela abertura comercial e financeira e pela privatização em diversos segmentos industriais.

Setores importantes, antes protegidos pelo Estado nacional-desenvolvimentista, foram abertos à competição internacional e, aos poucos, os objetivos de estabilidade econômica e combate à inflação se sobrepuseram aos do desenvolvimento, com reflexos nas políticas de desenvolvimento regional do Estado brasileiro.



## MARCOS IMPORTANTES

A política regional, que até então focalizava o estímulo à demanda através do emprego, da renda e dos investimentos em grandes projetos produtivos, passa a enfatizar os aportes neoliberais de flexibilização do trabalho, de redução de encargos pagos pelas empresas e de melhoria do capital humano.

Incorporam-se ao discurso da política aspectos institucionais que influenciam o processo produtivo, como conhecimento, rotina, capital social, além da valorização da capacidade local e da ênfase na competitividade para redução das desigualdades. Inovação e conhecimento seriam elementos centrais para as regiões se diferenciarem e competirem entre si, gerando eficiência e, assim, desenvolvimento.

Os pequenos e médios empreendedores com grande capacidade de inovação substituem os grandes investimentos em projetos produtivos. Palavras como redes, *clusters*, Arranjos Produtivos Locais (APL) e logística começam a aparecer no vocabulário do Estado, culminando em ações voltadas à capacitação das regiões para a competição internacional, com incentivos à inovação e ao aproveitamento das vocações locais.

O próprio desenvolvimento econômico passa a ser questionado, já que a produção e o consumo em massa, que eram a tônica até então, geravam efeitos cada vez mais adversos para o meio ambiente, como o aumento da poluição do ar, da água e da terra. O desenvolvimento sustentável surge, então, como uma contestação ao modelo vigente, trazendo a dimensão ambiental para o debate.

Nesse contexto, o Estado brasileiro é reconfigurado a partir do processo de redemocratização, iniciado em 1985, que culmina com a instituição da Constituição Federal de 1988, que torna mais complexa a estrutura federativa ao estabelecer os municípios como entes subnacionais, em conjunto com estados e o Distrito Federal.



## VÍDEO



Aponte a câmera do seu dispositivo móvel (smartphone ou tablet) para o QR Code ao lado e assista ao vídeo de animação sobre algumas consequências do desenvolvimento econômico, ou acesse o link: [youtu.be/afP-zPiTpE8](https://youtu.be/afP-zPiTpE8)



Chuva de papel picado após o fim dos trabalhos da Constituinte. No centro, Ulysses Guimarães. Foto: Acervo FUG.



Com a nova constituição, os entes subnacionais aumentam sua participação na arrecadação total e passam a receber diretamente os recursos dos fundos de participação – Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM) – sem a intermediação das superintendências, como acontecia até então com relação ao FPE.



## MARCOS IMPORTANTES

São criados, em 1989, os Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO) como principal fonte de financiamento da política e com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social dessas regiões.

Esses Fundos Constitucionais de Financiamento passaram a pulverizar o acesso aos recursos disponíveis ao desenvolvimento regional, em contraposição à estratégia anterior adotada pelo modelo nacional-desenvolvimentista.

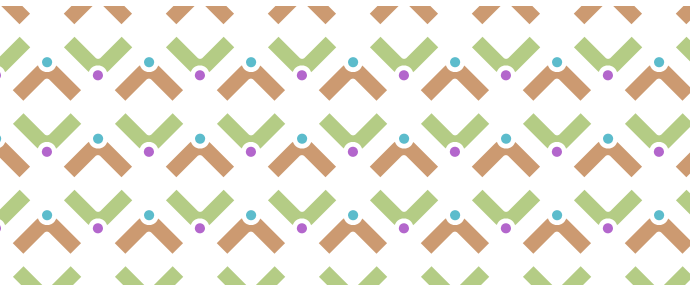


## MARCOS IMPORTANTES

No início dos anos 1990, algumas instituições regionais são extintas – é o caso da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), da Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e do Ministério do Interior.

SUDAM e SUDENE, por sua vez, ficaram restritas a gerenciar burocraticamente os fundos de financiamento, uma vez que as decisões estratégicas sobre os fundos eram tomadas no âmbito da Presidência da República, com o auxílio dos ministérios e secretarias.

No final dos anos 90, após várias críticas à corrupção e à ineficiência das autarquias, a SUDAM e a SUDENE são substituídas pela Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE), e são criados, em 2001, o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) e o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), uma vez que as operações do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM) e do Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR) (fundos atrelados ao modelo nacional-desenvolvimentista) seriam eventualmente interrompidas.



Essas agências surgiram como órgãos de execução, e não de formulação de políticas ligadas ao desenvolvimento regional; no entanto, não possuíam prestígio nem recursos financeiros para viabilizar uma intervenção relevante.



Em termos de formulação de políticas com impacto macrorregional, a cargo dos órgãos centrais do governo federal, a segunda metade da década de 90 é marcada pelo programa dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDS), criados para orientar a alocação de investimentos dos setores público e privado no âmbito dos Planos Plurianuais (PPAs) 1996-1999 e 2000-2003.

Os investimentos em infraestrutura econômica foram o foco dos ENIDS, uma vez que um dos principais obstáculos para o desenvolvimento do Brasil estaria na infraestrutura deficiente relacionada ao transporte de cargas (daí a busca por aprimoramentos nas redes rodoviária, hidroviária, ferroviária e nos portos) e ao abastecimento de energia (destacando-se os investimentos em linhas elétricas e em gasodutos). O objetivo principal seria incrementar as exportações e integrar de maneira mais eficiente o Brasil ao comércio internacional.





Apesar da crise do Estado e do esvaziamento das políticas regionais tradicionais nos anos 90, as diversas críticas ao recorte regional utilizado pelo programa dos ENIDS, tanto no que se refere aos critérios de regionalização utilizados, à delimitação das regiões em si, como no que se refere ao perfil das ações que seriam realizadas, reacenderam os debates sobre a questão regional brasileira e sobre as políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento regional.

### 3.2 Legado

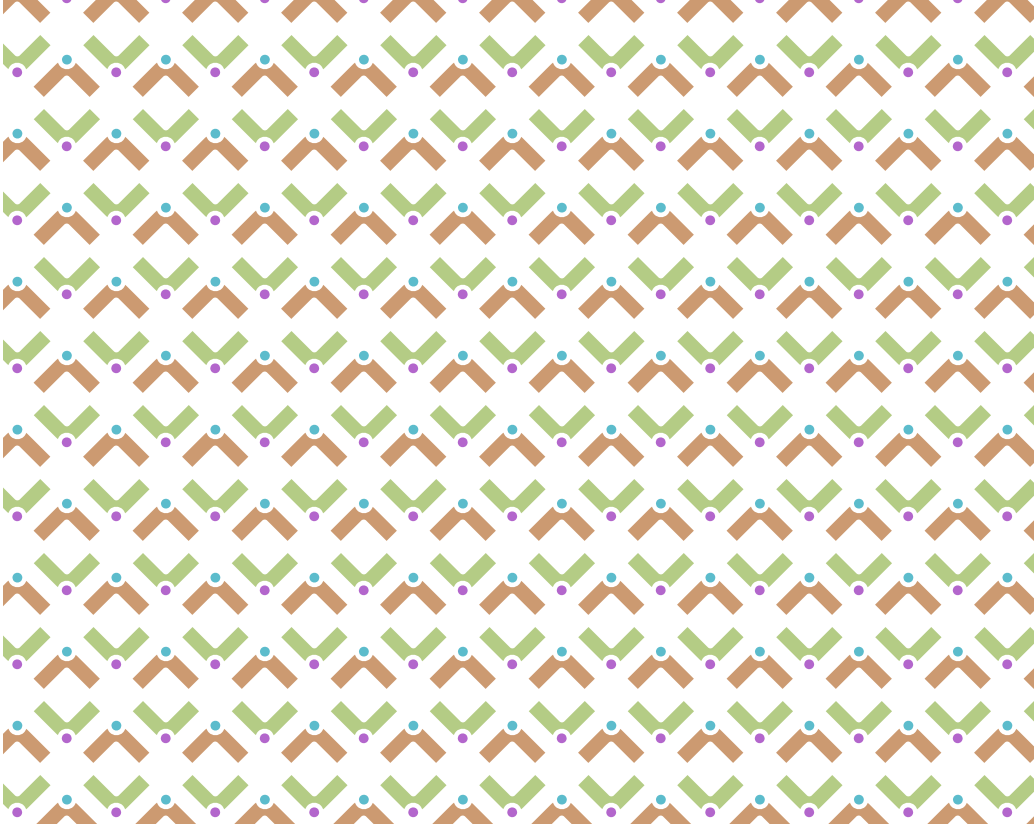
A seguir apresentamos algumas características relevantes desse período que representam um legado e, de alguma forma, interferiram na atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

- Saída da questão regional do centro de decisões do governo federal.
- Extinção de instituições regionais, como a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), a Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e o Ministério do Interior.
- Objetivos de estabilidade econômica e combate à inflação se sobrepuseram aos do desenvolvimento.

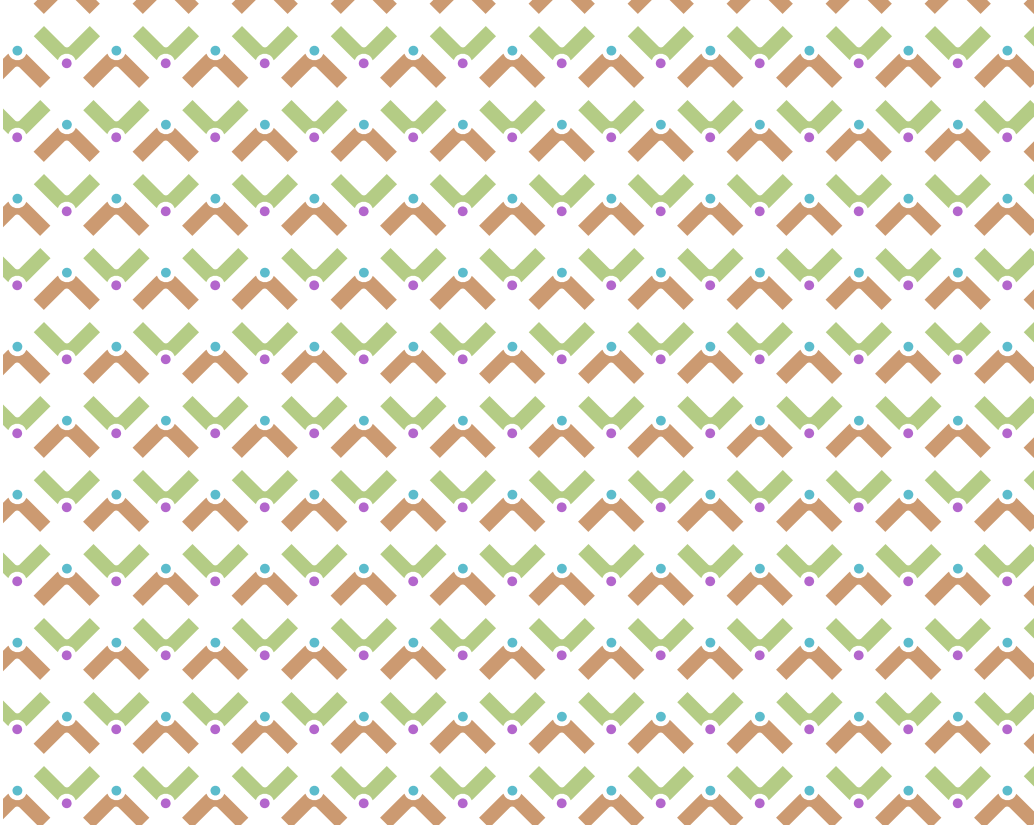
- Inovação e conhecimento seriam elementos centrais para as regiões se diferenciarem e competirem entre si, gerando eficiência e, assim, desenvolvimento.
- Capacitação das regiões para a competição internacional, com incentivos à inovação e ao aproveitamento das vocações locais.
- A dimensão ambiental entra para o debate.
- O Estado brasileiro é reconfigurado a partir do processo de redemocratização, que torna mais complexa a estrutura federativa ao estabelecer os municípios como entes subnacionais, em conjunto com estados e o Distrito Federal.
- São criados, em 1989, os Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO) como principal fonte de financiamento da política e com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social dessas regiões.
- Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDS), criados para orientar a alocação de investimentos dos setores público e privado no âmbito dos PPAs 1996-1999 e 2000-2003. Investimentos voltados à infraestrutura, pois entendia-se que os principais obstáculos para o desenvolvimento do Brasil estariam na infraestrutura deficiente relacionada ao transporte de cargas.



# MÓDULO 1



UNIDADE 4  
DÉCADA DE 2000: NOVAS  
CONCEPÇÕES SOBRE O  
ESTADO, CRIAÇÃO DAS TRÊS  
VERSÕES DA PNDR



# MÓDULO 1

## UNIDADE 4

### DÉCADA DE 2000: NOVAS CONCEPÇÕES SOBRE O ESTADO, CRIAÇÃO DAS TRÊS VERSÕES DA PNDR

Nesta unidade apresentaremos os principais fatos e contextos históricos relacionados à década de 2000 que foram determinantes para as políticas de desenvolvimento regional do país.

#### 4.1 Características e principais fatos

A retomada do debate sobre a questão regional e sobre as políticas relacionadas ao desenvolvimento regional no início dos anos 2000 acontece em meio a um desdobramento da visão neoliberal, que passa a advogar que compete ao Estado regulamentar e fiscalizar as atividades econômicas prestadas pelo setor privado no sentido de salvaguardar os interesses do país.

Novas abordagens internacionais, como a do Banco Mundial, trazem aspectos como governança, combate à corrupção, metas de redução da pobreza. Em sua publicação de 1997, a World Development Report, o Banco Mundial destaca que o papel do Estado deveria ser o de agente catalisador e facilitador do desenvolvimento econômico e social, em vez de garantidor.



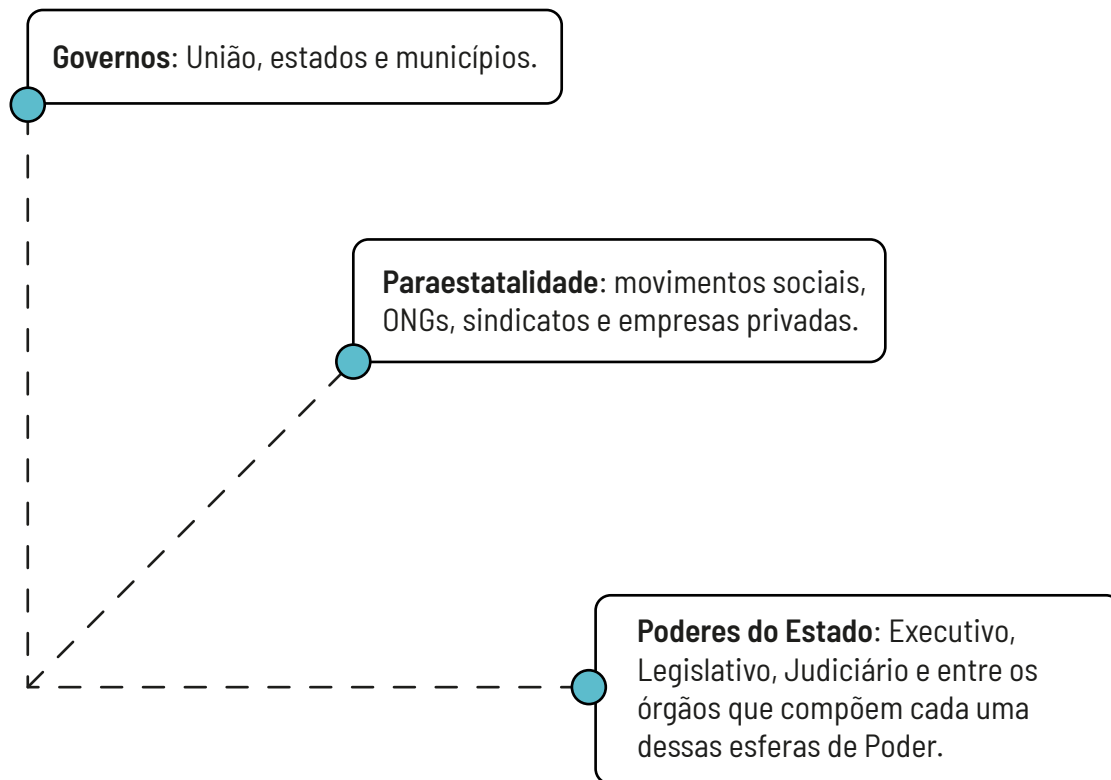
TRECHO NARRADO

A proposta de reorganização do Estado incentivada pelo banco é a de que o Estado, basicamente, é composto por um conjunto de instituições que devem ser reguladas por um governo central com capacidade gerencial e de governança (entendida como a capacidade estatal de formular, planejar, programar e cumprir as políticas).

