

DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL: CONTRIBUIÇÕES DO IPEA PARA UMA ECONOMIA POLÍTICA DAS POLÍTICAS REGIONAIS¹

Aristides Monteiro Neto²

SINOPSE

O ensaio traz o registro de um esforço de pesquisa realizado na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) desde 2015 até o presente no campo do desenho, da implementação e do monitoramento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Corresponde a trabalhos realizados no âmbito de longa parceria institucional com o Ministério do Desenvolvimento Regional para avaliação e atualização daquela política. A sistematização dos estudos empreendidos mostra como a Dirur vem, ao lado de outros esforços nas áreas urbana, ambiental, federativa e de sustentabilidade rural, notabilizando sua *expertise* em reflexões apuradas e adequadas às demandas do governo brasileiro. A pesquisa empreende simultaneamente diagnósticos de processos e reconfigurações territoriais em curso no país e discute os temas da governança, de atores e instrumentos da PNDR em consonância com o contexto, a correlação de forças políticas e as possibilidades institucionais prevaletes para organizar suas sugestões de melhorias.

Palavras-chave: política regional; instituições; governança.

1 INTRODUÇÃO: MOTIVAÇÃO E ARCABOUÇO

A Dirur, desde a sua criação, em meados da década de 1990, tem tido uma longa história de assessoria governamental aos ministérios ligados às questões territoriais brasileiras. Sua produção de diagnósticos, a avaliação de políticas e seus instrumentos, a confecção de bases de dados e a elaboração de propostas de ação têm se consolidado e contribuído para a excelência de seus trabalhos.

De maneira breve, poder-se-ia registrar aqui a existência de dois trabalhos da Dirur do Ipea fundamentais para a renovação da política regional brasileira na década de 2000. São eles: *Elementos para Repensar o Planejamento Regional* (Galvão e Vasconcelos, 1995) e *Política Regional à Escala Sub-Regional* (Galvão e Vasconcelos, 1999), realizados pelos mesmos autores em um esforço de fundamentação da estratégia de territorialização da

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/brua30art1>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea).

política regional a partir da escala municipal e microrregional. Algo que, do ponto de vista atual, se tornou tão comum naquela época não estava suficientemente desenvolvido como um esforço empírico e de bases de dados sobre a dinâmica econômica regional.

Ao longo da década de 2000, quando a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), criada em 2003 e sancionada em 2007, ganhou envergadura no governo federal, a Dirur passou a realizar de maneira frequente diversos diagnósticos e trabalhos de assessoria para o Ministério da Integração Regional, consolidando nessa diretoria uma extensa *expertise* sobre políticas para o desenvolvimento urbano e regional. Em fins dessa mesma década, em 2009, com a criação da coordenação de estudos ambientais, esse tema se incorporou à agenda e veio fortalecer os instrumentais analíticos e a assessoria governamental do Ipea nessa seara tão relevante do desenvolvimento nacional.

Anos depois, já a partir de 2015, como um desdobramento da parceria da Dirur com o então nomeado Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), a elaboração de diagnósticos da dinâmica multifacetada das economias regionais brasileiras ganhou densidade e projeção na publicação *Desenvolvimento Regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas* (Monteiro Neto, Castro e Brandão, 2017). Desde então, a publicação se desdobrou em um projeto de pesquisa homônimo, o qual deu sequência a cinco novos títulos.

Pode-se esclarecer que a intencionalidade primordial do referido projeto de pesquisa Desenvolvimento Regional no Brasil tem sido o aprofundamento sucessivo de diagnósticos das dinâmicas econômicas e demográficas no território, bem como a reflexão das consequências, das reverberações e injunções dessas dinâmicas para as políticas e as instituições regionais. Os três volumes publicados sob esse mesmo título oferecem um grande painel de reflexões sobre temas interconectados e alinhados por uma base conceitual relacionada com o desenvolvimento histórico do mercado interno brasileiro e suas diferenciações regionais consolidadas.

