MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ESTUDOS E PESQUISAS, AVALIAÇÃO, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Texto para Discussão

Diferenças Regionais: um olhar para o Nordeste do Brasil, no período 2002-2014

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PRESIDENTE
Michel Temer

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MI
MINISTRO
Helder Zahluth Barbalho

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE – SUDENE
SUPERINTENDENTE
Marcelo José Almeida das Neves

DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS
Alexandre Henrique de Gusmão Gonçalves

COORDENAÇÃO-GERAL DE ESTUDOS E PESQUISAS, AVALIAÇÃO, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
Frederico Augusto de Araújo Cavalcanti

Recife

2018

Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE
Av. Eng. Domingos Ferreira, 1967, Empresarial Souza Melo Tower, Boa Viagem
Recife, PE, CEP: 51111-021

TÉCNICO DA SUDENE RESPONSÁVEL PELO ESTUDO

José Luís Alonso da Silva

Apoio técnico:

Frederico Augusto de Araújo Cavalcanti – Coordenador Geral
Albertina de Souza Leão Pereira – Coordenadora
Lautemyr Xavier Cavalcanti Canel - Economista

Introdução

A primeira experiência de criação de um organismo com caráter especificamente regional foi a Tennessee Valley Authority (TVA), nos Estados Unidos, em 1933.

Cuidava basicamente da coordenação de um conjunto de projetos em torno da utilização da água de uma grande barragem em uma região carente dos Estados Unidos. Várias iniciativas semelhantes à TVA foram adotadas em diversos países da América Latina, inclusive no Brasil com a constituição da Comissão do Vale do São Francisco, em 1948.

Outra experiência no âmbito da política regional foi a criação da *Casa per il Mezzogiorno*, na Itália, em 1950. O objetivo deste Orgão era o desenvolvimento do sul e a sua convergência ao dinamismo econômico do restante do país, em especial ao norte industrializado. Uma novidade, neste caso, foi a inserção do problema do atraso daquela região num contexto nacional e não apenas regional. Esta filosofia também se refletiu no Brasil com a criação da SUDENE, em 1959.

Assim como no caso italiano, também os criadores da SUDENE e em especial o seu maior idealizador, Celso Furtado, consideravam que o problema do Nordeste era um problema nacional.

Apesar dos esforços, o Brasil continua sendo uma economia com elevada disparidade regional. Dados de 2014 mostram, por exemplo, que o PIB *per capita* do Distrito Federal era 6,17 vezes maior que o do Maranhão. No nível municipal, as diferenças são ainda maiores, com pode ser observado na cidade de Presidente Kennedy (ES) que tinha uma renda per capita 264,2 vezes superior à cidade de Mansidão (BA).

Especialistas em economia regional como Wilson Cano, Clélio Campolina Diniz e Carlos Américo Pacheco identificaram que ao longo dos anos 1990, estava em curso um processo de reconcentração territorial da atividade produtiva, refletido i) na perda de instrumentos de política regional, representada pelo fechamento e posterior recriação das já enfraquecidas instituições Sudam e Sudene; ii) na redução do gasto federal nas regiões; iii) na privatização de empresas estatais e bancos públicos estaduais, tornando mais difícil impedir movimentos naturais do setor privado quanto às decisões de localização dos empreendimentos produtivos.

Na década de 2000, foi retomada a discussão sobre a questão regional com a adoção de medidas que resultaram em estímulos ao crescimento e à desconcentração produtiva regional, caracterizando uma mudança substancial em relação aos padrões da década anterior.

Um dos exemplos do ressurgimento do interesse pela questão regional foi a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), como uma política de governo no Brasil.

Terminada a década de 2000 e divulgadas as estatísticas da atividade econômica, algumas avaliações podem ser efetuadas.

O período foi marcado por avanços qualitativos na questão regional, colocando-se como contraponto à década de 1990, esta marcada por baixo crescimento econômico, elevado desemprego e fraca atuação governamental.