A reforma de Estado proposta pressupõe que as políticas públicas estão cada vez mais sujeitas a controle, monitoramento e avaliação, seja por parte da sociedade, seja por parte do próprio Estado via órgãos de controle, e o desenho e a implementação das políticas passam a contar, cada vez mais, com a participação ativa, autônoma e cooperativa dos governos estaduais e municipais, organizada a partir de sistemas de governança democráticos.

A ação do Estado, a partir dessa perspectiva, se desenvolve em um ambiente que deve ser pensado de maneira transversal: verticalmente nos governos; horizontalmente nos Poderes do Estado; e atenta a toda paraestatalidade envolvida.

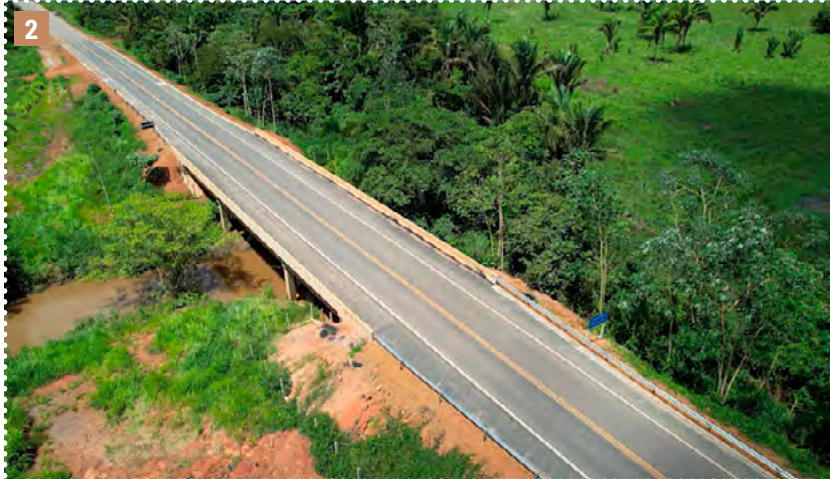




Essa abordagem tem impactos na política regional, cujo modelo padrão de apoio ao capital privado (que, ao se desenvolver, traria consigo o aprimoramento da dimensão social) já vinha sofrendo críticas quanto à sua eficácia para reduzir as desigualdades.

Nessa década, resgata-se a perspectiva de que apenas fomentar o setor produtivo regional não é suficiente para a promoção do desenvolvimento, sendo também necessários investimentos em outras dimensões que não a econômica, como, por exemplo, as relacionadas à ampliação da cobertura (e qualidade) dos serviços públicos e das infraestruturas sociais nos territórios objeto da política regional, assim como investimentos em formação profissional em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), regulamentações e certificações, regularização fundiária, entre outros.





1 Foto: © [Mario Ortiz] / Wikipédia. 2 Foto: © [DNIT] / gov.br. 3 Foto: Outras Mídias. 4 Foto: © [tilialucida] / Shutterstock.

A partir de 2003, o governo federal entende que é necessário retomar o protagonismo do Estado em alguns setores que haviam ficado em segundo plano diante da busca pela estabilização macroeconômica.

Várias políticas públicas são revistas e/ou criadas, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa de Renda Mínima – Bolsa Família.





## MARCOS IMPORTANTES

No que se refere à política regional, é criada, em 2003 (Decreto nº 4.793), a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CIDR) na esteira da reorganização do Estado em curso nesse período.

Presidida pela Casa Civil da Presidência da República e composta por diversos ministérios, a Câmara é criada com o objetivo de formular políticas públicas e diretrizes de integração nacional e desenvolvimento regional, bem como coordenar e articular as políticas setoriais com impacto regional.

A criação da Câmara se dá influenciada pela proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) apresentada, ainda em 2003, pela economista Tânia Barcelar, que, à época, estava no comando da Secretaria de Políticas Regionais do Ministério da Integração Nacional (MI), criado em 1999.

Tânia Barcelar.  
Foto: Diário de Pernambuco.



Porém, apenas quatro anos depois, o governo federal institui, por meio do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, a primeira versão da política.



## SAIBA MAIS

Veja o decreto de 2007 na íntegra, no site oficial, disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6047.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6047.htm).

Também em 2007, a SUDAM e a SUDENE são recriadas e, em 2009, a SUDECO é reinstituída e é criado o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO).





SAIBA MAIS

Conheça a trajetória de Tania Bacelar, contada por ela própria nesse documentário. Tânia compartilha sua experiência permeada de diversos aprendizados na SUDENE, em governo municipal, estadual e federal. Ela também compara com a experiência francesa e fala da valorização da diversidade e atuação multiescalar e da importância da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=2bhP\\_eAUZwc](https://www.youtube.com/watch?v=2bhP_eAUZwc).

#### 4.1.1 PNDR I

No âmbito dos normativos legais, o decreto que institui essa primeira versão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), também denominada como PNDR I, é um instrumento pioneiro na história do desenvolvimento regional do país.

No entanto, apesar de instituída, a PNDR I seguiu sem instrumentos substantivos de execução, seja do ponto de vista orçamentário, institucional ou organizacional.

A operacionalização da PNDR I foi, em grande parte, prejudicada pelo fracasso na aprovação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR). O FNDR estava previsto no âmbito dos projetos de reforma tributária apresentados pelo Executivo federal no período e seria uma compensação pelo desejado fim da “guerra fiscal” entre as unidades da federação. Diferentemente dos Fundos Constitucionais e dos Fundos de Desenvolvimento, o FNDR destinaria recursos não onerosos aos entes subnacionais, a serem investidos em projetos ligados à política regional.

## AVALIAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Entre 2009 e 2010, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditorias com o objetivo de conhecer a PNDR (Acórdão nº 2.919/2009), os instrumentos da política e seus mecanismos de financiamento. Entre as conclusões do TCU, destacam-se:

- Falhas no direcionamento de recursos em relação às diretrizes e prioridades estabelecidas pela PNDR.
- Ausência de indicadores e metas quantitativas, inclusive para direcionar a distribuição de recursos por regiões prioritárias da PNDR.
- Falhas relacionadas à falta de estrutura ou processos de trabalho para o desempenho da missão institucional das entidades vinculadas à execução da PNDR.

As avaliações das políticas públicas são fundamentais para estimular o seu aperfeiçoamento. Elas permitem identificar oportunidades de melhoria no desenho da política e potenciais ajustes nos instrumentos de implementação previstos. As avaliações do TCU têm servido de referência para os ajustes nas diferentes versões da PNDR.



SAIBA MAIS

A avaliação do TCU na íntegra está disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-1218824> . Veja também mais dados a respeito da inclusão na categoria de alto risco, disponível em: [https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/desenvolvimento\\_regional.html](https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/desenvolvimento_regional.html).





As avaliações são também relevantes para a compreensão dos cenários nos quais as políticas buscam incidir. Entre os anos de 2003 e 2010, o Brasil experimentou uma demanda de consumo ampliada, notadamente nas classes de mais baixa renda, com o crescimento de uma estrutura de produção e serviços voltada para o atendimento local dessa demanda. Esse movimento, aliado à execução de projetos de grande porte por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), sobretudo no setor de infraestrutura, resultou em maior expansão do emprego e da renda nas tradicionais periferias nacionais.

Com a melhora dos indicadores regionais de produção e emprego por conta, predominantemente, de políticas macroeconômicas (aumento do salário mínimo e expansão do crédito para investimento e consumo), políticas setoriais (PAC) e políticas sociais (programa Bolsa Família, previdência rural), certas regiões-alvo da política regional cresceram substancialmente, implicando uma possível perda de apelo político da questão regional.



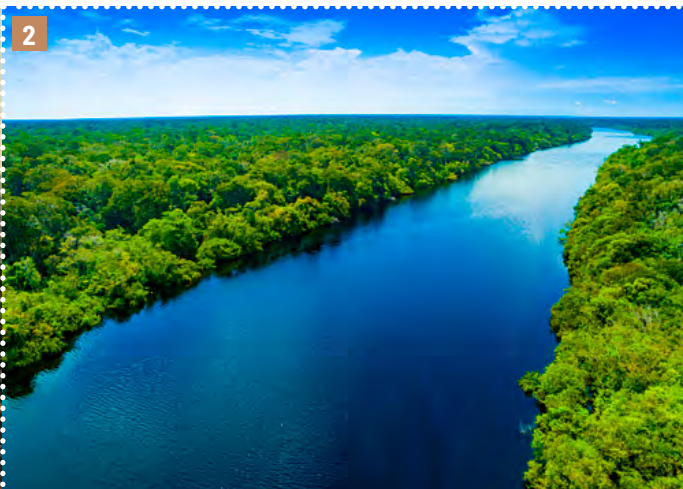
## TRECHO NARRADO

Pode-se dizer, a partir desse contexto, que a PNDR foi instituída na ausência de consensos no aparato governamental (seja horizontalmente, no âmbito dos distintos órgãos do governo federal, seja verticalmente, em diferentes níveis federativos) e de estratégias coordenadas de implementação. Embora tenha sido bem formulada e com proposições tecnicamente consistentes, a PNDR não conseguiu ser plenamente implementada conforme a proposição inicial, por conta de características estruturais do Estado brasileiro.

A partir de 2012, inicia-se o processo de revisão da PNDR I, por meio da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR), que definiu princípios e diretrizes a serem considerados numa nova versão da política.

De uma maneira geral, entendeu-se que a PNDR deveria continuar a valorizar a diversidade territorial, ambiental, social, cultural e econômica de seus diferentes territórios, conforme sua versão original.





1 Foto: © [Horacius de Jesus] / CES. 2 Foto: WWF-Brasil. 3 Foto: © [Yadid Levy] / Shutterstock. 4 Foto: © [ANTHONY PAZ] / Shutterstock. 5 Foto: BBC.



A diversidade em si é considerada um ativo das regiões e, ao mesmo tempo, um fator-chave para a promoção de seu desenvolvimento. A partir da combinação de competitividade e equidade no desenvolvimento produtivo, pretende-se valorizar, como vantagem competitiva nacional, as potencialidades das capacidades produtiva e criativa de cada território, do patrimônio natural e cultural e da diversidade regional.

#### 4.1.2 PNDR II

A partir dos estudos e debates que tiveram lugar na I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR), o Ministério da Integração Nacional identificou os objetivos principais de uma nova versão da política, a PNDR II, que serão abordados adiante.

Apesar da rica discussão estabelecida pela I CNDR, seus possíveis desdobramentos foram prejudicados por conta da turbulência política e pela crise fiscal do segundo governo Dilma, e seria retomada apenas em 2018, com a publicação da II versão da PNDR em 2019, Decreto nº 9.810/2019.



SAIBA MAIS

Veja o Decreto nº 9.810/2019, que dispõe sobre a II versão da PNDR. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9810.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9810.htm).

#### 4.1.3 PNDR III

Por conta da inclusão da PNDR na lista de políticas de alto risco pelo TCU em 2022 e da mudança de governo em 2023, o Decreto nº 9.810 é revisado pela equipe técnica da Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial, integrante do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, criado pelo novo governo.

A revisão, que basicamente ajusta competências e a composição dos órgãos centrais da governança da política (Câmara e Comitê-Executivo), conta com contribuições de uma Consulta Pública. O processo de revisão culmina com a publicação da versão III da PNDR, por meio do Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024.



SAIBA MAIS

Veja o Decreto nº 11.962, de 2024, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=11962&ano=2024&ato=9dcgXSU1ENZpWTd75>.





## 4.2 Legado

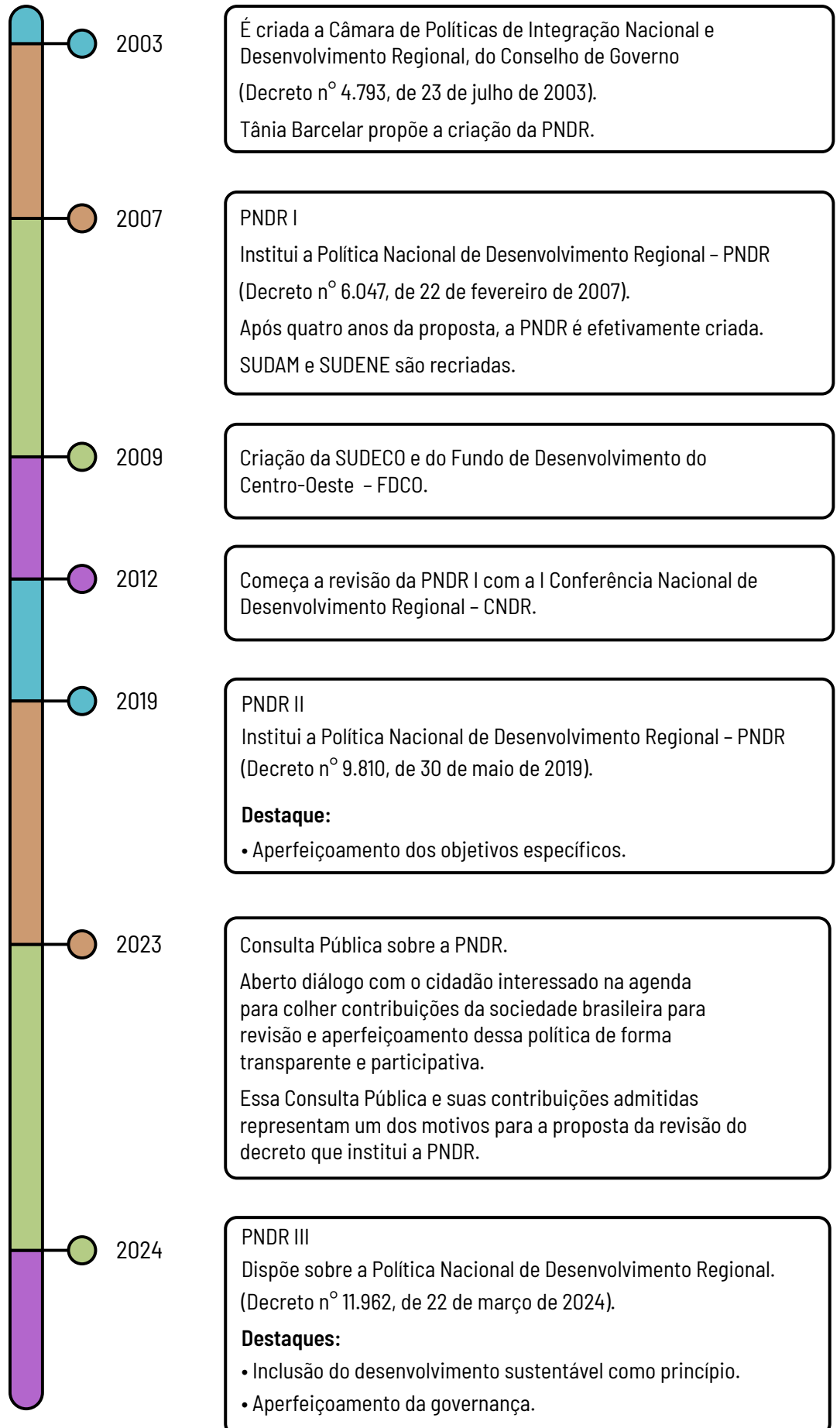
A seguir, apresentamos algumas características relevantes desse período que representam um legado e, de alguma forma, interferiram na atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

- O Estado deve atuar de maneira transversal: verticalmente nos governos (entre União, estados e municípios); horizontalmente nos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário, e entre os órgãos que compõem cada uma dessas esferas de poder); e atenta a toda paraestatalidade envolvida (movimentos sociais, ONGs, sindicatos e empresas privadas).
- Necessidade de construção de sistemas de governança democráticos, que contemplem a participação dos atores relevantes para as políticas.
- Fomentar apenas o setor produtivo regional não é suficiente para a promoção do desenvolvimento, sendo também necessários investimentos em outras dimensões além da econômica (serviços públicos, qualidade de vida, formação profissional em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), regulamentações e certificações, regularização fundiária, entre outros).