Deve-se mencionar que surgiu no decorrer das investigações a necessidade de empreenderem-se duas sublinhas de pesquisas adicionais, mas convergentes e alinhadas à ideia de balanço do projeto-mãe. Os resultados produzidos nessas sublinhas constituíram o lançamento, em 2021, do livro *Brasil, Brasil: reconfigurações territoriais da indústria no século XXI* (Monteiro Neto, Silva e Severian, 2021), cujo conteúdo foi produzido a partir de discussões pretéritas consolidadas no grupo de pesquisadores envolvidos e nas necessidades reveladas de aprofundamento do conhecimento dos caminhos territoriais em curso pela atividade industrial na década.

No ano seguinte, tornou-se público o esforço de pesquisa *Universidade e Território: ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil do século XXI* (Macedo, Monteiro Neto e Vieira, 2022), que foi organizado pela Dirur e contou, para a sua realização, com um grupo de pesquisadores de várias universidades brasileiras. Eles foram convidados a participar do projeto por meio de chamada pública do Ipea com o apoio do MIDR, a fim de conhecer as bases territoriais do sistema de conhecimento e ensino superior e suas possibilidades de diálogo com estratégias de desenvolvimento regional. O acervo analítico apresentado reuniu dezessete artigos sobre experiências locais e estaduais de implantação e gestão de instituições de ensino superior (IES) no país.

O esforço conjunto de pesquisa e reflexão, em todo o período e até o atual momento, visou fundamentalmente à estruturação de duas dimensões afetas à política regional

brasileira. De um lado, a elaboração de diagnósticos sobre a dinâmica econômica territorial em transformação no período 2000-2020 e, de outro, a realização de avaliações sobre governança da política, suas instituições e seus instrumentos.

Essa história institucional está contada, para efeitos de sua motivação e temporalidade de execução, em cinco atos de uma peça inacabada. Não há o ato final de encerramento, pois a pesquisa pretende continuar.

2 PRIMEIRO ATO, 2017: A GÊNESE DA PESQUISA³

Por efeito dos turbulentos anos de 2015 e 2016, caracterizados por fortes contestações políticas, que levaram ao *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, e acompanhados por inédita recessão econômica, avaliou-se, face ao estancamento da favorável trajetória de crescimento que vinha desde o início do século e das restrições financeiro-orçamentárias do governo federal presentes naqueles anos, a necessidade de se realizar um balanço dos esforços de políticas públicas para o desenvolvimento regional mais igualitário que se percebia então ao eclodir uma inesperada etapa de ruptura política. Perguntava-se logo na introdução do primeiro livro da série:

teria a sociedade brasileira, e o seu governo, neste período que compreende o início deste século XXI, os anos 2000 a 2015, se colocado no caminho das soluções e equacionamento da questão regional? Ou, pelo contrário, permaneceu imobilizada pela indefinição de objetivos e rumos a tomar, pela incapacidade de reunir os meios e instrumentos para levar a cabo suas metas e propósitos? (Monteiro Neto, Castro e Brandão, 2017, p. 21).

Na reflexão sobre as regras analíticas para a compreensão do desenvolvimento regional neste início de século, surgiu a necessidade de incorporar algo que já vinha se consolidando nas discussões vigentes sobre o território: além da investigação dos resultados realizados por políticas regionais explícitas – aquelas convencionalmente sob o encargo de ministérios e agências regionais –, incorporar os efeitos das políticas nacionais com efeitos regionais implícitos. Essas políticas são aquelas não regionais que reconhecidamente passaram a ter forte impacto na melhoria das condições de vida nas regiões, as sociais relacionadas com sistemas públicos universais (Sistema Único de Saúde – SUS; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef; e previdência), as de transferências de renda monetária às pessoas pobres (Programa Bolsa Família), entre outras.

Essas preocupações tomaram forma de pesquisa na parte 1 do livro, na qual balanços exaustivos foram conduzidos, ora em perspectiva nacional dos movimentos comparados em todas as regiões, ora em estudos macrorregionais específicos para Amazônia, Nordeste, Centro-Oeste e ainda aqueles envidados para economias estaduais ou sub-regionais, como a do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul, novas territorialidades em expansão no sudeste paraense e em cidades amazonenses impactadas pelos recursos da extração do petróleo.