Mas se na década de 2000 foram identificadas alterações positivas na utilização dos instrumentos de política regional, algumas características não foram substancialmente alteradas, entre elas o fato dos mecanismos de incentivo constitucionais não terem visado políticas industriais de conteúdo mais inovador e permanecerem estimulando setores tradicionais e pouco competitivos.

1 Atividade Regional

Segundo o documento *La comparabilidad de las estadlsticas territoriales en America Latina*, editado pela CEPAL, em 2015, é muito difícil obter dados regionais na América Latina, ao contrário, por exemplo, na União Europeia, cuja preocupação principal é a questão regional. Apesar dos esforços realizados por instituições como o ILPES, Instituto de estudos econômicos da CEPAL, a maioria dos geradores de informação estatística são instituições nacionais com variados graus de recursos técnicos e humanos que trazem uma série de variantes para a qualidade da informação gerada, influenciando sua precisão e padronização.

Além disso, muitas dessas entidades se preocupam mais com os dados nacionais que com os regionais. Acrescente-se as diferenças metodológicas e a falta de critérios comuns para a classificação das variáveis regionais e está criado um ambiente de falta de comparabilidade estatística.

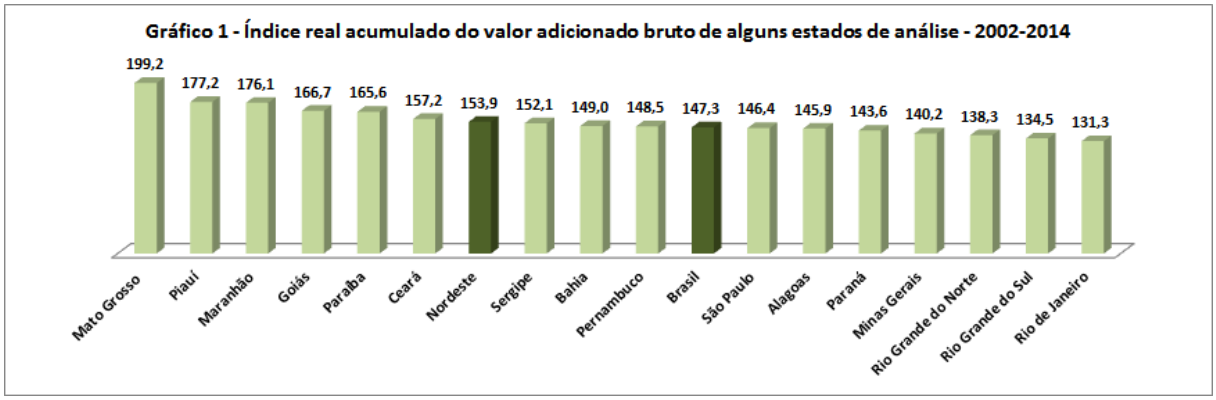
A fragilidade das informações é apenas uma indicação da baixa prioridade dada às políticas de desenvolvimento regional na América Latina, considerando-se que o desenvolvimento de um sistema apurado de estatísticas regionais é condição básica para o efetivo êxito dessas políticas.

1.1 Região Nordeste

É normal que uma economia de base produtiva frágil reaja mais rapidamente aos investimentos nela aplicados do que uma economia em que os recursos produtivos já estão plenamente alocados.

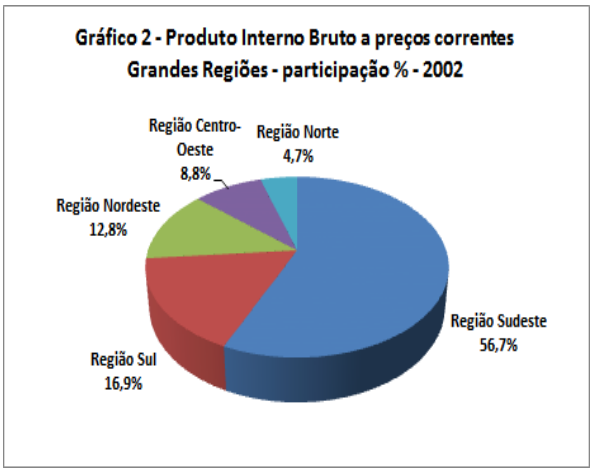
Daí, a necessidade de se ter bastante atenção quando se ressalta o dinamismo econômico nordestino, baseado no fato de que a região cresce mais que o país. Sem desmerecer essa realidade, é necessário avaliar o contexto. Em que nível de estrutura produtiva isso ocorre.