Veja a seguir uma linha do tempo com os principais eventos comentados neste módulo.



## SÍNTESE DO MÓDULO



Você finalizou o Módulo 1!

Nos vemos a seguir, no Módulo 2, no qual falaremos mais sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Até logo!



---

## REFERÊNCIAS

ALVES, A. M.; COELHO, V. L. P. A PNDR e seu Momento Atual: Agendas Estratégicas, Planos Regionais de Desenvolvimento e Rotas de Integração Nacional. In: MONTEIRO NETO, A.; COLOMBO, L. A. ROCHA NETO, J. M. da. (org.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2023. p. 71.

BRASIL. **Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003**. Cria a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, do Conselho de Governo. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4793.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4793.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6047.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6047.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9810.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9810.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/decreto/D11962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D11962.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.122, de 28 de setembro de 1966**. Dispõe sobre a transformação do Banco de Crédito da Amazônia em Banco da Amazônia S. A. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/l5122.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l5122.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5173.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5173.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

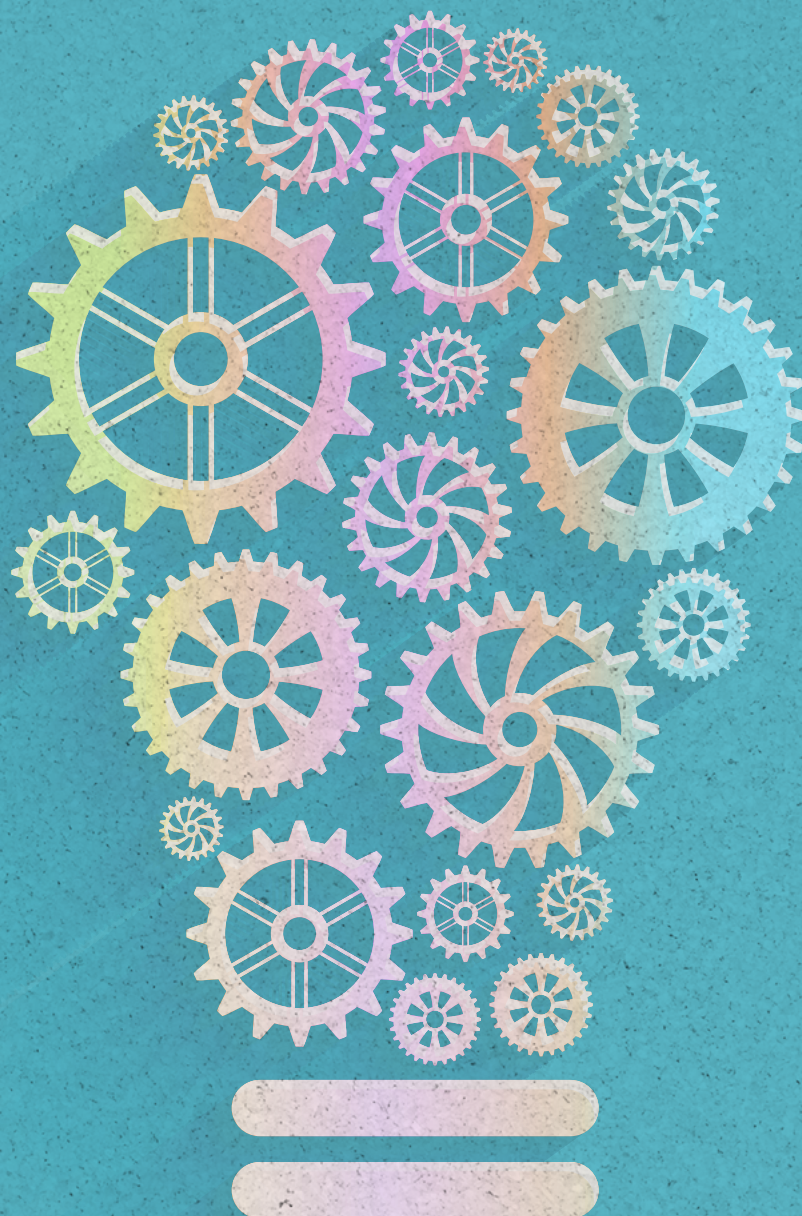
BRASIL. **Lei nº 5.365, de 1º de dezembro de 1967**. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (SUDECO), e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/l5365.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l5365.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

PORTUGAL, R.; SILVA, S. A. da. **História das políticas regionais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2020.





# MÓDULO 2



**CONHECENDO AS  
ENGRENAGENS DA PNDR**

# MÓDULO 2

## APRESENTAÇÃO

## MÓDULO 2

---

### APRESENTAÇÃO

Olá, cursista!

Neste módulo você conhecerá os elementos da atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que é decorrente do processo histórico apresentado no módulo anterior.

Ao longo deste módulo, você conhecerá os principais elementos da PNDR, tais como os objetivos, princípios, escala de atuação, estratégias e instrumentos. Você terá acesso a vídeos explicativos de alguns desses elementos e a materiais complementares, os quais você poderá acessar conforme seu interesse em aprofundar no assunto.

Para além de um texto normativo, descrito no Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, esperamos que você possa compreender os contextos em que os elementos da política são apresentados.

Vamos lá!

#### Objetivos do módulo

- Apresentar a natureza transversal da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.
- Apresentar os elementos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.
- Analisar os contextos em que os elementos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional são apresentados.



## Siglas

BioRegio – Programa de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional

CDIF – Comitê Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira

CIDR – Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional

MIDR – Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

MPO – Ministério de Planejamento e Orçamento

MS – Mato Grosso do Sul

MT – Mato Grosso

NIR – Núcleo de Inteligência Regional

ODR – Observatório do Desenvolvimento Regional

PDCR – Programa de Desenvolvimento e Capacidades para o Desenvolvimento Regional

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PPA – Plano Plurianual

PRD – Plano Regional de Desenvolvimento

PRDNE – Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste

RIDE-DF – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno

SDS – Secretaria de Defesa Social

SEPLAN – Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos

SGDR – Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia





# MÓDULO 2

## UNIDADE 1 CARACTERÍSTICAS DA PNDR

## MÓDULO 2

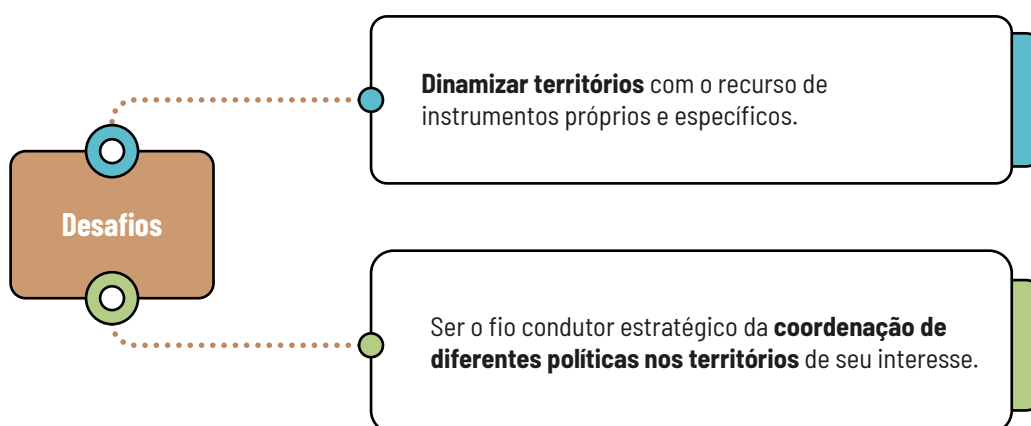
### UNIDADE 1

#### CARACTERÍSTICAS DA PNDR

O ponto balizador da PNDR é a constatação de que a diminuição das desigualdades regionais não pode ser tratada de maneira isolada, pois são múltiplas as suas causas, assim como seus impactos. Por isso, a política não pode ser vista como meramente setorial.

A PNDR é reconhecida como uma **política transversal** por natureza, possuindo um duplo desafio.

#### DUPLO DESAFIO DA PNDR



A PNDR 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, tornando-a mais robusta e eficiente para ocupar seu espaço na economia global.






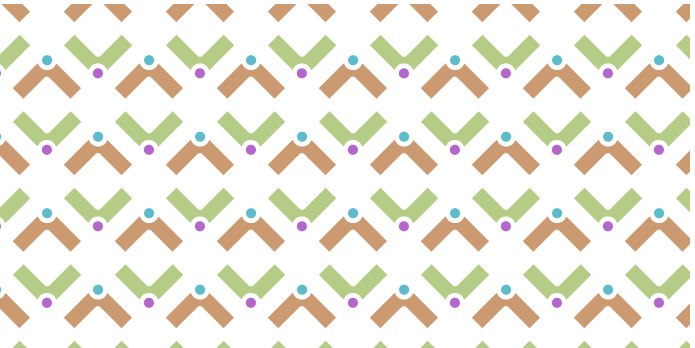
1 Estufa para colheita de vegetais. Foto: © [PeopleImages.com - Yuri A] / Shutterstock.

2 Trabalhadores na indústria. Foto: © [chalemphon\_tiam] / Shutterstock.

3 Reunião de profissionais de startup de tecnologia. Foto: © [Jacob Lund] / Shutterstock.

É fundamentalmente uma política sistêmica, o que supõe uma abordagem em **múltiplas escalas**. Os problemas e desafios a serem enfrentados possuem especialidades variadas, exigindo respostas articuladas em agendas de desenvolvimento, com a **participação de diferentes entes federados e da sociedade civil**, e presididas por uma agenda nacional capaz de articular e dar **nexo e consistência às iniciativas territoriais e regionais**, garantindo a inteligência e a complementaridade dos investimentos e a integração nacional.

A política admite, por conta da complexificação da noção de desenvolvimento, que vários outros aspectos, além do estímulo à economia regional, por meio dos Fundos Constitucionais e dos Fundos de Desenvolvimento, devem ser enfrentados.



Para a PNDR, a criação de **oportunidades de desenvolvimento** nas regiões de interesse da política depende, por esse motivo, da **implementação articulada de diferentes políticas públicas**, a partir de um planejamento da intervenção estatal que leve em conta a participação dos atores regionais.

A intervenção estatal prevista pela PNDR nesses territórios busca, em última análise, criar um ambiente adequado para que os investimentos do setor privado ganhem escala. Isso acontece no âmbito de um arranjo de governança que a PNDR denomina **Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional (SGDR)**, que contempla um arranjo que permite o diálogo com diversos atores governamentais nas diferentes esferas de governo e com os diferentes atores sociais no âmbito dos programas, dos instrumentos da política e na sua implementação.



SAIBA MAIS

Para saber mais sobre a PNDR, assista ao vídeo intitulado **Episódio 1: O que é a Política Nacional de Desenvolvimento Regional?**, produzido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, disponível em: <https://youtu.be/PhAN4x6jRSg>.



# MÓDULO 2

## UNIDADE 2 OBJETIVOS DA PNDR

## MÓDULO 2

### UNIDADE 2

#### OBJETIVOS DA PNDR

O objetivo geral da PNDR é reduzir as desigualdades econômicas e sociais, intrarregionais e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico sustentável, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população.

Os objetivos específicos da PNDR são quatro e foram assim desenhados:

O primeiro objetivo estratégico é a **convergência**, visando reduzir as diferenças no nível de desenvolvimento e na qualidade de vida entre regiões e intrarregionalmente, e promover a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento.

A convergência é considerada o objetivo maior da PNDR, pois, mediante a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, deve ser fortalecida a coesão econômica, social, política e territorial do país.



TRECHO NARRADO

Pela convergência não se propõe a igualdade dos níveis de desenvolvimento das regiões, mas a diminuição das exorbitantes discrepâncias que fragmentam o território brasileiro e condenam à exclusão parcelas significativas da sociedade, deixadas à margem dos processos de desenvolvimento.

A coesão territorial deve ser reconhecida como parte essencial da coesão econômica, social e política da nação, não apenas no que tange à inclusão dos territórios e suas populações no acesso aos frutos do desenvolvimento, mas no reconhecimento das potencialidades e na valorização das capacidades de cada território, de seu patrimônio natural e cultural, da diversidade local e regional como riqueza e importante vantagem competitiva para o país.

O **segundo objetivo** proposto é a **competitividade em regiões** que apresentam **declínio populacional e elevadas taxas de emigração** decorrentes de sua baixa capacidade de geração de oportunidades de emprego e renda e deficiente oferta de serviços essenciais.

Tais regiões, ainda que não sejam necessariamente caracterizadas como de baixa renda, vêm perdendo dinamismo, como no caso da metade sul do Rio Grande do Sul. Esse objetivo mira também partes do Norte e do Nordeste com histórico de exclusão e precária oferta de serviços.

O **terceiro objetivo** da PNDR trata da **agregação de valor e diversificação econômica** em regiões que apresentam forte especialização na produção de **commodities agrominerais**, com baixo valor agregado nas exportações, baixa diversificação econômica, elevada desigualdade social e elevado risco ambiental.

As ações voltadas para tais regiões estão centradas na agregação de valor aos produtos in natura e na diversificação produtiva. Nesse sentido, trata-se de construir uma base econômica e um tecido produtivo mais complexo e denso, com maior grau de inovação tecnológica e potencial de inclusão produtiva.

Foto: © [Kostiantyn Voitenko] / Shutterstock.





Estariam contemplados nesse objetivo territórios na Região Centro-Oeste e as novas áreas de expansão da fronteira agrícola no Norte e no Nordeste, que têm uma dinâmica fortemente associada à produção e à exportação de commodities.

O quarto e último objetivo alcança todo o território nacional e está relacionado ao fortalecimento de uma **rede de cidades policêntrica**, com maior harmonia entre os diferentes níveis hierárquicos urbanos, identificando e fortalecendo as centralidades que possam operar em variadas escalas para a desconcentração e interiorização do desenvolvimento.

Para alcançar o objetivo proposto, as iniciativas devem estar voltadas para a indução e o fortalecimento de novas centralidades, em consonância com as estratégias da política regional, a partir da provisão de infraestruturas de transporte, energia e comunicações e da estruturação de sistemas produtivos e inovativos locais e regionais, bem como de serviços de qualidade.



Foto: © [Milos Muller] / Shutterstock.





Devem ser favorecidas a integração e a complementaridade intra e entre as diversas sub-redes regionais, estimulando o transbordamento do dinamismo para as suas áreas de influência.



SAIBA MAIS

Para conhecer melhor os objetivos da PNDR, assista ao vídeo intitulado **Episódio 2: Conheça os objetivos da PNDR**, produzido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, disponível em: <https://youtu.be/iZLuibvZEEw>.