Além do entendimento consolidado de avanços e limitações observadas na política regional no período, o material reunido apontou para veios de pesquisa que tiveram desenvolvimento investigativo em momentos subsequentes. Refiro-me, de um lado, às reiteradas preocupações apontadas acerca do processo de desindustrialização e suas consequências para o futuro das disparidades regionais, que alicerçaram a necessidade de aprofundar a investigação

3. O conteúdo desta seção se baseia em Monteiro Neto, Castro e Brandão (2017).

deste tema. De outro lado, ressaltou as preocupações sobre a necessidade de incorporação dos temas do conhecimento e da inovação às estratégias de desenvolvimento regional, que também nos alertaram para a imperiosidade de conduzir esforço adicional no tema.

No capítulo final do volume, o balanço geral que estudos traziam sobre a dimensão regional do desenvolvimento brasileiro no período 2000-2015 sugeria reflexões para uma agenda futura. Entre elas, as descritas a seguir.

- A efetividade da ação governamental “ousou produzir efetivas reorientações de fluxos produtivos no território nacional. Esta constatação é mais verdadeira pela implantação de infraestruturas de logística, habitacional e de energia, pelo sucesso das políticas sociais em geral que pela incursão feita como tentativa de obstar o processo de desindustrialização” (Monteiro Neto, Castro e Brandão, 2017, p. 464).
- A coordenação federativa continuava sendo “um desafio à boa implementação de políticas públicas no país. Reconhece-se categoricamente a disfuncionalidade existente entre os objetivos de política regional e os seus instrumentos e as suas instituições – dimensão que não recebeu atenção merecida por parte do governo federal” (Monteiro Neto, Castro e Brandão, 2017, p. 464).
- A aplicação dos recursos da política regional continuava “majoritariamente aprisionada a reduzir custos de operação do capital privado por meio de incentivos fiscais e crédito subsidiado. Os incentivos para o aumento da produtividade setorial e das firmas, neste contexto de subsídios indiscriminados, têm se revelado baixos” (Monteiro Neto, Castro e Brandão, 2017, p. 464).
- Novas orientações estratégicas para a política regional: “que se centram no capital humano tradicionalmente não fazem parte do cardápio brasileiro de políticas regionais. A expansão dos níveis de ensino do país, principalmente no ensino superior e na pós-graduação deveriam ser de enorme interesse para a renovação da política regional. As incursões realizadas no campo da inovação produtiva e das articulações institucionais entre setor produtivo e universidades já encontram terreno fértil para serem apropriadas” (Monteiro Neto, Castro e Brandão, 2017, p. 465).

3 SEGUNDO ATO, 2020: DESDOBRAMENTOS E CONSOLIDAÇÃO DE TEMAS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL⁴

A continuidade das investigações sobre temas candentes da questão regional e os problemas de implementação da política se expandiram para os estudos sobre a dinâmica demográfica e suas diferenciações regionais ao mesmo tempo em que a dinâmica da atividade produtiva e da ação governamental no território ganhava novas investidas. No volume 2 da série, as aproximações investigativas foram em direção aos objetivos e intencionalidades da PNDR, visando oferecer contributos para sua atualização e monitoramento.

O esforço realizado sobre o quadro demográfico em meados da década apontou para uma leitura sofisticada dos processos distintos de envelhecimento da população, visando identificar

as transformações populacionais recentes – taxas de fecundidade total, de mortalidade, de crescimento populacional e saldo migratório – por Grande Região e Unidade da Federação (UF) e, adicionalmente, se dedica a mensurar e avaliar a forma da transição demográfica por meio do conceito de bônus demográfico calculado para cada UF (Monteiro Neto, 2020, p. 10).