O gráfico 1 informa que o valor adicionado da economia nordestina acumulou um crescimento de 53,9%, ou 3,7% de média anual entre os anos de 2002 e 2014, enquanto que a economia nacional cresceu 47,3%, ou 3,3% no mesmo período. Isoladamente, a noticia é auspiciosa para o Nordeste, mas é importante ter em mente que essa elevação se deu sobre 12,8% de toda a economia, que era a participação da economia nordestina em 2002. Esse dinamismo permitiu ao Nordeste passar a responder por 13,9% da produção nacional, em 2014.

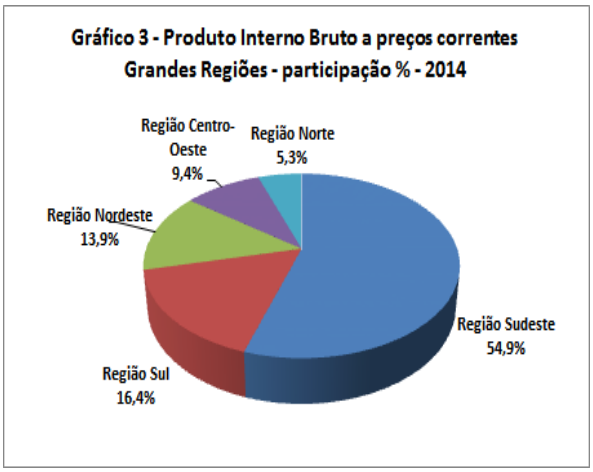


Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP

Sendo o país dividido em cinco grandes regiões, quando uma ganha participação outra perde. Assim, entre 2002 e 2014, Norte, Nordeste e Centro-Oeste ganharam participação, passando de 4,7% para 5,3%; de 12,8% para 13,9%; e de 8,8% para 9,4%, respectivamente, enquanto Sul e Sudeste cederam participação, passando de 16,9% para 16,4%; e de 56,7% para 54,9%, respectivamente (gráficos 2 e 3).



Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP



Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP

Cabe observar que este jogo de participações não indica necessariamente que ocorreram alterações nas respectivas estruturas produtivas.

1.2 Atividade Industrial

Como já foi dito, profundas diferenças regionais marcam o perfil nacional. As grandes estruturas produtivas e população concentram-se em alguns poucos pontos pelo país, geralmente próximas às capitais ou grandes cidades, ou então em áreas remotas devido a alguma especialização forte, como a mineração. Esses pontos de concentração de produção e riqueza normalmente são também aqueles que concentram melhor infraestrutura e condições de vida.

Desta feita, a atividade industrial projetou-se pela região metropolitana de Belo Horizonte indo até Porto Alegre, passando por Uberlândia, Londrina e Maringá, Florianópolis e São José dos Campos, abrangendo várias áreas urbanas relevantes.

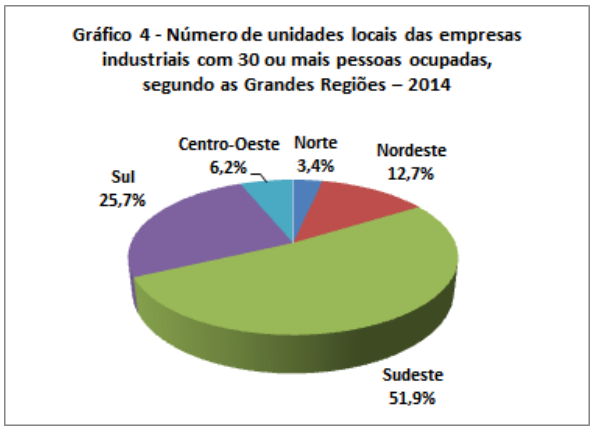
Esse espaço concentra as maiores aglomerações industriais, com mais de dez mil empregos e a mais densa infraestrutura de transportes e de comunicações.