# MÓDULO 2

## UNIDADE 3 PRINCÍPIOS DA PNDR

## MÓDULO 2

### UNIDADE 3

#### PRINCÍPIOS DA PNDR

Os princípios de uma política pública representam valores fundamentais que devem permear todos os instrumentos, programas e ações propostas no âmbito da PNDR. Conheça a seguir esses princípios.

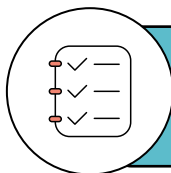
#### PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA PNDR



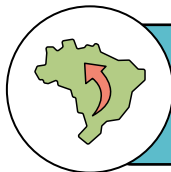
Transparência e participação social.



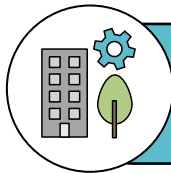
Solidariedade regional e cooperação federativa.



Planejamento integrado e transversalidade.



Atuação em nível multiescalar no território nacional.



Desenvolvimento sustentável.



Reconhecimento e valorização da diversidade ambiental, social, cultural e econômica das regiões.



Competitividade e equidade no desenvolvimento produtivo.



SAIBA MAIS

Para saber mais sobre os princípios da PNDR, assista ao vídeo intitulado **Episódio 3: Princípios da PNDR**, produzido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, disponível em: <https://youtu.be/wlCOq-pt5ic>.



# MÓDULO 2

## UNIDADE 4 ESCALAS DE ATUAÇÃO DA PNDR

## MÓDULO 2

### UNIDADE 4

## ESCALAS DE ATUAÇÃO DA PNDR

Com a instituição da PNDR, a política regional começou a atuar em diferentes escalas geográficas.



### MARCOS IMPORTANTES

Além da escala macrorregional, objeto de todas as versões da PNDR e alvo tradicional da política regional até então, a PNDR I começou a trabalhar com a escala mesorregional (segundo classificação do IBGE), que foi substituída, a partir de 2019, pela escala sub-regional.

Em termos territoriais, portanto, as regiões de interesse da política até então estabelecidas (início de 2024) são as descritas a seguir.

### REGIÕES DE INTERESSE DA PNDR

#### Na escala macrorregional, preferencialmente:

- A1) A área de influência da SUDAM, denominada Amazônia Legal, que compreende a Macrorregião Norte, o Mato Grosso e parte do Maranhão.
- A2) A área de influência da SUDENE, que compreende a Macrorregião Nordeste e certas regiões de Minas Gerais e Espírito Santo.
- A3) A área de influência da SUDECO, que compreende a Macrorregião Centro-Oeste.

#### Na escala sub-regional:

- B1) O Semiárido (estabelecido pela Resolução do Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Resolução nº 115, de 23 de novembro de 2017, do CONDEL).
- B2) A Faixa de Fronteira (de acordo com a CF/88).
- B3) As Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE), quais sejam:
  - B3.1) RIDE Petrolina Juazeiro (Lei Complementar nº 113/2001).
  - B3.2) RIDE Grande Teresina (Lei Complementar nº 112/2001).
  - B3.3) RIDE DF (Lei Complementar nº 94/1998).
- B4) Novas áreas estabelecidas pelo Comitê Executivo da PNDR:
  - B4.1) Arquipélagos de Marajó, no Estado do Pará, e do Baillique, no Estado do Amapá (RESOLUÇÃO COMITÊ-EXECUTIVO/MIDR Nº 1, DE 18 DE JUNHO DE 2024)
  - B4.2) Área de influência do Projeto de Integração de Bacias do São Francisco com Bacias Hidrográficas no Nordeste Setentrional (RESOLUÇÃO COMITÊ-EXECUTIVO/MIDR Nº 2, DE 18 DE JUNHO DE 2024)

Trabalhando nessas diferentes escalas, a PNDR busca, portanto, reduzir as desigualdades econômicas e sociais dentro das macrorregiões, por isso a escala sub-regional (escala contida pela macrorregional), e entre as macrorregiões brasileiras.





Em todas as suas versões, a PNDR estabeleceu uma tipologia referencial (Portaria MIDR nº 34/2018 e Portaria nº 3.712/2023) com vistas a identificar os territórios, na escala sub-regional, elegíveis pela política.



SAIBA MAIS

Leia a Nota Técnica nº 52 – Proposta de atualização da Tipologia Sub-regional da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), publicada em 30/11/2017 pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, que apresenta a metodologia de criação da tipologia, disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/copy\\_of\\_NotaTcnica522017PropostadeatualizaodaTipologiaSubregional.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/copy_of_NotaTcnica522017PropostadeatualizaodaTipologiaSubregional.pdf).

Conheça também a tipologia correspondente do seu município na Relação de Municípios da Nova Tipologia PNDR, conforme a classificação instituída pela Portaria nº 34, publicada em 18/1/2018, disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/RelaodoMunicipiosPortarian34de18.01.2018NovaTipologiaPNDR.csv>.

A partir dos territórios elegíveis indicados pela tipologia, o Comitê Executivo da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CIDR) estabelecerá, por meio de resolução, as sub-regiões da PNDR.

### Tipologia (Portaria MIDR nº 34/2018 e Portaria nº 3.712/2023)

A tipologia foi construída a partir de variáveis de distribuição de riqueza (rendimento agregado das famílias) e de riqueza gerada em bens e serviços (dinâmica produtiva) aplicada em microrregiões geográficas do IBGE. São utilizados dois indicadores na construção da tipologia: a renda per capita média e a taxa de variação geométrica do PIB per capita.

A tipologia é estabelecida a partir do cruzamento dos dois indicadores.

## TIPOLOGIA SUB-REGIONAL

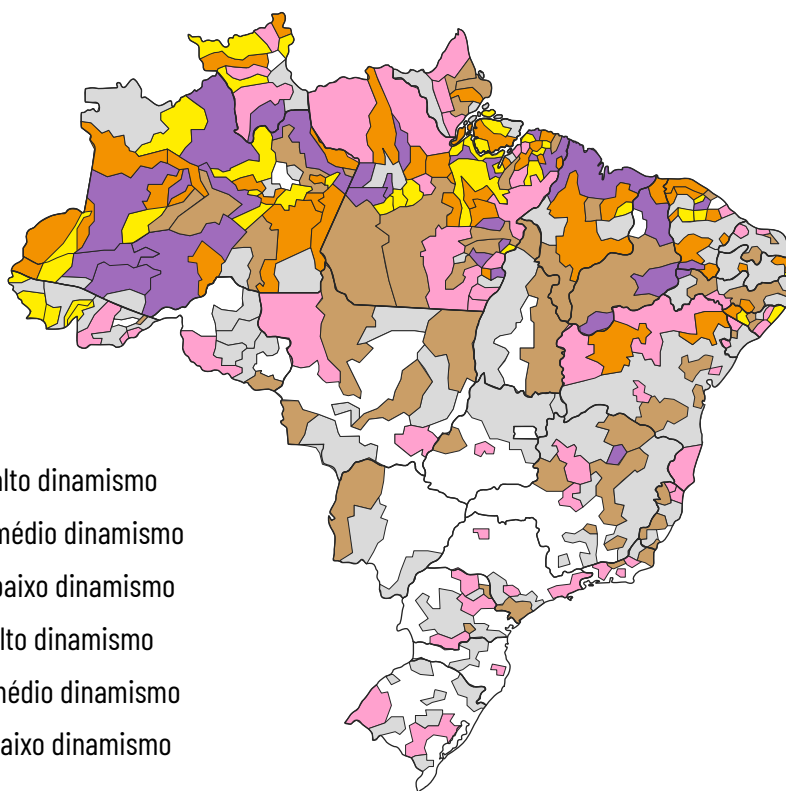
TIPOLOGIA SUB-REGIONAL		RENDIMENTO/HAB		
		ALTO	MÉDIO	BAIXO
VARIÇÃO DO PIB/HAB	ALTA	Alta renda e alto dinamismo	Média renda e alto dinamismo	Baixa renda e alto dinamismo
	MÉDIA	Alta renda e médio dinamismo	Média renda e médio dinamismo	Baixa renda e médio dinamismo
	BAIXA	Alta renda e baixo dinamismo	Média renda e baixo dinamismo	Baixa renda e baixo dinamismo



A Portaria MIDR nº 34 estabelece que as ações e iniciativas próprias da PNDR serão direcionadas, prioritariamente, às microrregiões e aos municípios classificados como de baixa renda e média renda, com baixo, médio e alto dinamismo.

Veja, a seguir, um mapa que indica a classificação segundo a tipologia da PNDR. As áreas brancas do mapa representam 2.205 municípios que não são prioritários para a PNDR, dos quais 173 são de alta renda e alto dinamismo, 1.467 são de alta renda e médio dinamismo e 565 são de alta renda e baixo dinamismo.

## ESPAÇOS ELEGÍVEIS PELA TIPOLOGIA REFERENCIAL



### Legenda

- Média renda e alto dinamismo
- Média renda e médio dinamismo
- Média renda e baixo dinamismo
- Baixa renda e alto dinamismo
- Baixa renda e médio dinamismo
- Baixa renda e baixo dinamismo



SAIBA MAIS

Para obter mais informações sobre a atuação da PNDR, assista ao vídeo intitulado Episódio 4: a atuação da PNDR nos territórios, produzido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, disponível em: <https://youtu.be/Z3Y6gtPd0gQ>.



# MÓDULO 2

## UNIDADE 5 ESTRATÉGIAS DA PNDR

## MÓDULO 2

### UNIDADE 5

#### ESTRATÉGIAS DA PNDR

Para a consecução de seus objetivos e êxito da política regional, as versões mais recentes da PNDR explicitam as seguintes estratégias:

1. *Estruturação do Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional (SGDR) para assegurar a articulação setorial das ações do governo federal, a cooperação federativa e a participação social.*

O decreto sinaliza que ato do ministro de Estado da Integração e do Desenvolvimento Regional regulamentará o funcionamento do Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional. Além disso, aponta para elementos fundamentais da governança.

### PNDR POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

#### GOVERNANÇA

#### Câmara de Políticas de Integração e Desenvolvimento Regional

##### Instância estratégica

Composta por ministros:

- Da Casa Civil da Presidência da República, que a presidirá
- Da Fazenda
- Da Integração e do Desenvolvimento Regional
- Do Planejamento e Orçamento
- Da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
- Da Secretaria-Geral da Presidência da República

##### CONVIDADOS

Presidentes do:

- Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – Consórcio Amazônia Legal
- Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste – Consórcio Nordeste
- Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – Consórcio Brasil Central
- Consórcio de Integração Sul e Sudeste

#### Comitê Executivo da Câmara de Políticas de Integração e Desenvolvimento Regional

##### Instância tática de planejamento integrado e da transversalidade:

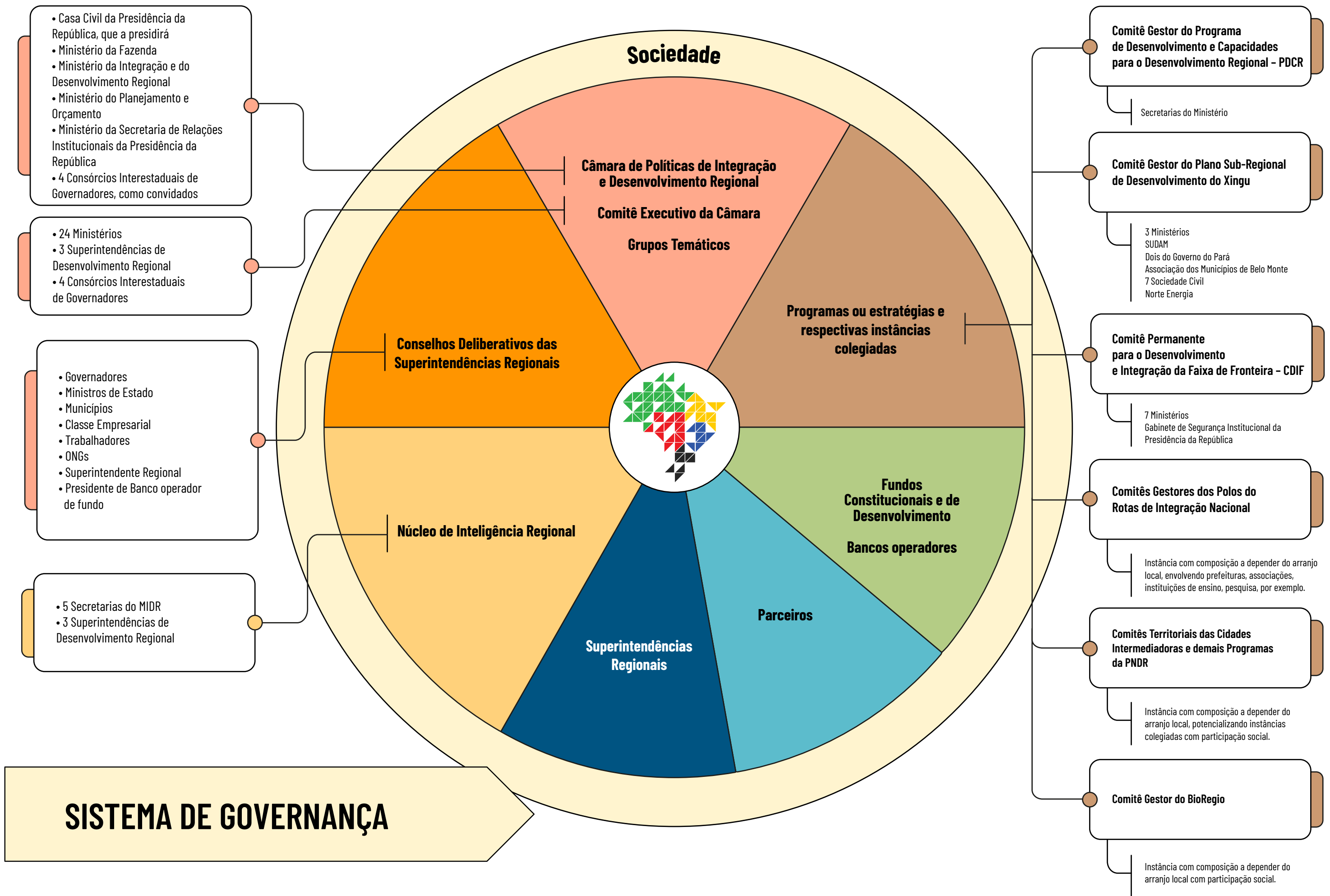
Composta por:

- 24 Ministérios
- 3 Superintendências de Desenvolvimento Regional
- 4 Consórcios Interestaduais de Governadores, como convidados e com direito a voto



INSTÂNCIA ESTRATÉGICA	INSTÂNCIA TÁTICA
<p>PRINCIPAIS competências:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover o funcionamento do Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional.</li> <li>• Estabelecer diretrizes para a revisão da PNDR.</li> <li>• Aprovar a inclusão de temas relativos ao desenvolvimento regional em instrumentos de planejamento de longo prazo do governo federal.</li> <li>• Aprovar as metas e as estratégias de redução das desigualdades econômicas e sociais intrarregionais e inter-regionais do país.</li> <li>• Aprovar a política integrada de financiamento do desenvolvimento regional.</li> <li>• Analisar os relatórios de avaliação da PNDR.</li> </ul>	<p>PRINCIPAIS competências:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a articulação de políticas setoriais federais e com os entes federativos.</li> <li>• Propor à Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusão de temas relativos ao desenvolvimento regional em instrumentos de planejamento de longo prazo do governo federal.</li> <li>• Metas e estratégias para redução das desigualdades econômicas e sociais intrarregionais e inter-regionais do país.</li> <li>• Medidas para o fortalecimento dos mecanismos de financiamento do desenvolvimento regional, com aprimoramento e integração dos instrumentos existentes.</li> </ul> </li> <li>• Analisar e deliberar sobre as propostas de criação ou revisão de planos sub-regionais, programas e ações para a integração nacional e o desenvolvimento regional.</li> <li>• Estabelecer os limites territoriais das áreas prioritárias da PNDR.</li> <li>• Estabelecer os critérios para a revisão da tipologia referencial.</li> <li>• Elaborar propostas para a inclusão de ações nos projetos de leis sobre orçamento federal.</li> <li>• Analisar os relatórios anuais de monitoramento da PNDR, com fundamento na evolução dos indicadores de monitoramento e de avaliação.</li> <li>• Submeter os relatórios quadrienais de avaliação da PNDR à aprovação da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.</li> <li>• Propor à Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional as medidas de aprimoramento da PNDR a serem adotadas.</li> </ul>

No âmbito da PNDR, há um conjunto de instâncias colegiadas e instituições que se relacionam e acabam por compor partes desse Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional.





