

Robson Santos da Conceição

# POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## UMA ANÁLISE DA POLÍTICA INDUSTRIAL NO ESTADO DE SERGIPE



Robson Santos da Conceição

# POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## UMA ANÁLISE DA POLÍTICA INDUSTRIAL NO ESTADO DE SERGIPE



[www.editoramultiatual.com.br](http://www.editoramultiatual.com.br)

editoramultiatual@gmail.com

**Autor**

Robson Santos da Conceição

**Editor Chefe:** Jader Luís da Silveira

**Editoração e Arte:** Resiane Paula da Silveira

**Capa:** Freepik/MultiAtual

**Revisão:** O autor

**Conselho Editorial**

Ma. Heloisa Alves Braga, Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, SEE-MG

Me. Ricardo Ferreira de Sousa, Universidade Federal do Tocantins, UFT

Me. Guilherme de Andrade Ruela, Universidade Federal de Juiz de Fora, UFJF

Esp. Ricael Spirandeli Rocha, Instituto Federal Minas Gerais, IFMG

Ma. Luana Ferreira dos Santos, Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC

Ma. Ana Paula Cota Moreira, Fundação Comunitária Educacional e Cultural de João Monlevade, FUNCEC

Me. Camilla Mariane Menezes Souza, Universidade Federal do Paraná, UFPR

Ma. Jocilene dos Santos Pereira, Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC

Ma. Tatiany Michelle Gonçalves da Silva, Secretaria de Estado do Distrito Federal, SEE-DF

Dra. Haiany Aparecida Ferreira, Universidade Federal de Lavras, UFLA

Me. Arthur Lima de Oliveira, Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do RJ, CECIERJ

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

	Conceição, Robson Santos da
C744p	Políticas de Desenvolvimento Regional: uma análise da Política Industrial no estado de Sergipe / Robson Santos da Conceição. – Formiga (MG): Editora MultiAtual, 2024. 183 p. : il.
	Formato: PDF
	Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
	Modo de acesso: World Wide Web
	Inclui bibliografia
	ISBN 978-65-6009-098-9
	DOI: 10.29327/5424083
	1. Desenvolvimento Regional. 2. Políticas Industriais. 3. PSDI. 4. Sergipe. I. Conceição, Robson Santos da. II. Título.
	CDD: 341.759
	CDU: 33

*Os conteúdos, textos e contextos que participam da presente obra apresentam responsabilidade de seu autor.*

Downloads podem ser feitos com créditos ao autor. São proibidas as modificações e os fins comerciais.

Proibido plágio e todas as formas de cópias.

Editora MultiAtual  
CNPJ: 35.335.163/0001-00  
Telefone: +55 (37) 99855-6001  
[www.editoramultiatual.com.br](http://www.editoramultiatual.com.br)  
[editoramultiatual@gmail.com](mailto:editoramultiatual@gmail.com)

Formiga - MG  
Catálogo Geral: <https://editoras.grupomultiatual.com.br/>

Acesse a obra originalmente publicada em:  
<https://www.editoramultiatual.com.br/2024/08/politicas-de-desenvolvimento-regional.html>



# **POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA INDUSTRIAL NO ESTADO DE SERGIPE**

ROBSON SANTOS DA CONCEIÇÃO

# **POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA INDUSTRIAL NO ESTADO DE SERGIPE**

ROBSON SANTOS DA CONCEIÇÃO

*Obra baseada na*

Dissertação submetida à aprovação do Programa de Pós-Graduação em Economia Profissional da Universidade Federal de Sergipe - UFS, como requisito parcial para obter o título de Mestre em Economia.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiro, meus sinceros agradecimentos aos meus familiares e amigos, gostaria de expressar minha mais profunda gratidão à minha família pelo apoio inabalável durante toda essa jornada. Meus grato, pelo apoio contínuo, incentivo, encorajamento e compreensão.

Segundo, agradeço profundamente à minha orientadora professora, Dra. Denisia Araujo Chagas Guerato, por sua orientação e revisões. Obrigado, por sua orientação inestimável, apoio inabalável e feedback construtivo em todas as etapas desta jornada de pesquisa, por encorajar e por orientar meu trabalho e por me permitir crescer no campo da pesquisa.

Por último, não menos importante, à Universidade Federal de Sergipe (UFS), por proporcionar a oportunidade de aprendizados e conhecimentos necessários para elaboração deste trabalho. Também, agradeço a todos aqueles que discutiram sobre algumas ideias preliminares para realização deste trabalho e que ajudaram de maneira direta e indireta.