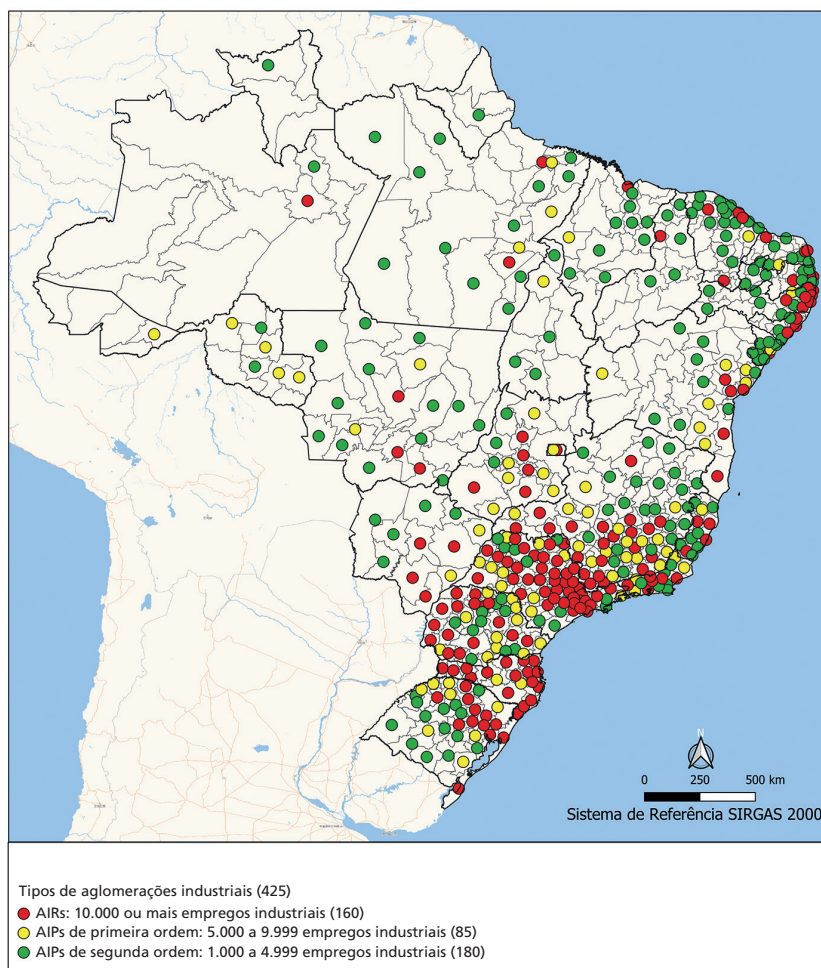
4. O conteúdo desta seção se baseia em Monteiro Neto (2020).

O propósito foi apontar para a PNDR as distintas configurações regionais de padrão demográfico com estados onde o processo de envelhecimento é mais acelerado, que é o caso do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, e outros em que este processo está em sua fase inicial e é incipiente, situação mais evidente em estados da região Norte do país. O interesse foi claramente sinalizar para o curso provável da demanda por tipologias de políticas públicas relacionadas com a inter-relação entre padrão de vida e etário em cada região.

Na perspectiva das investigações sobre padrões territoriais da atividade produtiva, dois estudos geraram contribuições para uma leitura das forças econômicas nas regiões brasileiras. O primeiro foi realizado a partir do conceito de aglomeração industrial relevante (AIR), que privilegia o recorte do emprego industrial formal para avaliar microrregiões (MRGs) com perdas e ganhos de dinâmica de sua atividade industrial no período 1995-2018. O interesse foi realizar um mapeamento exaustivo dos caminhos territoriais da atividade industrial. Observou-se a continuidade do espraiamento restringido no chamado polígono da desconcentração – eixo que vai da região metropolitana (RM) de Belo Horizonte, passando por várias MRGs das regiões Sudeste e Sul e terminando na RM de Porto Alegre. O espraiamento para além dessa área foi pequeno e ocorreu em direção à região Centro-Oeste, mostrando-se ativo na área litorânea e em parte do interior do Nordeste.

MAPA 1

Brasil: aglomerações industriais relevantes (AIRs) e potenciais (AIPs) (2015)



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (Rais), Ministério da Economia (ME) e Monteiro Neto, Silva e Severian (2021).
Obs.: Os valores entre parênteses se referem à quantidade.