II. *Implementação do **Núcleo de Inteligência Regional (NIR)** no âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e das Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste.*

Trata-se de uma instância permanente de assessoramento técnico ao governo federal, destinada à produção de conhecimentos e informações relativas à PNDR. Seu funcionamento está regulamentado na Portaria nº 1.628, de 8 de maio de 2023.



SAIBA MAIS

Acesse o portal do governo federal e saiba mais sobre o **NIR**, disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/nucleo-de-inteligencia-regional>.

III. *Estruturação de **modelo de planejamento integrado** (tanto do ponto de vista setorial quanto do ponto de vista federativo), por meio da elaboração de **planos regionais e sub-regionais de desenvolvimento**; celebração de **pactos de metas** com os entes subnacionais e formação de carteiras de projetos associadas aos planos regionais e sub-regionais.*

IV. *Aprimoramento da inserção da dimensão regional: a) nos instrumentos de **planejamento e orçamento federal**; e b) nas políticas públicas e programas governamentais.*

V. *Promoção de aderência entre os **instrumentos de financiamento** da política e os objetivos da política de desenvolvimento regional.*

Os principais instrumentos de financiamento da PNDR são os Fundos Constitucionais e os Fundos de Desenvolvimento.



SAIBA MAIS

Acesse a página do governo federal e saiba mais sobre os Fundos Regionais e Incentivos Fiscais, disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/fundos-regionais-e-incentivos-fiscais>.

VI. *Estímulo ao **empreendedorismo, ao cooperativismo e à inclusão produtiva**, por meio do fortalecimento de redes de sistemas produtivos e inovativos locais, existentes ou potenciais, de forma a integrá-los a sistemas regionais, nacionais ou globais.*

Deste item podemos destacar duas estratégias importantes:

As **Rotas de Integração Nacional**, que são redes de Arranjos Produtivos Locais associadas a cadeias produtivas estratégicas capazes de promover a inclusão produtiva e o desenvolvimento sustentável das regiões brasileiras priorizadas pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

E a **BioRegio** – Estratégia Nacional de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional Sustentável, que visa ao desenvolvimento de cadeias produtivas baseadas na bioeconomia sustentável e inclusiva, com a utilização de tecnologias socioambientalmente adaptadas aos diferentes biomas brasileiros.



SAIBA MAIS

Acesse a página virtual do governo federal e conheça melhor as Rotas de Integração Nacional, disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/rotas-de-integracao-nacional>. Recomendamos, ainda, a leitura da portaria que instituiu a BioRegio, para conhecer essa estratégia na íntegra, disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/desenvolve-amazonia/PORTARIAN3.717DE30DENOVEMBRODE2023.pdf>.

*VII. Apoio à integração produtiva de regiões em torno de projetos estruturantes ou de zonas de processamento de exportação.*

*VIII. Estruturação do Sistema Nacional de Informações do Desenvolvimento Regional, para assegurar o monitoramento e a avaliação da PNDR e o acompanhamento da dinâmica regional brasileira.*

## 5.1 Planos Regionais de Desenvolvimento e dimensão regional no orçamento

A elaboração dos Planos Regionais de Desenvolvimento (PRDs) representa um grande esforço de diálogo interfederativo e setorial. As Superintendências Regionais são responsáveis pela elaboração desses planos e devem fazê-los em conjunto com Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, os ministérios setoriais e os órgãos e entidades federais, presentes em sua área de atuação e em articulação com os governos estaduais.

Tais planos, elaborados a cada quatro anos, são submetidos a Consulta Pública e aos Conselhos Deliberativos das Superintendências. E, por fim, são encaminhados ao Congresso Nacional na forma de projeto de lei.

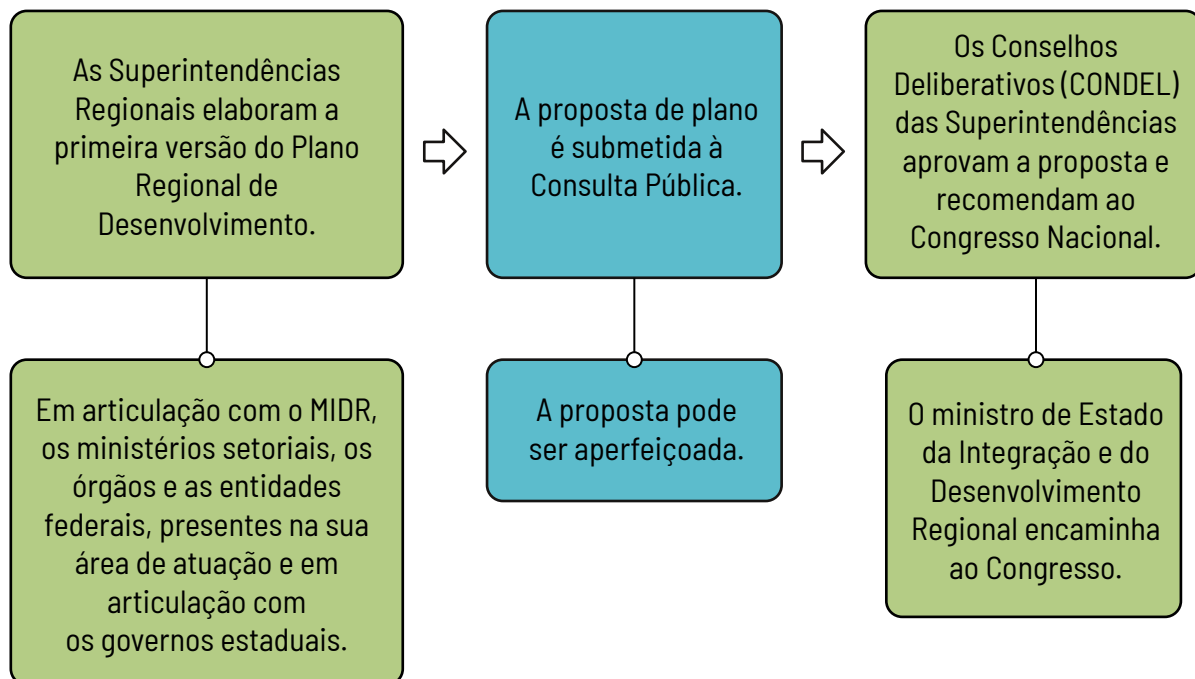


VÍDEO



Aponte a câmera do seu dispositivo móvel (smartphone ou tablet) para o QR Code ao lado e assista ao vídeo de animação sobre a elaboração dos Planos Regionais de Desenvolvimento, ou acesse o link: <https://youtu.be/ZMIH813Fmt8>

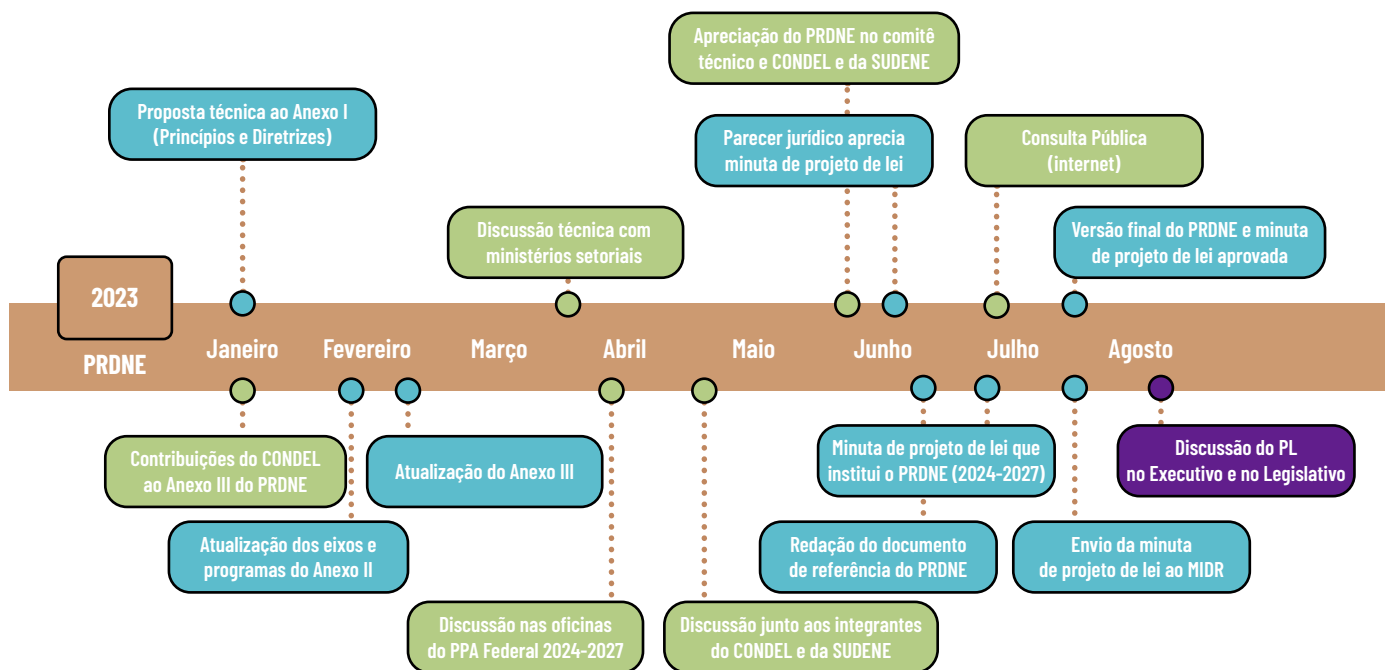




É um processo intenso de diálogo e articulação, como pode ser visto no calendário de atualização do Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE).

Observe a seguir o calendário que ilustra as etapas de elaboração de um plano regional de desenvolvimento. Trata-se de um processo envolvendo elaboração técnica, submissão ao Conselho Deliberativo em diferentes etapas da produção do plano, discussão técnica e pactuação com diversos órgãos públicos, apreciação jurídica, Consulta Pública, até o envio da minuta de projeto de lei ao MIDR e, por fim, ao Legislativo. Cabe ao Legislativo apreciar e deliberar sobre o projeto de lei.

## CALENDÁRIO DA ATUALIZAÇÃO DO PRDNE



Os PRDs devem estar em consonância com a PNDR e articulados com os planos nacionais, estaduais e locais.



### MARCOS IMPORTANTES

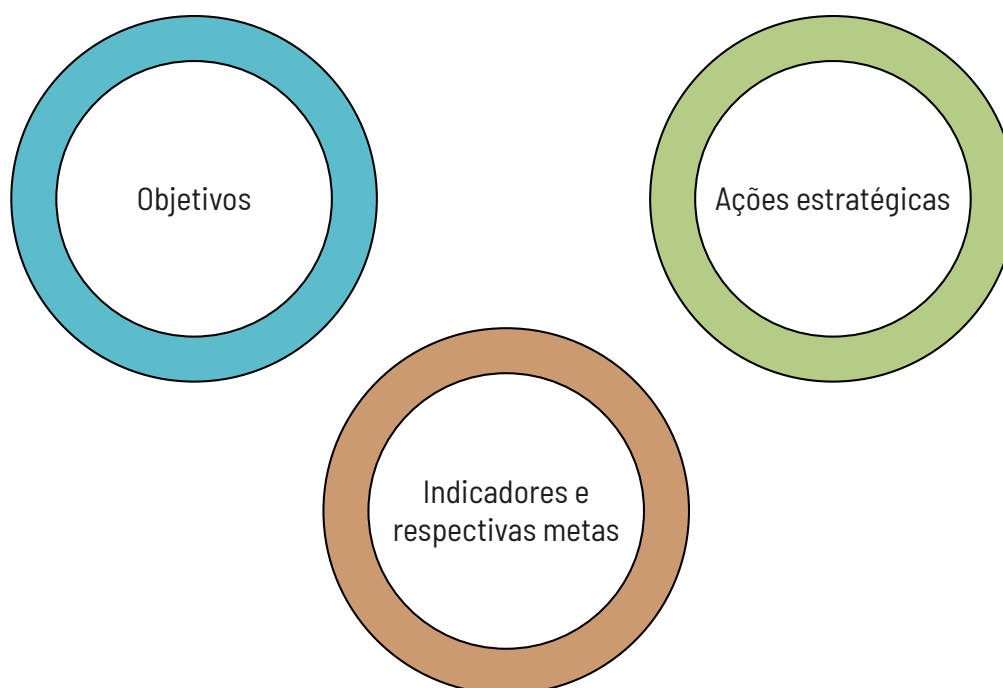
Um avanço em termos de planejamento foi a articulação estabelecida pelo Ministério de Planejamento e Orçamento (MPO), que permitiu uma construção conjunta entre os Planos Regionais e o Plano Plurianual (PPA) federal. Por mais que fosse prevista tal articulação, somente na última versão de elaboração do PPA 2024-2027 houve um processo mais intenso de incluir a dimensão regional no planejamento orçamentário do governo federal. Isso foi possível devido a um diálogo intenso entre os diferentes órgãos federais e as Superintendências Regionais na ocasião das oficinas de elaboração do PPA.

Os PRDs 2020-2023 e 2024-2027 foram elaborados levando-se em conta determinadas apostas estratégicas, definidas como sendo as estratégias aceleradoras dos processos de desenvolvimento na escala macrorregional.