1.3 Unidades industriais locais e trabalhadores ocupados na atividade

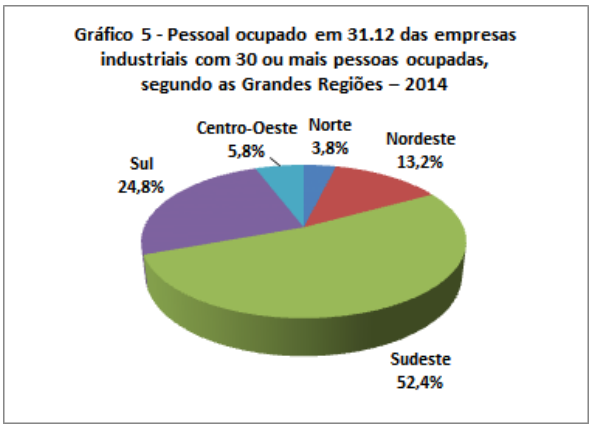
Os gráficos 4 e 5 registram a distribuição regional das unidades industriais e do pessoal ocupado, segundo a "Pesquisa Industrial Anual – Empresa 30 ou mais pessoas ocupadas – 2014", do IBGE.

A partir deles é possível observar que somente o Sudeste concentra mais da metade das unidades fabris e dos empregados na atividade.

Se à estrutura produtiva do Sudeste for adicionada a do Sul chega-se à conclusão de que cerca 80% das indústrias e da mão de obra empregada na atividade está localizada no hemisfério sul do país.



Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP



Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP

Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho (MTE), de 2012, é a seguinte a distribuição do emprego formal, em termos percentuais, nos estabelecimentos da indústria de transformação com mais de 500 empregados no Brasil:

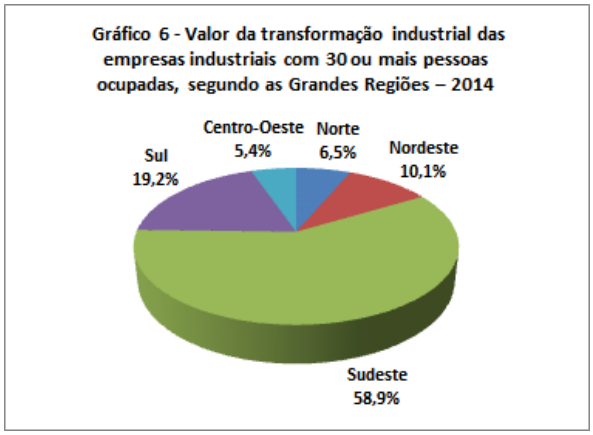
Setor de alimentos	São Paulo, com 31,0%; Paraná, com 11,2%, e Rio Grande do Sul, com 9,3%.
Setor de confecção de artigos do vestuário e acessórios	Santa Catariana, com 25,0%; São Paulo, com 18,3%; e Ceará, 10,0%.
Setor de produtos de metal	São Paulo, com 33,9%; Rio Grande do Sul, com 26,8%; e Minas Gerais, com 8,9%.
Setor de veículos automotores, carrocerias e autopeças	São Paulo, com 56,0%; Minas Gerais, com 15,4%; e Rio Grande do Sul, com 9,9%.
Setor de produtos de minerais não metálicos	São Paulo, com 40,7%; Minas Gerais, com 13,0%; e Paraná e Santa Catarina, com 9,3%.