O estudo sobre as AIRs gerou subsídios para o entendimento de que a dinâmica continuava territorialmente seletiva, a despeito dos enormes esforços de políticas regionais e setoriais para produzir descentralização no país. Sem dúvida, houve novidades no mapa territorial observado com novas aglomerações no interior da região Nordeste e no Centro-Oeste, o que remeteria à observação das prováveis necessidades de infraestrutura e financiamento para se consolidarem como pontos de atividade industrial sustentável e competitiva. Com os resultados obtidos, passou-se a gerar conteúdos de suporte para que a PNDR viesse a monitorar mais proximamente a aplicação de seus recursos em regiões (e sub-regiões) em que sua atuação é prioritária: Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Adicionalmente, um esforço de identificação de categorias tipológicas de ação governamental em territórios de interesse teve atenção na pesquisa. No capítulo 3, esta discussão foi desenvolvida e apontou para a observação de territórios impactados por grandes projetos de infraestrutura (ferrovias no Norte e no Nordeste, a transposição do rio São Francisco, uma refinaria de petróleo e complexos industriais no Nordeste e no Sudeste) e os prováveis desdobramentos que se seguiriam. Também foi sugerida a observação dos territórios dinamizados pela expansão mundial da demanda por grãos e minérios na região Centro-Oeste, no sul do Pará e nas faixas a oeste de estados nas regiões Sudeste e Sul. O objetivo era identificar a ação pública implementada em territórios diversos do país e sugerir seu monitoramento para que seus efeitos irradiadores pudessem ser alimentados em ciclos subsequentes de expansão de investimentos.

Estudos subsequentes apresentados no livro se concentraram em aspectos da gestão e da governança da política regional. Esse esforço analítico se constituiu em novidade no conjunto do projeto porque agregou a dimensão gerencial ou programática das instituições da política regional. Voltou-se a considerar os melhoramentos mais recentes de práticas e concepções da política regional em países da União Europeia e como aplicar as melhores práticas ao caso brasileiro.

Adicionalmente, uma proposta de revisão dos parâmetros oficiais para a regionalização da PNDR foi organizada e elaborada no sentido de sua atualização, depois de mais de uma década de sua criação original. A regionalização teve também um caráter de avaliação da *performance* da política, uma vez que contribuiu para observar quais MRGs e municípios-alvo da política haviam mudado de categoria quanto a sua dinâmica econômico-demográfica. De fato, o panorama das MRGs havia sido substancialmente alterado ao longo da década, ainda que não se possa afirmar que as alterações tenham sido em decorrência de medidas da política regional.

4 TERCEIRO ATO, 2021-2022: MIRANDO A MUDANÇA ESTRUTURAL, DA ATIVIDADE INDUSTRIAL ÀS INSTITUIÇÕES DE CONHECIMENTO

A interpretação adotada é de que o modelo prevalecente para a operacionalização da política regional se encontra fincado mais no século XX e menos no XXI, ou seja, tem estado fortemente condicionado pelo desiderato da industrialização dos anos 1960-1980, da redução de custos de mão de obra, da guerra fiscal entre estados e municípios e do oferecimento de incentivos financeiros para a localização de empreendimentos privados. Nesse sentido, não se passou a levar em conta os novos desafios do paradigma eletroeletrônico e das tecnologias de informação e comunicação (TICs) como padrão para o desenvolvimento industrial moderno.

O esforço de pesquisa apresentado no livro *Brasil, Brasis: reconfigurações territoriais da indústria no século XXI* visou contribuir para esse debate, ao apontar: i) a despeito da

perda de relevância da indústria como motor de crescimento da economia brasileira e da redução de sua participação no produto interno bruto (PIB) total nacional, este setor de atividade continua a ter relevância para a ocupação e a dinâmica territorial brasileiras; ii) a atividade industrial monitorada pelo recorte das AIRs continuou seu processo de expansão em direção a regiões do interior do país e continuou a fazê-lo em AIRs de pequeno tamanho de emprego, entre 10 mil e 20 mil empregos industriais formais nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte; e iii) confirmou-se a continuidade do processo de (re)primarização da estrutura produtiva nacional pela observação de que as atividades industriais baseadas em recursos naturais e mão de obra respondem por cerca de 60% da indústria em 2018, quando correspondiam a cerca de 40% em 1996. Esses resultados, ao contrário de isentar a política regional de ignorar a indústria como setor passível de financiamento, fazem um alerta para uma atuação mais fina, discricionária e estratégica territorialmente dessa política, no sentido de atender de forma diferente a distintas demandas regionais.