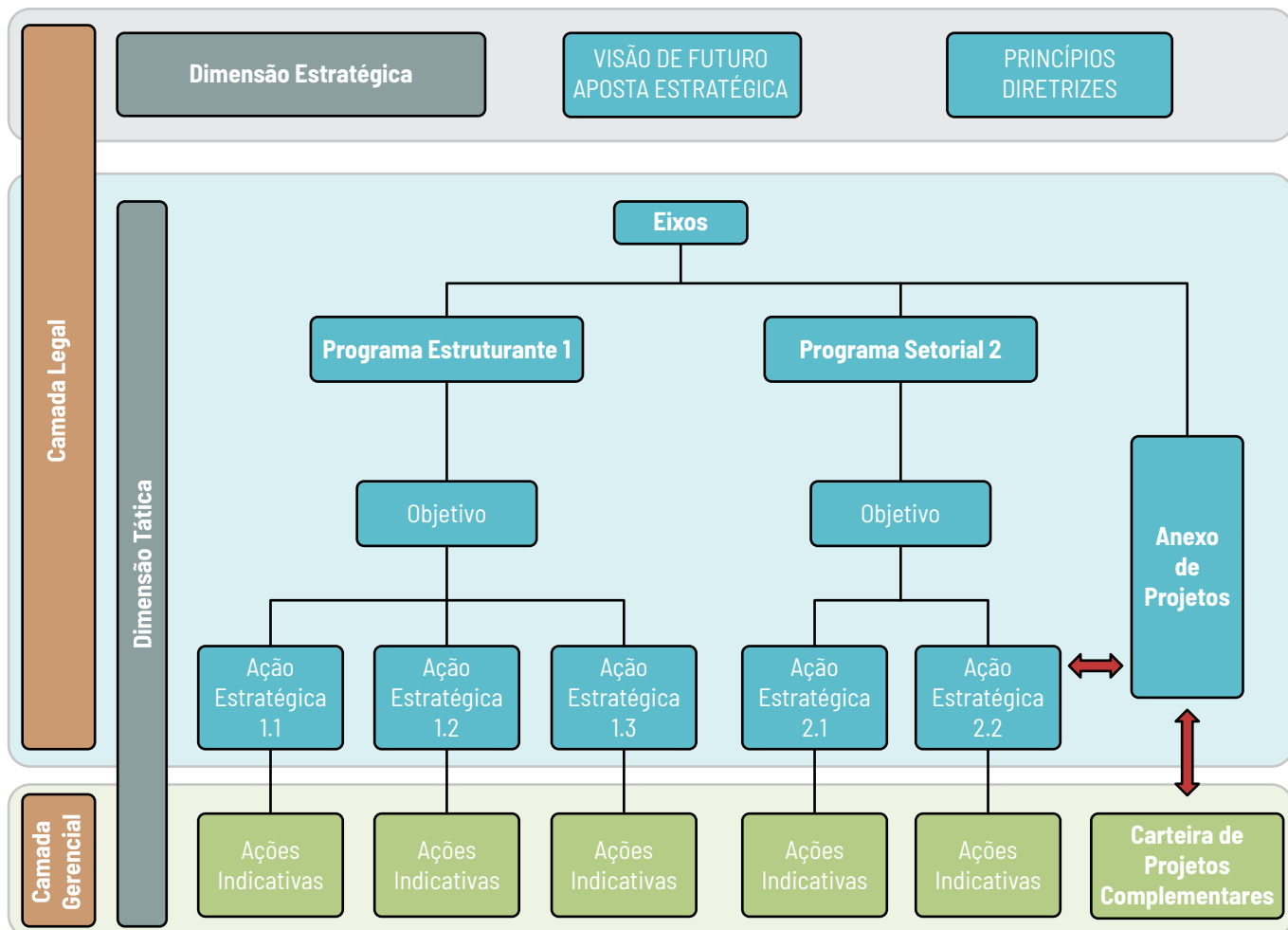
REGIÃO	APOSTAS ESTRATÉGICAS
Amazônia Legal	Integração e diversificação produtiva da biodiversidade, com agregação de valor.
Nordeste	Fortalecimento da rede de cidades intermediárias (grande parte delas localizada no Semiárido) como âncora para os sistemas inovativos e produtivos locais de suas áreas de influência.
Centro-Oeste	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoção da agregação de valor e da diversificação e aumento da complexidade econômica, de forma sustentável, nas regiões com forte especialização em commodities.</li> <li>• Priorização da rede de cidades médias e suas áreas de influência, visando o adensamento de suas cadeias produtivas e a atuação dessas cidades como âncoras para os sistemas de inovação produtiva.</li> <li>• Priorização da estruturação e do desenvolvimento da RIDE-DF e da Faixa de Fronteira MT/MS.</li> </ul>

Para cada um dos programas apresentados pelos PRDs elencam-se os seguintes aspectos.

## ASPECTOS DE CADA PROGRAMA



As ações estratégicas podem ser definidas como ações resultantes da pactuação entre a superintendência e um ministério setorial em particular, responsável por programas e entregas previstas no PPA que dão suporte aos projetos previstos pelo PRD na linha de ação pactuada.



**Legenda:** ↔ Atributos de conexão

Fonte: Adaptado de SEPLAN/MPO.

Cada uma das ações estratégicas é detalhada pelos ministérios responsáveis por essas ações em ações indicativas, tendo cada uma entregas previstas no PPA do órgão responsável pela implementação das ações. Finalmente, os PRDs apresentam um rol de projetos indicativos relacionados aos programas estabelecidos.

Todo o processo de acompanhamento da implementação dos planos e de revisão e aprimoramento de suas carteiras de projetos, entre outros, acontece no âmbito do Comitê-Executivo da Câmara.



SAIBA MAIS

Para conhecer os diversos Planos de Desenvolvimento Regionais e Estaduais, acesse a página virtual, disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/pcdr/planos-de-desenvolvimento-regionais-e-estaduais>.

Nesse contexto, foram produzidos pela SUDAM três guias que orientam sobre formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, planos e projetos de desenvolvimento regional.







SAIBA MAIS

Acesse os e-books para ler os guias na íntegra, disponíveis em:  
<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/pcdr/analises-estrategicas-de-desenvolvimento-regional-e-territorial>.

A seguir, relembre os pontos mais importantes abordados neste módulo.

## SÍNTESE DO MÓDULO

Neste módulo, vimos como funcionam as engrenagens da atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional. A partir de seus objetivos geral e específicos, desdobramos os princípios que são valores fundamentais que norteiam as estratégias, os eixos estratégicos e os instrumentos de planejamento e financiamento dessa importante política pública que visa reduzir as desigualdades regionais em nosso país.

Você finalizou o Módulo 2!

No próximo módulo, apresentaremos os desafios e perspectivas para o desenvolvimento regional.



---

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/decreto/D11962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D11962.htm). Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 112, de 19 de setembro de 2001. Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento da Grande Teresina e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp112.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp112.htm). Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 113, de 19 de setembro de 2001. Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina/PE e Juazeiro/BA e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Pólo Petrolina/PE e Juazeiro/BA. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp113.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp113.htm). Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998. Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp94.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp94.htm). Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Portaria nº 1.628, de 8 de maio de 2023. Brasília, DF: MIDR, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.628-de-8-de-maio-de-2023-483060029>. Acesso em: 22 jul. 2024.

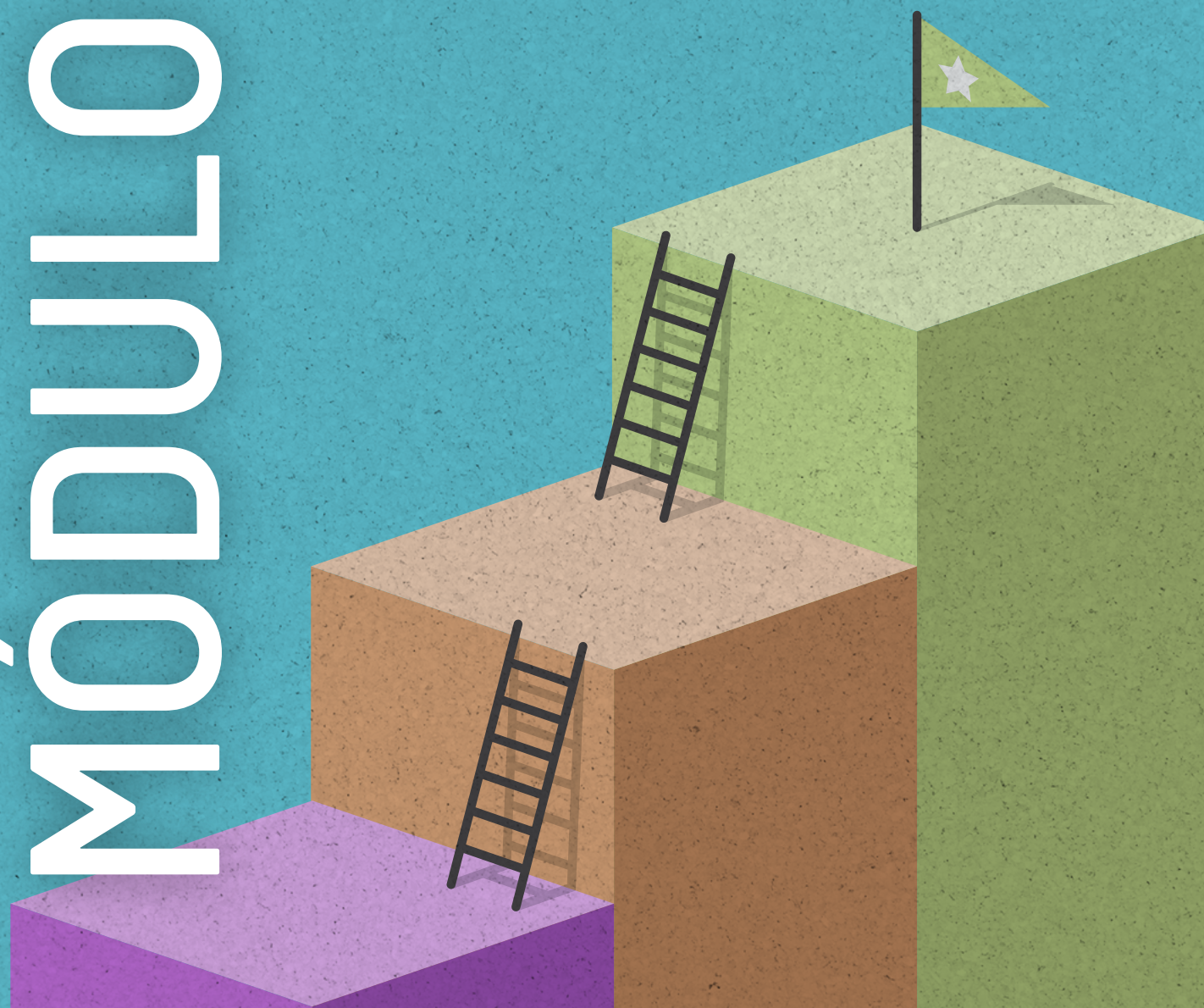
BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Portaria nº 34, de 18 de janeiro de 2018. Brasília, DF: MIDR, 2018. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/images/arquivos/con-selhodeliberativo/documentos/portaria34.2018.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2024.







# MÓDULO 3



**DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA O  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

# MÓDULO 3

## APRESENTAÇÃO

## MÓDULO 3

---

### APRESENTAÇÃO

A história do desenvolvimento regional tratada no Módulo 1 foi determinante para a atual política de desenvolvimento regional, apresentada no Módulo 2, no qual pudemos explorar as engrenagens e o funcionamento dessa política pública.

Neste Módulo 3 traremos a discussão acerca do futuro, reconhecendo as tendências mundiais capazes de moldar o futuro, a forma de viver e o funcionamento da sociedade. Também apresentaremos desafios e perspectivas para o desenvolvimento regional do Brasil.

Trazer essa perspectiva futura pode contribuir para a formulação de políticas e a tomada de decisões no curto, médio e longo prazo que permitam enfrentar o histórico desafio de reduzir as desigualdades regionais em nosso país.

Preparados para pensar o futuro?!

Então embarque neste módulo.

### Objetivos do módulo

- Reconhecer as tendências mundiais capazes de moldar o futuro, a forma de viver e o funcionamento da sociedade.
- Apontar desafios e perspectivas para o desenvolvimento regional do Brasil.
- Contribuir para a formulação de políticas e a tomada de decisões no curto, médio e longo prazo que permitam enfrentar o histórico desafio de reduzir as desigualdades regionais em nosso país.



## Siglas

BioRegio – Programa de Bioeconomia e Desenvolvimento Regional

CNM – Confederação Nacional de Municípios

EV.G – Escola Virtual de Governo

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OGU – Ouvidoria-Geral da União

PCDR – Programa de Desenvolvimento de Capacidades para Integração e Desenvolvimento Regional

PPA – Plano Plurianual

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste





# MÓDULO 3

## UNIDADE 1 AS MEGATENDÊNCIAS MUNDIAIS 2040

## MÓDULO 3

### UNIDADE 1

#### AS MEGATENDÊNCIAS MUNDIAIS 2040

As megatendências representam forças em atuação no ambiente que possuem a capacidade de moldar o futuro. Prospectar o futuro representa levantar uma série de incertezas e desafios para o desenvolvimento do Brasil.

No livro “Megatendências mundiais 2040”, resultado de um estudo conduzido pelo Grupo de Pesquisa e Estudos Prospectivos da Universidade Católica de Brasília, são apresentadas 12 grandes forças em atuação que impactarão os negócios, a economia, a sociedade, o meio ambiente, a cultura e os indivíduos nas próximas décadas.

Veja a seguir quais são as megatendências.

- 1 Envelhecimento populacional
- 2 Diversidade cultural
- 3 Empoderamento dos cidadãos
- 4 Disputas por recursos naturais, em especial água, alimentos e fontes energéticas
- 5 Expansão da exploração espacial
- 6 Novos materiais estratégicos impactando o setor econômico
- 7 Hiperconectividade
- 8 Transformação digital, virtualização e difusão da Internet das Coisas (relógios inteligentes, *smart homes*, etc.)
- 9 Automação inteligente: robótica, inteligência artificial, impressora 3D e drones
- 10 Biorrevolução
- 11 Eventos climáticos extremos
- 12 Transição para economia de baixo carbono

Essas megatendências já fazem parte do mundo em que vivemos, porém elas abrirão espaço para diversas mudanças e disrupturas, trazendo várias incertezas, desafios e oportunidades. Para lidar com os desafios que se vislumbram, será preciso aprender com o passado e ajustar os nossos modelos mentais para a superação das desigualdades históricas que temos em nosso país.

Os autores apresentam diversos desafios, aqui destacaremos apenas alguns para ilustrar possíveis desdobramentos ao desenvolvimento brasileiro apresentado pelas megatendências.



## DESAFIOS



Garantir uma renda mínima ao idoso.

Transformar em oportunidades a diversidade cultural brasileira, em prol do desenvolvimento nacional.



Prover maior participação popular na política e nas decisões do Estado.

Ofertar serviços públicos e políticas públicas mais eficientes, responsivas e justas, garantindo oportunidades iguais para todos, incluindo acesso à educação, à saúde, à segurança, à informação, entre outros, e um tratamento isonômico a todos os cidadãos brasileiros.



Garantir a existência de uma infraestrutura econômica para a plena exploração do potencial brasileiro e desenvolvimento do país (infraestrutura de transporte e logística, de energia, de telecomunicações e hídrica).

Propiciar um ambiente de negócio brasileiro competitivo.



Fortalecer o parque industrial e de serviços brasileiro, em especial os de alta tecnologia.

Prover soluções para os problemas sociais gerados pelo avanço da tecnologia, em especial a automação e uberização da economia. Uberização da economia refere-se a um novo modelo de trabalho, em que os trabalhadores se utilizam de plataformas on-line como intermediário para realizar atividades econômicas baseadas na prestação de serviços. Apesar da flexibilidade, pode gerar relações precárias de trabalho por não garantir direitos aos trabalhadores.



Desenvolver e ofertar as competências na população brasileira exigidas pelo mercado interno.

Garantir a prevenção e mitigação dos riscos climáticos e ambientais.

