

QUANDO AS JANELAS ESTÃO ABERTAS: CAPACIDADE INSTITUCIONAL DA SUDENE, SUDECO E SUDAM NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO

Luciléia Aparecida Colombo

Professora do Instituto de Ciências Sociais da Universidade Federal de Alagoas (Ufal) e pesquisadora associada do Ipea no projeto *A PNDR e as capacidades dos entes do sistema nacional de governança regional*.
<E-mail: leiacolombo@gmail.com>.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2665>

Este trabalho tem como foco específico analisar os planos regionais de desenvolvimento, elaborados pelas Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), da Amazônia (Sudam) e do Centro-Oeste (Sudeco). Procuramos verificar, como objetivos secundários, três pontos centrais: i) alinhamento, existente ou não, destes planos com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR); ii) capacidade institucional das superintendências na formulação e implementação das políticas preconizadas em tais planos; e iii) dos planos extrair diagnósticos e indicativos para a concretização das políticas de desenvolvimento regional das regiões representadas por aqueles.

A metodologia deste trabalho ampara-se em um arcabouço teórico das políticas públicas, especialmente a partir da vertente que privilegia o estudo do ciclo (*public policy cycle*), a qual é necessária para a verificação da capacidade de formulação, implementação e avaliação das superintendências, contidas nos planos regionais. Além disso, optamos por utilizar a teoria de formação da agenda, desenvolvida por Kingon (2003), a fim de situarmos em que momento da agenda encontram-se os planos regionais, diagnosticando seus próximos passos. Além disso, nossa pesquisa tem um recorte qualitativo e documental, pois analisa todos os documentos elaborados pelas superintendências regionais de desenvolvimento.

Para uma verificação dos objetivos aqui propostos, criamos um arcabouço empírico, composto por nove fatores, os quais serão aplicados na análise de todos os planos regionais, observando se estão presentes ou ausentes, sendo eles: i) capacidade de cumprir as regras próprias, sendo autônomas de outras instituições; ii) capacidade de gerar orçamento próprio; iii) capacidade de formular políticas; iv) capacidade

de implementar políticas; v) capacidade de articular a política para promover a cooperação com outras instituições; vi) capacidade de determinar objetivos e conduzir a política para a execução dos programas; vii) capacidade burocrática, com pessoal especializado para a sua formulação e implementação; viii) capacidade de determinar tempo previsto para a execução das políticas; e ix) capacidade de gerar *accountability*. Este arcabouço permite a verificação da capacidade institucional das superintendências elencadas, no tocante à formulação e implementação de políticas públicas.

Cabe destacar que o momento que antecedeu a elaboração dos planos regionais envolveu uma série de debates, com a presença de diversas instituições, como o Ipea, o MDR, o Ministério do Planejamento, o Tribunal de Contas da União (TCU), além da Sudene, Sudam e Sudeco. Os trabalhos tiveram início em 2018, com a constituição de grupos de trabalho (GTs) pela Casa Civil da Presidência da República, e foram essenciais para organizar e pautar o debate em torno das propostas que constituiriam os planos regionais, especialmente porque consideravam a heterogeneidade regional brasileira, bem como as especificidades de cada região, em particular.

A governança foi o principal critério dos planos regionais, os quais também continham alguns alinhamentos importantes a serem considerados, como a articulação com o Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Endes), com a Agenda dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como com as necessidades específicas de cada região. Neste sentido, os planos regionais apresentam um rol de políticas a serem implementadas, em um recorte temporal que obedeça a vigência do PPA, mas possuem, concomitantemente,

diferenças significativas entre eles, especialmente no que tange aos objetivos centrais a serem perseguidos.

Nesse sentido, compactuamos a teoria da formação de agenda, desenvolvida por Kingdon (2003), pois os planos regionais estão localizados em uma agenda governamental clara para o tratamento de políticas regionais. Entretanto, para que tais políticas públicas sejam materializadas, é preciso ocorrer a transição de uma agenda de governo para uma agenda de decisão. E este trabalho, que prioriza a análise dos planos, poderá informar se este movimento é possível no estágio em que as políticas se encontram e da maneira como foram desenhadas e dispostas em tais documentos.

SUMÁRIO EXECUTIVO