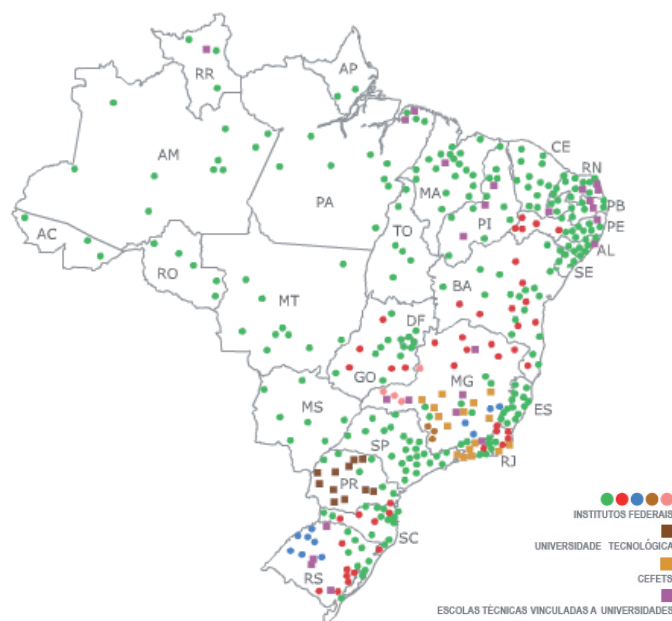
Em seguida, lançamos, em 2022, os resultados da pesquisa sobre *Universidade e Território: ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil do século XXI*. Registro aqui as intenções declaradas na introdução do livro.

A política regional prevalecente no país ainda precisa encontrar-se com a diversidade de ativos culturais, ambientais, políticos e econômicos do vasto território nacional; (...) em prol de uma reorientação indutora de um maior papel para o conhecimento, em geral, e para a ciência, em particular, na transformação do atual modelo ou estilo de desenvolvimento em outro (...), potencializador do valor agregado econômico, ambientalmente sustentável e socialmente menos desigual (Macedo, Monteiro Neto e Vieira, 2022, p. 11).

Fundamentalmente, a intenção é chamar a atenção dos que pensam e implementam a PNDR para as novas possibilidades criadas pela descentralização de recursos e equipamentos realizada pelas políticas públicas de educação superior entre 2007 e 2015.

FIGURA 1

Brasil: rede federal de educação profissional, científica e tecnológica



Fonte: Ministério da Educação (MEC).

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

De maneira sintética, se poderia sugerir que, entre os principais resultados propiciados pela pesquisa para o debate regional brasileira atual, estão os seguintes:

- “os avanços foram significativos, entre os quais se destacam, entre outros, o acentuado incremento do total de instituições e de matrículas nos cursos presenciais de graduação, assim como a expansão acelerada da titulação de mestres e doutores e dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, que abrigam a maior parte da pesquisa científica e tecnológica do país” (Vieira e Macedo, 2022, p. 29);
- “não menos importante foi a ampliação da capilaridade espacial do sistema, cujo crescimento mais expressivo em localidades de menor dimensão econômica permitiu atenuar a sua desigual organização geográfica e, assim, dotou essas áreas periféricas com potentes estruturas intensivas em conhecimento, proporcionando a elas condições mais promissoras de desenvolvimento” (Vieira e Macedo, 2022, p. 29); e
- do ponto de vista da reflexão sobre a natureza e a validade do papel das universidades no desenvolvimento regional, o debate realizado instigou a ideia de terceira missão para essas IES. É uma missão nova e desafiadora, que, para além das tradicionais formação de conhecimento e instrução superior, levaria a universidade a atuar ativamente como elemento de desenvolvimento do território onde está instalada.