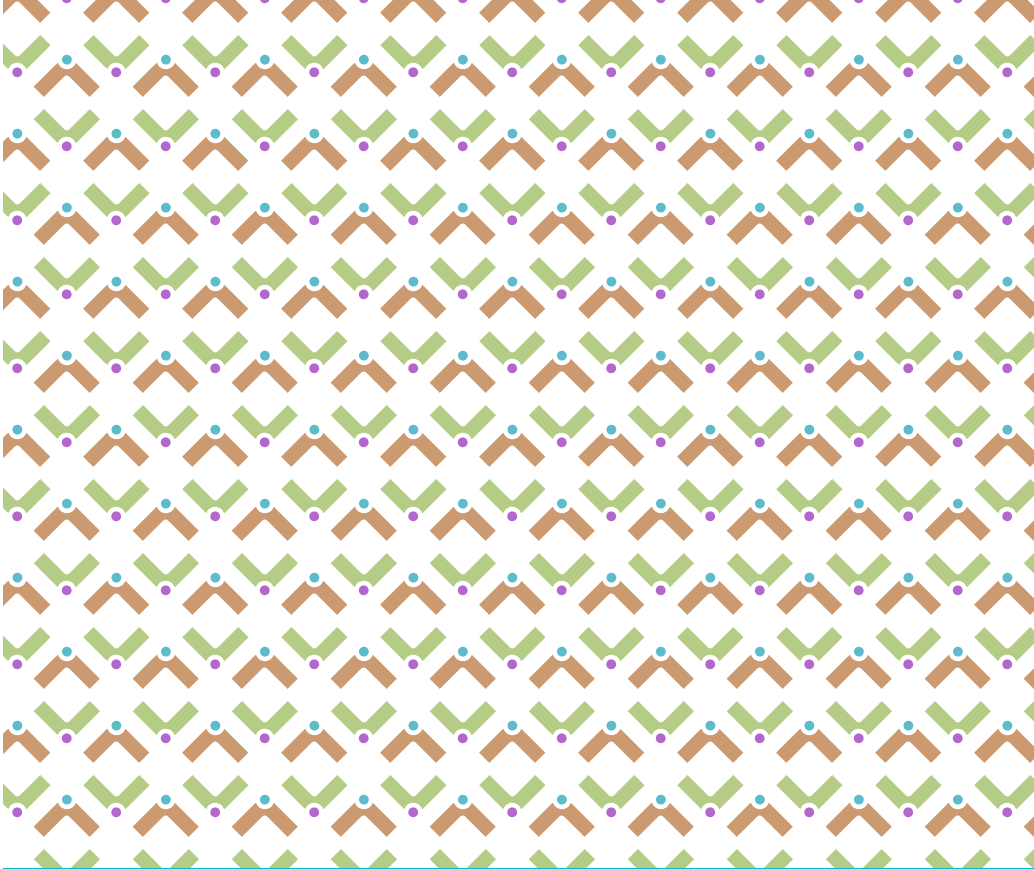


SAIBA MAIS

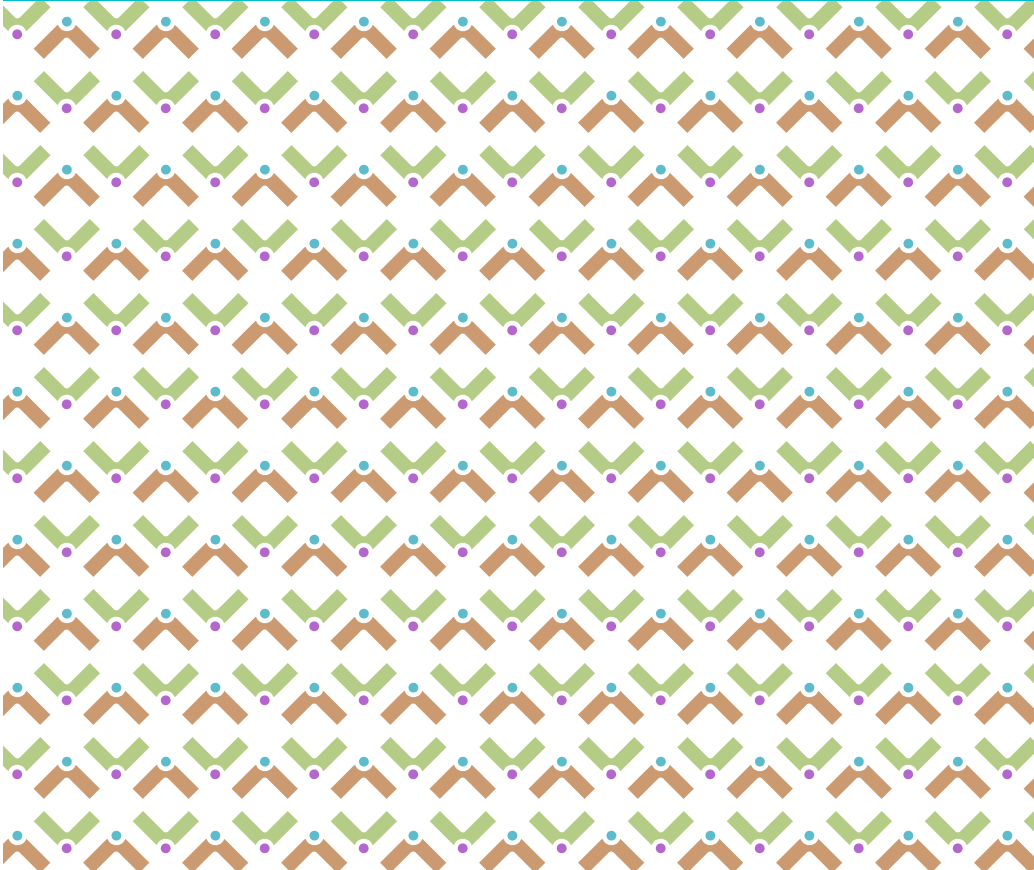
O livro citado está disponível na internet de forma gratuita, para baixá-lo basta seguir alguns passos. Disponível em:  
<https://socialport.com.br/megatendencias-mundiais-2040/>.



# MÓDULO 3



UNIDADE 2  
DESAFIOS E PERSPECTIVAS  
PARA O BRASIL NA DÉCADA  
DE 2020



## MÓDULO 3

### UNIDADE 2

## DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA O BRASIL NA DÉCADA DE 2020

No capítulo “Políticas territoriais em tempos de múltiplas crises: desafios e perspectivas para o Brasil na década de 2020”, do livro “Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas”, os autores demonstram que múltiplas crises globais (econômicas, políticas e ambientais) têm impactado as políticas nacionais.



SAIBA MAIS

Caso tenha interesse, o livro na íntegra está disponível em:  
<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12096?mode=full>.

A política regional brasileira não foge à regra, podendo ser repensada para oferecer saídas adequadas para as transformações em curso.

Na dimensão política, presenciamos o enfraquecimento do ideal democrático nas sociedades. Instituições, normas e valores democráticos são desafiados e reforçam um contexto no qual políticas públicas perdem sustentação política, capacidade operativa e de entrega de soluções.

*Manifestação antidemocrática.*  
Foto: © [Marcelo Camargo] / Agência Senado.



Na dimensão das estruturas econômicas, as crises frequentemente resultam, na perspectiva dos atores privados, em maiores riscos de operação e menores lucros, cenário que pode desincentivar investimentos e desmobilizar recursos.

Na esfera governamental, crises econômicas tendem a gerar efeitos contraditórios.





De um lado, forçam os governos a atuar para reduzir danos e prejuízos sofridos por grupos de pressão por meio da realização de gastos compensatórios ou de investimentos anticíclicos.

Por outro lado, tendem a reduzir a capacidade de gastos públicos por meio da queda na arrecadação tributária geral, aprofundando ainda mais os efeitos negativos da recessão inicial.

Por fim, na dimensão ambiental, a mudança climática e seus impactos para a sobrevivência humana no planeta colocam em evidência a agenda, gerando impactos econômicos, sociais e ambientais na ocorrência cada vez mais frequente dos eventos extremos, de modo que há um consenso global de agendas de políticas governamentais visando responder aos desafios impostos pela crise.



1 Foto: Isto É 2 Foto: © [Alexandre Noronha] / Greenpeace. 3 Foto: © [Rodrigo Baleia] / Greenpeace. 4 Foto: © [Thomas Mendel] / Greenpeace.





Nesse cenário de múltiplas crises, identificam-se também oportunidades para uma reorientação da política regional, de modo que ela possa ser promotora de uma mudança calcada no conhecimento e inovação e, ao mesmo tempo, ambientalmente sustentada.

## 2.1 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS

A perspectiva de um desenvolvimento sustentável pode ser ancorada na Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), definidos pela Organização das Nações Unidas.

Os ODS são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Esses são os objetivos para os quais as Nações Unidas estão contribuindo, a fim de que possamos atingir a Agenda 2030 no Brasil.

Para cada objetivo há um conjunto detalhado de metas que podem servir de referência para a promoção do desenvolvimento sustentável.

  
**VÍDEO**  
  
Aponte a câmera do seu dispositivo móvel (smartphone ou tablet) para o QR Code ao lado e assista ao vídeo de animação sobre os ODS, ou acesse o link:  
<https://youtu.be/arwnly2loq0>



Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.  
Fonte: Nações Unidas – Brasil.



SAIBA MAIS

Confira em detalhes as cartilhas no site das Nações Unidas Brasil!  
Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.

A fim de ilustrar, destacamos alguns pontos relativos ao Objetivo 11 – Cidades e comunidades sustentáveis.



# 11

## CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS



### Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

**11.1** Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.

**11.2** Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos.

**11.5** Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade.

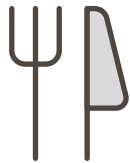
**11.7** Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

**11.b** Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis.



O “Relatório Anual 2023 das Nações Unidas no Brasil” apontou que é consenso que a ação pela Agenda 2030 em todo o mundo não caminhou no ritmo esperado e, para acelerar o passo nesta segunda metade do período de implementação, a ONU identificou Seis Transições, seis grandes áreas temáticas que têm o potencial de catalisar outras transformações e multiplicar impactos positivos.

## SEIS TRANSIÇÕES



Sistemas alimentares



Acesso e  
acessibilidade energética



Conectividade digital



Mudança do clima,  
perda de biodiversidade  
e contaminação



Emprego e  
proteção social



Educação



MARCOS  
IMPORTANTES

A partir dessas transições e com base no cenário internacional, a ONU estabeleceu três prioridades globais para 2024:

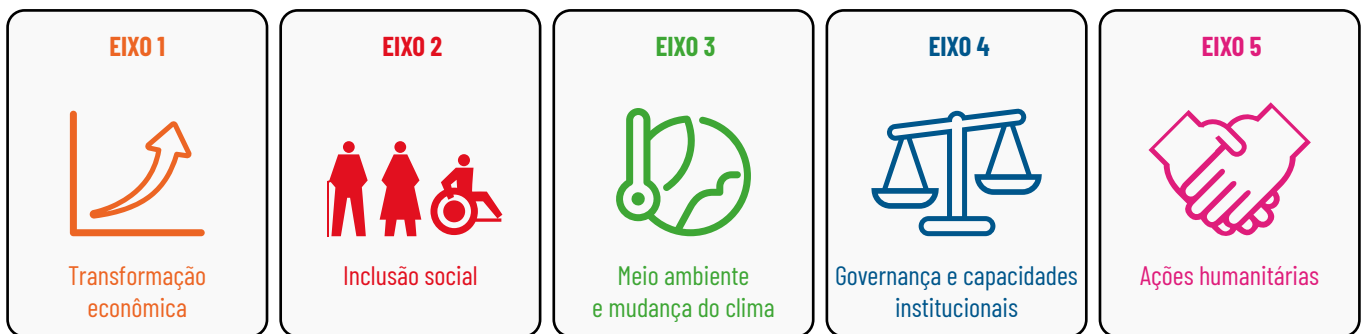
- Resposta a crises
- Mobilização pelo clima
- Reforma do sistema multilateral na Cúpula do Futuro



A Cúpula do Futuro é um encontro dos líderes mundiais, promovido pela ONU para compor um novo consenso global sobre como melhorar os resultados para as pessoas e o planeta.

Para o Brasil, o Sistema das Nações Unidas assinou com o governo brasileiro um novo marco de cooperação. Essa proposta foi fruto de um processo de discussão com mais de 20 mil pessoas e 200 instituições, e apontou os seguintes eixos.

## EIXOS DO MARCO DE COOPERAÇÃO



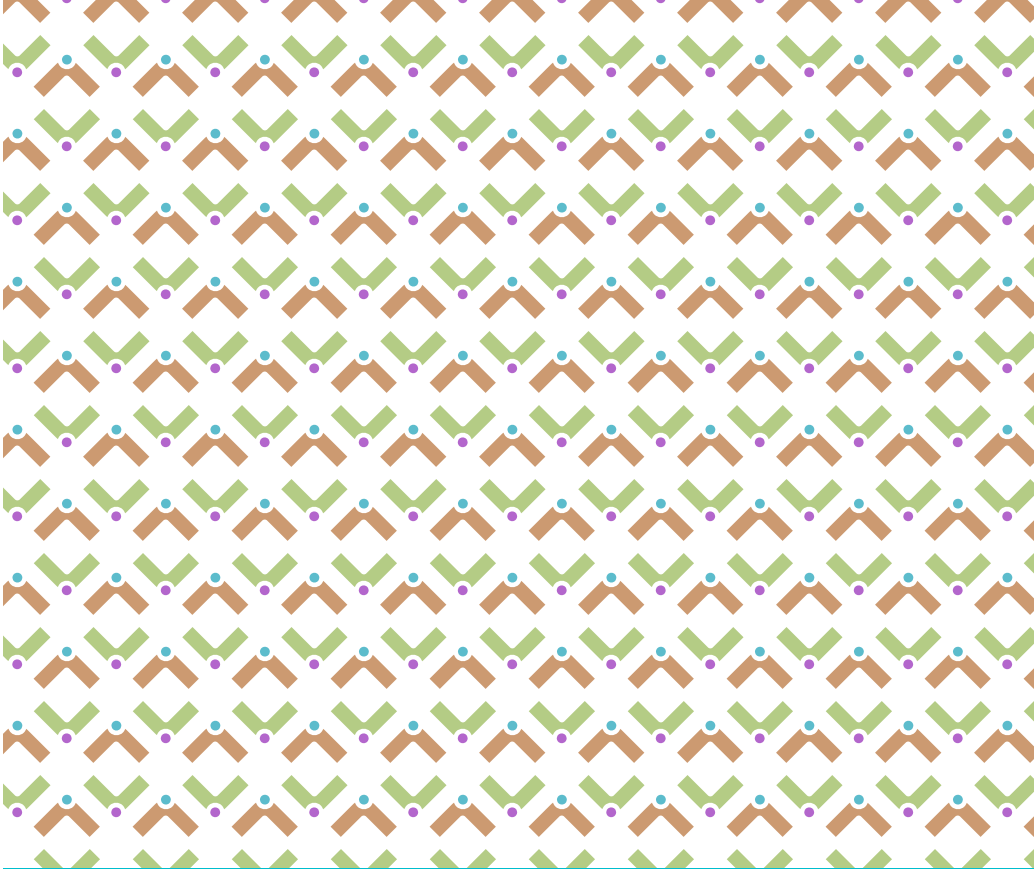
As discussões devem focalizar soluções, especificamente para a reconstrução da arquitetura financeira global, a reforma do Conselho de Segurança e uma Nova Agenda para a Paz, bem como um Pacto Global Digital que possa ajudar a fechar a lacuna de conectividade e moldar um modelo de governança digital.



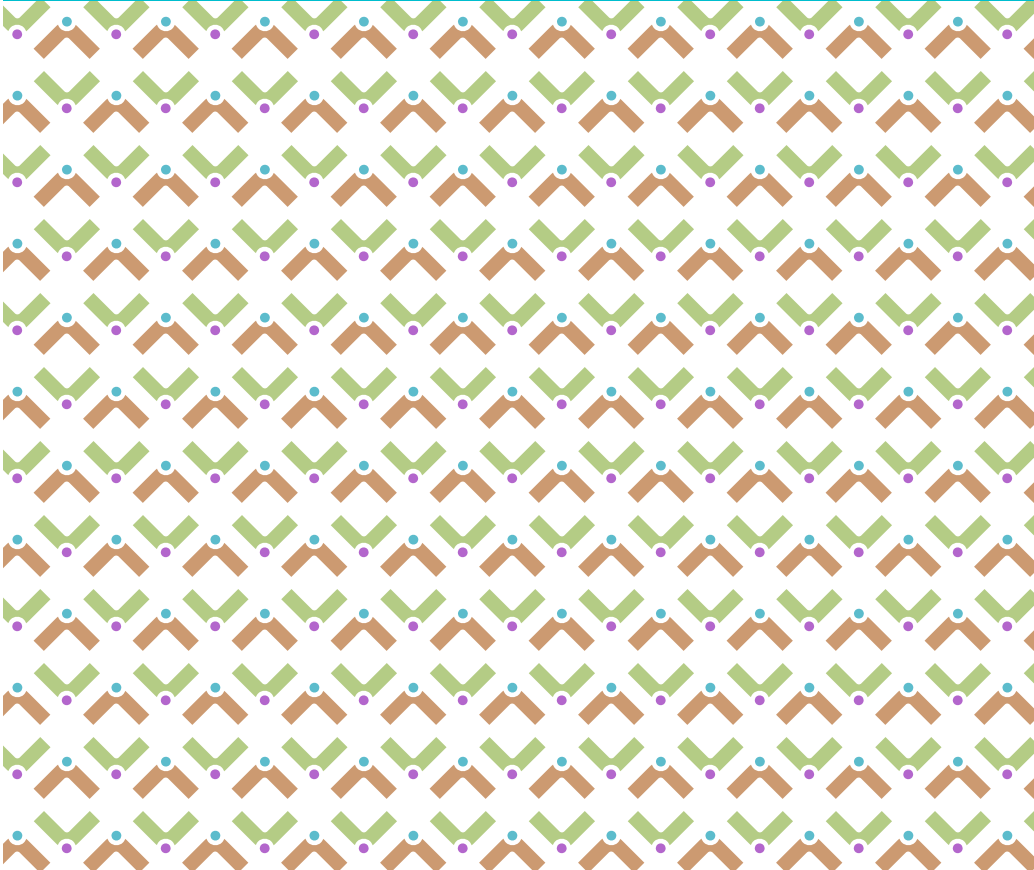
SAIBA MAIS

Leia o "Relatório Anual" na íntegra, disponível em:  
[https://brasil.un.org/sites/default/files/2024-06/ONUBrasil\\_RelatorioAnual2024\\_web.pdf](https://brasil.un.org/sites/default/files/2024-06/ONUBrasil_RelatorioAnual2024_web.pdf).