Setor de produtos de borracha e plástico	São Paulo, com 39,6%; Santa Catarina, com 11,0%; e Minas Gerais e Rio Grande do Sul, com 9,9%.
Setor de máquinas e equipamentos	São Paulo, com 53,9%; Rio Grande do Sul, com 18,0%; e Santa Catarina, com 9,0%.
Setor de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	Rio Grande do Sul, com 35,8%; Ceará, com 17,9%; e Bahia e São Paulo, com 13,7%.
Setor têxtil	São Paulo, com 27,1%; Santa Catarina, com 22,4%; e Minas Gerais, com 14,1%.
Setor de móveis	São Paulo, com 26,5%; Paraná e Rio Grande do Sul, com 20,6%.

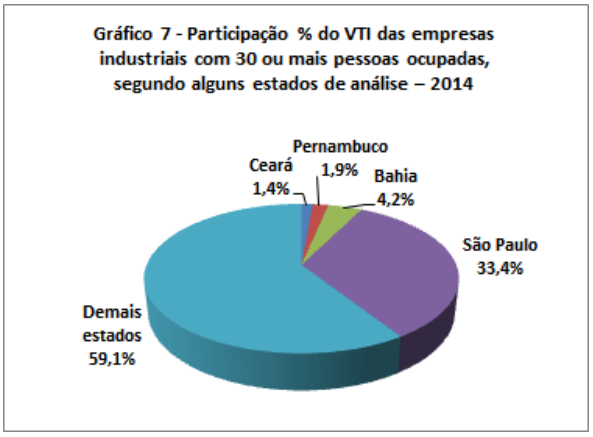
Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP

1.4 Valor da Transformação Industrial (VTI) das Unidades Industriais Locais

Este capítulo reitera a supremacia das Regiões Sudeste e Sul também no valor da transformação industrial nacional, pelo qual respondem por quase 80%. Enquanto isso, o Nordeste responde por 10%. As três maiores economias regionais (Ceará, Pernambuco e Bahia) respondem em conjunto por 7,5%. São Paulo sozinho contribui com mais de 30% (ver gráficos 6 e 7).



Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP



Fontes: IBGE; Sudene/DPLAN/CGEP

Conclusão

A produção regional nordestina corresponde a 13,9% da produção nacional, é realizada num espaço geográfico de mais de 1,5 milhões de km², ou cerca de 18% do espaço nacional, onde reside quase 1/3 da população brasileira (28%).

Em comparação, o Sudeste produz cerca de 55,0% da produção nacional, em 11% da superfície do país, onde reside 42% da população brasileira.

Os dados trabalhados com vistas à elaboração deste texto revelam uma imensa diferença econômica ainda existente entre o Nordeste e o restante do país, principalmente em relação ao Sudeste e Sul.

Uma forma de amenizar esse quadro seria, provavelmente, por meio de programas arrojados de investimento de longo prazo em infraestrutura.

Segundo o documento ***Financiamento do Investimento em Infraestrutura***, da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Investe-se, há mais de duas décadas no Brasil, pouco mais de 2% do produto interno bruto (PIB) em infraestrutura. O setor público é

responsável por cerca de metade desse montante. E de acordo com o Banco Mundial, para compensar a depreciação do capital fixo per capita, o Brasil deveria investir no mínimo 3% do PIB para manter esse estoque de capital. Já para se aproximar dos seus pares, o país deveria investir adicionalmente algo em torno de 2% a 4% do PIB e por ao menos duas décadas.

Um estudo do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), da Fundação Getúlio Vargas (FGV), mostra que a volta do crescimento passa, obrigatoriamente, pela indústria. É neste setor que são geradas as inovações, os estímulos à melhoria da produtividade agregada e os maiores impactos sobre a produção dos demais setores da economia (os chamados encadeamentos produtivos). A correlação entre as taxas de crescimento agregado e da produção industrial é bastante elevada.

Isso se confirma até pelo lado do emprego. As pesquisas do MTE e IBGE revelam que a indústria paga melhor e é majoritariamente formal. Essa formalidade permite ao trabalhador planejar um fluxo regular da sua renda permitindo-lhe acesso ao mercado de crédito e ao consumo de bens duráveis e semiduráveis.