5 QUARTO ATO, 2023: UMA AGENDA REGIONAL BASEADA NA INOVAÇÃO, NO CONHECIMENTO E NA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

O mais recente volume publicado (Monteiro Neto, Colombo e Rocha Neto, 2023) traz amadurecimentos de temas transcorridos nos anos anteriores e que tiveram continuidade de reflexão. Foram eles a dinâmica territorial da indústria com novas abordagens, o aprofundamento espacial da descentralização das IES em escalas tipológicas da PNDR e as avaliações da governança das instituições do sistema gestor da PNDR. Contudo, seu diferencial está, logo de início, na proposição de que o longo percurso de avaliações sobre os sentidos e as oportunidades para a renovação desta política regional ensejam a mudança de direção visando abraçar horizontes e desafios que já se colocavam como necessários e que, nos anos recentes de ocorrência de crises políticas, econômicas, ambientais e sanitárias simultâneas, se tornaram mais prementes. Os organizadores do livro passaram a sustentar e propor que existem razões suficientes para a adoção pela PNDR de uma estratégia de mudança estrutural ambientalmente sustentada e lastreada nos componentes da inovação e do conhecimento.

O contexto internacional problematizador das mudanças, sem dúvida, foi a eclosão da crise financeira global de 2007-2008 e as reviravoltas sociopolíticas posteriores: passando por sucessivas tensões e rupturas no ambiente das democracias liberais e sociais-liberais e em regimes fracamente democráticos do Oriente Médio, chegando até a mais recente crise sanitária global da covid-19 e, por fim, considerando que os efeitos da mudança climática se tornam cada vez mais presentes, e mais dramáticos, em nossas vidas. O ambiente para discussão, proposição e implementação de políticas públicas no país tornou-se crescentemente limitado e até mesmo restringido. Em outro diapasão, o contexto nacional, ao menos desde 2015, passou a ser caracterizado por acirramentos políticos. Nesse quadro desagregador, as políticas territoriais, entre elas a regional, também têm sido negativamente afetadas.

Os autores, frente aos desafios interpostos, reconhecem as transformações no ambiente provocadas por uma sucessão de crises globais e refletem sobre novos e inadiáveis desafios, entre os quais o imperativo da mudança climática e a necessidade de renovação tecnológica da estrutura produtiva nacional, os quais ainda não foram adequadamente internalizados pela política regional brasileira. Entendem, entretanto, que, com a chegada à Presidência

da República em 2023 de uma frente político-partidária pró-democracia, pró-instituições e políticas públicas, uma oportunidade para avançar o desiderato da PNDR se colocou possível para enfrentamento de sua adoção e implementação pelo atual governo.

Não por outra razão, foi apontada a oportunidade gerada por esse novo *momentum* de renovação governamental para repensar a orientação geral prevalecente na política regional para a realização de uma transformação estrutural de duplo propósito: lastreada no conhecimento e na inovação e, ao mesmo tempo, ambientalmente sustentada. Viria a ser renovada, portanto, pela maior disponibilidade de instituições de conhecimento para operar reorientações nos níveis gerais de produtividade e competitividade nacional, bem como realizar novas formas de tratamento dos recursos ambientais e da biodiversidade visando a uma nova fronteira de expansão produtiva nacional.

Entre os estudos conduzidos, destacam-se a investigação, no capítulo 4, da crescente apropriação dos recursos dos fundos constitucionais de financiamento (FCFs) das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste por atividades agropecuárias, reconhecidamente de menor capacidade indutora e multiplicadora da renda regional. Representantes congressuais na esfera político-partidária das regiões onde a agropecuária mais se expande no país – em estados do Centro-Oeste e da região amazônica – têm manifestado intenções de alterar o quadro legal que rege os FCFs de maneira a facilitar sua aplicação em atividades fora do âmbito da política regional.

Nos estudos subsequentes, nos capítulos 5 e 9, nos quais se analisa a aplicação territorial e setorial do FCF nas regiões Centro-Oeste e do Matopiba, os autores trouxeram evidências da forte concentração de recursos, no primeiro caso, em poucas áreas dos estados do Centro-Oeste e, no segundo caso, nas regiões produtoras de *commodities* do oeste dos estados Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Em ambos os estudos, os efeitos de transbordamento econômico e de melhorias de indicadores sociais são baixos e preocupantes, sinalizando a necessidade de atenção da política regional para reverter os resultados indesejáveis.