# MÓDULO 3



UNIDADE 3  
LIDANDO COM PROBLEMAS  
COMPLEXOS –  
*WICKED PROBLEMS*



## MÓDULO 3

### UNIDADE 3

## LIDANDO COM PROBLEMAS COMPLEXOS – WICKED PROBLEMS

As desigualdades regionais em nosso país são históricas e causadas por muitos fatores. O enfrentamento desse problema não é simples. Trata-se de muitos fatores interligados em diferentes escalas, envolvendo aspectos sociais, econômicos, históricos, ambientais, culturais. É o que se chama, na área de planejamento e políticas públicas, de *wicked problems*.



TRECHO NARRADO

Os *wicked problems* são problemas para os quais não se tem solução única, tampouco simples, para o seu enfrentamento. É preciso atuar de forma interdisciplinar, envolvendo as diversas políticas públicas que incidem sobre o território, como infraestrutura, saúde, educação, meio ambiente, defesa, indústria, agricultura, etc.

Além disso, é preciso envolver os diferentes entes governamentais: federal, estaduais, distrital e municipais. Vale ressaltar a importância da solidariedade regional e a cooperação federativa para esse enfrentamento, tal como previsto como princípio da PNDP.

### 3.1 Atuação dos entes federados

Em muitos contextos, a atuação coletiva e consorciada entre os entes federados pode ser uma estratégia fundamental para fortalecer as capacidades da região para o devido enfrentamento dos problemas.

#### Consórcio público

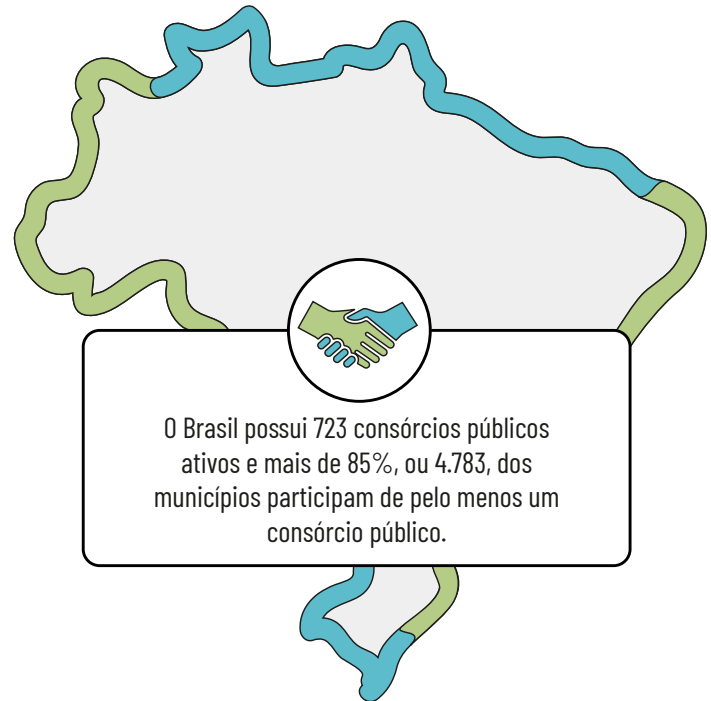
O consórcio público encontra respaldo na Constituição Federal brasileira, em seu art. 241, e se caracteriza por ser uma pessoa jurídica, constituída como associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, formada exclusivamente por entes da Federação e que, para sua constituição e atuação, deve atender às exigências da Lei nº 11.107/2005 e do Decreto nº 6.017/2007.

Tem por objetivo estabelecer relações de cooperação federativa para a gestão associada de serviços públicos de interesse comum que dificilmente se resolveriam individualmente ou, então, otimizar as ações com a junção de esforços e recursos.





A Confederação Nacional de Municípios (CNM) mapeia consórcios públicos brasileiros. Podemos obter algumas informações de 2023.



Fonte: Adaptado de CNM.

Por se tratar de uma alternativa flexível de gestão, é considerado uma importante estratégia para o desenvolvimento não apenas dos municípios envolvidos, mas de todo o entorno regional, oportunizando planejamento, implementação e gestão compartilhada de políticas públicas.



SAIBA MAIS

Para conhecer os consórcios públicos existentes no Brasil, leia o relatório elaborado pela Confederação Nacional dos Municípios, intitulado "Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros em 2023", disponível em: <https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/5539>. Além disso, a Escola Virtual de Governo (EV.G) oferece curso gratuito sobre consórcios públicos intermunicipais, acesse! Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/678>.

Vale lembrar que um dos princípios da PNDR é a solidariedade regional e cooperação federativa. Portanto, a cooperação entre os entes federados é fundamental para o desenvolvimento regional.

Para além de uma atuação compartilhada entre municípios no mesmo território, que juntos podem ganhar força para enfrentar os desafios da região, é também fundamental uma atuação coordenada entre os entes federados no território.



A criação do Conselho da Federação representa um esforço de resgate da cooperação federativa e uma oportunidade de atuação coordenada nos territórios.



SAIBA MAIS

Decreto nº 11.495, de 18 de abril de 2023, cria o Conselho da Federação e reforça o pacto federativo. Representantes dos governos federal, estaduais e municipais vão decidir em conjunto sobre políticas que visem o desenvolvimento econômico sustentável e a redução das desigualdades. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.495-de-18-de-abril-de-2023-477925952>.

### 3.2 Atuação dos entes privados

Para além dos atores governamentais, o enfrentamento das desigualdades regionais pressupõe a mobilização de inúmeros atores econômicos e sociais. A mobilização de atores para investir em novos negócios, gerar emprego, gerar oportunidades é fundamental para o desenvolvimento da região.

Os financiamentos diferenciados disponíveis pelos bancos de desenvolvimento e pelos Fundos Constitucionais e de Desenvolvimento são aliados para a mobilização dos atores privados. Portanto, a aplicação dos recursos desses fundos deve ser orientada para o enfrentamento das desigualdades regionais. Uma má-alocação desses recursos pode, além de não resolver, piorar ainda mais os contextos das desigualdades.

### 3.3 Inovação

É estratégico abordar também os aspectos da inovação para o enfrentamento das desigualdades regionais. A inovação deve permear tanto os processos produtivos, tornando-os mais competitivos, como a forma de atuação dos governos e da relação que se estabelece com a sociedade.





1 Foto: © [PattyPhoto] / Shutterstock. 2 Foto: © [valdmann] / Shutterstock. 3 Foto: Universidade de São Paulo.  
4 Foto: © [PeopleImages.com - Yuri A] / Shutterstock. 5 Foto: © [Vladimka production] / Shutterstock.





Contribuindo com esse aspecto, os autores Monteiro Neto, Colombo e Rocha Neto (2023) salientam que a expansão do sistema de ensino superior, juntamente com sua descentralização territorial, configura uma capacidade institucional nova favorável ao desenvolvimento local. A presença de universidades e institutos federais no território contribui para a potencialização do capital humano necessário ao dinamismo regional de novo tipo, isto é, aquele baseado em conhecimento e inovação tecnológica. Se forem adequadamente aproveitadas e estimuladas por políticas públicas corretas, essas instituições criam estímulos para a localização e a formação de empresas e negócios locais diversos. Além de formadora e supridora de mão de obra qualificada, a educação superior contribui para maior absorção regional de ideias, tecnologias e práticas empresariais.

### 3.4 Transparência e participação social



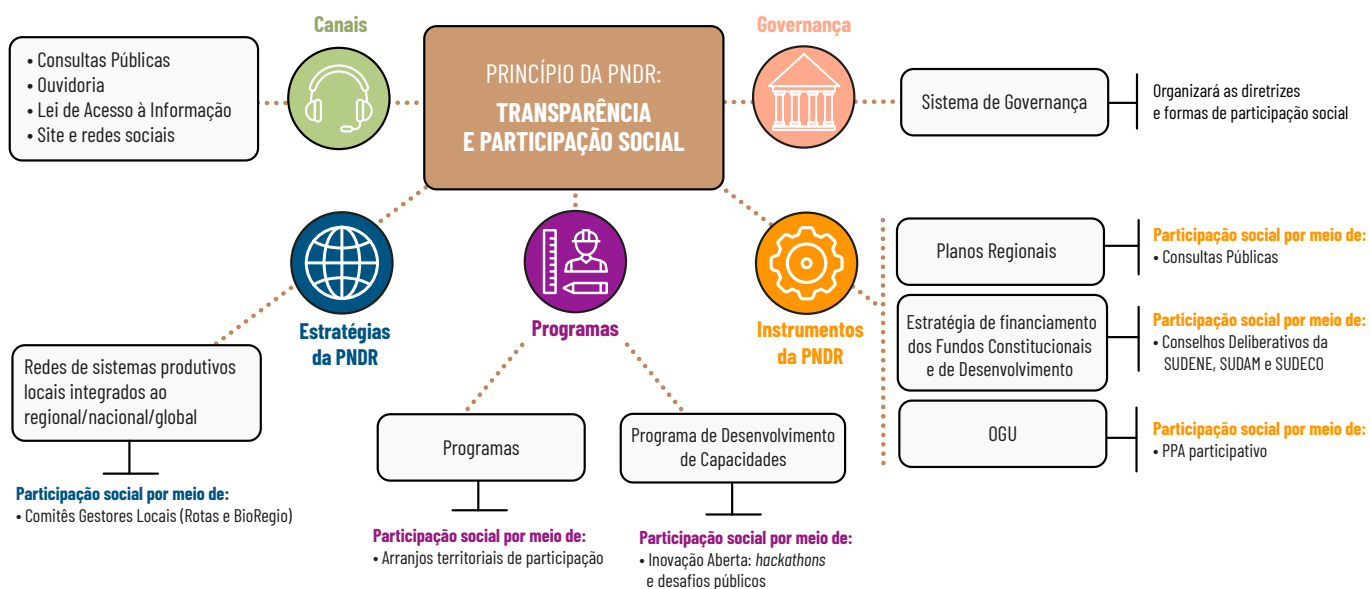
TRECHO NARRADO

Para lidar com problemas complexos, é fundamental acolher também a percepção da sociedade, sobretudo dos atores mais vulneráveis. Os setores mais organizados conseguem acessar os recursos disponíveis. O debate sobre essa política pública tem ocorrido tradicionalmente em uma esfera técnica ou acadêmica, o que é bastante relevante, porém não é suficiente para acolher as demandas dos diferentes atores para que possam ser desdobradas em ações mais efetivas para promover o desenvolvimento regional.

A PNDR prevê como princípio a transparência e participação social. E esse princípio se materializa em diferentes formas, como canais, instâncias, estratégias de participação, conforme o infográfico a seguir. A participação social se dá tanto na formulação quanto na implementação da PNDR.

Manter canais de acolhimento das demandas da sociedade e possíveis propostas de superação dos problemas é um desafio das políticas públicas.

## PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PNDR



A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) defende, em seu guia de participação social, que a implementação de políticas e projetos de governo aberto aumenta a confiança nos governos, resultando no fortalecimento das democracias e entregas de serviço com mais qualidade para os cidadãos e diversos setores da sociedade.

Foto: © [rafapress] / Shutterstock.



Além de reuniões abertas, Consultas Públicas, orçamentos participativos, processos deliberativos representativos, a OCDE aponta a inovação aberta como um método de participação social, no qual os atores são chamados para propor soluções para problemas públicos complexos. A inovação aberta tem sido uma estratégia promissora também para o desenvolvimento regional.



Outro movimento importante para estimular a participação social está relacionado à linguagem e à forma de apresentação dos conteúdos da PNDR. Há um esforço de aplicação de uma linguagem simples, de modo a evidenciar como essa importante política pública interfere na vida das pessoas.

Por fim, um último gargalo a ser abordado em termos do enfrentamento dos desafios para trilhar novos caminhos para o desenvolvimento regional é a falta de capacidades governativas, as capacidades estatais de formular, planejar, programar e cumprir as políticas instituídas em nosso país. Para tanto, é necessário um esforço para mobilizar políticas, ações, instrumentos e parcerias para criar um ambiente colaborativo voltado à ampliação das capacidades de gestão e da sustentabilidade institucional dos entes federados. Essa é a principal finalidade do Programa de Desenvolvimento de Capacidades para Integração e Desenvolvimento Regional (PCDR).



## MARCOS IMPORTANTES

O PCDR foi instituído pela Portaria nº 1.642, de 9 de maio de 2023, no âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

Este curso é uma iniciativa no âmbito do PCDR.



## SAIBA MAIS

Para saber mais sobre o PCDR, leia a Portaria nº 1.642, de 9 de maio de 2023, disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.642-de-9-de-maio-de-2023-482412768>.

Confira a seguir os principais pontos abordados neste módulo.

## SÍNTESE DO MÓDULO

Neste módulo, abordamos as megatendências mundiais, os desafios e perspectivas para o Brasil na Década de 2020 e os aspectos fundamentais para lidar com problemas complexos. Aprendemos sobre o envolvimento e o engajamento dos diferentes entes de governo, com atores privados, transparência e participação social, fomentando a inovação e promovendo o desenvolvimento de capacidades governativas.





Você finalizou o Módulo 3!

Esperamos que você possa ter compreendido como os contextos históricos determinaram a atual política de desenvolvimento regional em nosso país. Também esperamos que você possa ter se apropriado das engrenagens da PNDR, sua forma de funcionamento, seus objetivos, instrumentos e princípios.

E, por fim, a partir das perspectivas de futuro, que você possa contribuir, em seu contexto, com o grande objetivo da PNDR: reduzir as desigualdades econômicas e sociais nas regiões brasileiras, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico sustentável, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da nossa população.



---

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm). Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/decreto/D11962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D11962.htm). Acesso em: 27 mai. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm). Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Portaria nº 1.642, de 9 de maio de 2023. Institui o Programa de Desenvolvimento das Capacidades para Integração e Desenvolvimento Regional (PCDR) no âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR). Brasília, DF: MIDR, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.642-de-9-de-maio-de-2023-482412768>. Acesso em: 24 jul. 2024.

MONTEIRO NETO, A.; COLOMBO, L. A.; ROCHA NETO, J. M. da (org.). *Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas*. Rio de Janeiro: IPEA, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12096?mode=fulla>. Acesso em: 24 jul. 2024.



## REALIZAÇÃO



**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA**



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DAS CAPACIDADES  
PARA INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

**MINISTÉRIO DA  
INTEGRAÇÃO E DO  
DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL**



**GOVERNO FEDERAL**  
**BRASIL**  
**UNIÃO E RECONSTRUÇÃO**