NOTAS DE PESQUISA

AS SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO: LEIS COMPLEMENTARES DE RECRIAÇÃO E OS PLANOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO

Aristides Monteiro Neto[1]
Gabriela Lanza Porcionato[2]

Criadas na década de 1960, poucos anos depois dos bancos regionais de desenvolvimento (Banco do Nordeste do Brasil – BNB e Banco da Amazônia – Basa), as superintendências foram desenhadas para conduzir as regiões sobre sua influência de operação para a rota do desenvolvimento, operando, para tal, instrumentos e recursos para uma mudança nas estruturas socioeconômicas preexistentes. Com atuação bastante fortalecida entre os anos 1960 e 1985, seu foco, entretanto, centrou-se na aplicação de recursos subsidiados para a atração de capitais extrarregionais para a indústria e a agricultura regionais. A partir de meados dos anos 1980, contudo, a crise econômica e financeira do Estado brasileiro impactou estas instituições, que vieram paulatinamente a perder capacidade decisória, administrativa e propositiva. Na raiz do enfraquecimento institucional esteve – e ainda está – a dificuldade do Estado nacional em organizar o comando e os estímulos ao desenvolvimento nacional, ao lado da mais baixa prioridade que passou a observar-se para as políticas regionais.

A reestruturação do Estado nos anos 1990 em bases mais restritas para as políticas de desenvolvimento teve seus impactos na questão regional. Suas ações, nesta época, voltaram-se para a tarefa de consolidação de *eixos de desenvolvimento*, correspondendo a corredores de infraestrutura logística e transportes destinados a viabilizar a expansão da competitividade exportadora nacional. As superintendências regionais de desenvolvimento ficaram à deriva, com orçamentos minguados, apenas operando planos residuais de atração de investimento para as regiões. Em 2001 elas foram finalmente extintas e transformadas em *agências de desenvolvimento regional*. Estas últimas ganharam novos propósito e organização e passaram a ter objetivos mais limitados, circunscritos e com recursos orçamentários também mais restritos.

1. Coordenador da área de estudos regionais na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. *E-mail*: <aristides.monteiro@ipea.gov.br>.
2. Mestra em ciências sociais pela Universidade Estadual Paulista (Unesp), *campus* Araraquara. Assistente de pesquisa III na Dirur do Ipea. *E-mail*: <gabriela.porcionato@ipea.gov.br>.

Recriadas por meio de leis complementares em 2007 (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – Sudam e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene) e em 2009 (Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco), as três superintendências de desenvolvimento regional – Sudam (Lei Complementar nº 124, de três de janeiro de 2007), Sudene (Lei Complementar nº 125, de três de janeiro de 2007) e Sudeco (Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009) – passaram a ter como finalidade promover o desenvolvimento includente e sustentável da sua área de atuação, assim como a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional. O retorno das superintendências a partir de 2007 e o fortalecimento da intervenção federal no território ocasionou mudanças, entre elas a institucionalização da I Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). As superintendências deveriam ser braços da execução e articulação de políticas nacionais setoriais, sociais e também da recém-criada política regional (PNDR).

Nesse sentido, discutir quais espaços institucionais as superintendências de desenvolvimento regional ocupam e/ou ocuparão é tarefa e de interesse dos agentes que se encontram envolvidos direta e indiretamente no atual cenário, em particular no contexto federativo prevalecente, em que políticas públicas apresentam-se desenhadas com a necessidade de amplo e constante trabalho de articulação e participação entre o governo federal e os governos subnacionais (estados e municípios). A dificuldade de estabelecer um diálogo e interlocução com demais níveis de governo, considerando a heterogeneidade encontrada nas suas capacidades técnicas, institucionais e de gestão, obriga-nos a refletir sobre as estratégias que revestem a atuação, e, portanto, o papel fundamental das instituições como interlocutoras qualificadas entre o governo central e os governos subnacionais, reforçando seu caráter estratégico para transformações mais substantivas nas regiões.

As atividades para repensar o espaço institucional das superintendências na atualidade iniciaram em 2016, com a oficina de trabalho *Repensando o Papel das Superintendências Regionais de Desenvolvimento*. Organizada conjuntamente pelo Ipea e pelo Ministério da Integração Nacional (MI), a oficina contou com ampla participação do ministério, de técnicos do Ipea, de representantes das três superintendências regionais de desenvolvimento e dos bancos públicos regionais (Basa e BNB), do Banco do Brasil (BB) e do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), bem como especialistas da academia convidados. Na ocasião, foram apresentados e discutidos dois documentos, elaborados especialmente para o evento por especialistas no tema. O primeiro, *O Arcabouço Federativo Pós-1988 e suas Implicações para as Políticas Regionais*, de Jair do Amaral, professor doutor de economia (Universidade Federal do Ceará – UFCE), e o segundo, *O Caso das Superintendências Regionais de Desenvolvimento: contexto, características e consequências*, de Luciléia Colombo, professora doutora de ciência política (Universidade Federal de São Carlos – UFSCar).

Nessa mesma oficina foram apresentadas questões para que os participantes, organizados previamente em grupos, refletissem sobre o contexto externo e interno das superintendências. Os convidados foram inquiridos a pensar as transformações da dimensão externa e apontar referências e alternativas para a inserção qualificada das instituições, assim como refletir a respeito dos papéis atribuídos às superintendências no contexto político-institucional atual, visando melhorar sua capacidade de planejamento e articulação regional. Em outra vertente, buscaram problematizar as condições e/ou capacidades institucionais internas das superintendências para a realização de tarefas estratégicas.

Em nova etapa deste trabalho, de repensar o papel das instituições regionais, equipe de especialistas do Ipea está a debruçar-se sobre os documentos de recriação das superintendências em paralelo com a investigação dos Planos de Desenvolvimento Regional (PDRs) por elas formulados e executados. O objetivo é obter o que chamamos de "cara institucional" das superintendências, assim como analisar a convergência entre as leis e os planos. Também se está analisando a articulação entre os PDRs e a PNDR. Lembramos que a política foi instituída (Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007) – a despeito de ter sido formulada em 2003 – logo após a recriação da Sudam e da Sudene (Leis Complementares nºs 124 e 125, 3 de janeiro de 2007). Em paralelo, busca-se referências internacionais recentes acerca das políticas, formas e estratégias de desenvolvimento regional e de suas instituições. Neste sentido, estão sendo explorados perfis de atuação no tema em cinco países, são eles: Portugal, Espanha, Estados Unidos, Itália e França. O objetivo é compreender como os países selecionados desenvolvem suas políticas regionais e, a partir destas considerações, repensar o caso do Brasil.