Por fim, investigações conduzidas para registrar e compreender os novos aportes territoriais observados na rede de IES (capítulos 10 e 11) se voltaram a permitir a reelaboração da narrativa vigente de que a política regional apenas se dedicaria a apoio e financiamento ao sistema empresarial. Na verdade, o que mais tem sido visto é que os resultados em termos de efeitos multiplicadores das atividades industriais se tornaram reduzidos. A indústria tem deixado de ser o carro-chefe das economias regionais, mas as atividades que lhe vêm substituindo oferecem, ao menos no momento, baixo potencial de crescimento da renda regional. Para escapar dos frequentes antagonismos relacionados a opções estratégicas da política de desenvolvimento territorial, na forma, por exemplo, de indústria-agropecuária, ou mesmo indústria-serviços, há o entendimento de que a consolidação de processos e estruturas de inovação produtiva deveria receber atenção prioritária em políticas produtivas e regionais. Nesse sentido, as instituições de geração de conhecimento geral e especializado (universidades e escolas técnicas) passariam a entrar no rol das preocupações da atual PNDR.

6 A PEÇA PERMANECE EM AÇÃO

De maneira conclusiva, foi registrada aqui, na forma de uma reconstituição temporal ou memória institucional, a realização ao longo de quase uma década de pesquisa de um conjunto de estudos que, na verdade, ainda está em aberto e com sua continuidade desejada. Os desafios apresentados pela realidade cambiante, bem como aqueles postos por diversos

parceiros institucionais, como tem sido o caso do atual MIDR, continuamente interpelam a Dirur a responder às provocações investigativas.

A reflexão, de um lado, sobre padrões de desenvolvimento que se orientam por dinâmicas sociais, econômicas e demográficas territoriais convergentes e, de outro lado, sobre as implicações dessas dinâmicas reais sobre o desenho, a implementação e o monitoramento da PNDR, tem sido considerada de grande importância para o plano de trabalho do Ipea. São desafios que pedem prosseguimento de esforços e instigam o exercício do pensamento crítico para uma economia política das políticas públicas territoriais no Brasil. Esse exercício reflexivo tem um fio condutor de realização por meio das sucessivas publicações oferecidas a debate público por este projeto de pesquisa desde seu início, em 2015, o qual, no entanto, se nutriu de avanços realizados na Dirur em momentos anteriores.

REFERÊNCIAS

GALVÃO, A. C. F.; VASCONCELLOS, R. R. **Elementos para repensar o planejamento regional**. Brasília: Ipea, 1995. (Coleção Diagnóstico, Indicadores e Cenários para a Ação Governamental e as Políticas Públicas).

_____. **Política regional à escala sub-regional**: uma tipologia territorial como base para um fundo de apoio ao desenvolvimento regional. Brasília: Ipea, 1999. (Texto para Discussão, n. 665).

MACEDO, F.; MONTEIRO NETO, A.; VIEIRA, D. J. **Universidade e território**: ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil do século XXI. Brasília: Ipea, 2022.

MONTEIRO NETO, A. **Desenvolvimento regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Brasília: Ipea, 2020. v. 2.

MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C.; BRANDÃO, C. A. **Desenvolvimento regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Brasília: Ipea, 2017.

MONTEIRO NETO, A.; COLOMBO, L. A.; ROCHA NETO, J. M. **Desenvolvimento regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Brasília: Ipea, 2023. v. 3.

MONTEIRO NETO, A.; SILVA, R. de O.; SEVERIAN, D. **Brasil, Brasis**: reconfigurações territoriais da indústria no século XXI. Brasília: Ipea, 2021.

VIEIRA, D. J.; MACEDO, F. Crescimento e configuração regional do sistema de ensino superior brasileiro no século XXI. *In*: MACEDO, F.; MONTEIRO NETO, A.; VIEIRA, D. J. **Universidade e território**: ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil do século XXI. Brasília: Ipea, 2022.