## RESUMO

O presente trabalho como objetivo analisa as políticas públicas industriais implementadas no Estado de Sergipe no período entre 1990 e 2022, investigando as contribuições para o desenvolvimento econômico. Para esse objetivo ser alcançado, foi realizada pesquisa bibliográfica sobre o conceito de desenvolvimento econômico de acordo com as escolas Clássicas, Pós-Clássicas, Pós-Keynesianas e Estruturalistas, bem como sobre as políticas de desenvolvimento regional brasileiras, utilizando como referência os modelos de Estados Nacional-Desenvolvimentista, Desenvolvimentista, Neoliberal e Novo-Desenvolvimentista. No que tange à parte empírica, foram levantados dados secundários sobre o PIB, comércio exterior e setor industrial de Sergipe, inclusive sobre o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), a partir de fontes como IBGE, IPEADATA, RAIS/MTE, COMEX/MDIC, SECEX, CODISE e BNB. Adicionalmente, foram examinados os processos que levaram a estruturação do setor industrial em Sergipe, com uma abordagem cronológica da formação industrial de Sergipe do século XVII até 1990. Em 1991, o governo de Sergipe criou o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), para fomentar o desenvolvimento industrial. A partir dos anos 2000, a política industrial sergipana entrou em novo paradigma, em que as políticas de desenvolvimento regional ganharam uma nova e maior dimensão espacial no território sergipano, com o surgimento dos Planos Estratégicos de políticas industriais sergipanas em 2011, utilizando a estratégia de desenvolvimento local em consonância com elementos de políticas públicas do governo federal, com destaque para a criação e ampliação dos Núcleos, Áreas e Novos Distritos Industriais. Este estudo revelou que o PSDI, através de incentivos locacional, infraestrutural e fiscal concedidos às empresas, tem efeito positivo no setor industrial sergipano no período entre 1990 e 2022. O programa de apoio industrial atualmente é um forte mecanismo de políticas industriais em Sergipe, capaz de provocar e alavancar o setor. Desse modo, o PSDI é uma política importante para promover o desenvolvimento regional, uma vez que tem efeitos positivos sobre o crescimento econômico.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Regional; Políticas Industriais; PSDI; Sergipe.

## ABSTRACT

The objective of this work is to analyze public industrial policies implemented in the State of Sergipe in the period between 1990 and 2022, investigating the contributions to economic development. For this objective to be achieved, bibliographical research was carried out on the concept of economic development according to the Classical, Post-Classical, Post-Keynesian and Structuralist schools, as well as on Brazilian regional development policies, using as a reference the models of States National-Developmentalist, Developmentalist, Neoliberal and New-Developmentalist. Regarding the empirical part, secondary data were collected on Sergipe's GDP, foreign trade and industrial sector, including on the Northeast Constitutional Financing Fund (FNE), from sources such as IBGE, IPEADATA, RAIS/MTE, COMEX /MDIC, SECEX, CODISE and BNB. Additionally, the processes that led to the structuring of the industrial sector in Sergipe were examined, with a chronological approach to the industrial formation of Sergipe from the 17th century to 1990. In 1991, the government of Sergipe created the Sergipe Industrial Development Program (PSDI), to encourage industrial development. From the 2000s onwards, Sergipe's industrial policy entered a new paradigm, in which regional development policies gained a new and greater spatial dimension in Sergipe's territory, with the emergence of the Strategic Plans for Sergipe's industrial policies in 2011, using the strategy of local development in line with elements of the federal government's public policies, with emphasis on the creation and expansion of Industrial Centers, Areas and New Districts. This study revealed that the PSDI, through locational, infrastructural and fiscal incentives granted to companies, has a positive effect on the Sergipe industrial sector in the period between 1990 and 2022. The industrial support program is currently a strong industrial policy mechanism in Sergipe, capable to provoke and leverage the sector. Therefore, the PSDI is an important policy to promote regional development, as it has positive effects on economic growth.

**Keywords:** Regional development; Industrial Policies; PSDI; Sergipe.

## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Brasil: Linha do Tempo das Políticas de Desenvolvimento Regional e as Correntes Teóricas Econômicas (1930-2018).....	60
Figura 2. Brasil: Desenho Esquemático do Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (2012).....	96

### LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Brasil: Plano e Programa de Desenvolvimento Econômico (1949- 1985) .....	70
Quadro 2- Sergipe: Principais Cadeias Produtivas e Setores de Atividades Industriais Associados (2021).....	154

### LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Brasil: Produto Interno Bruto versus Cotação do Dólar Frente ao Real (R\$ Bilhões)- (2009-2022).....	113
Gráfico 2. Brasil: Produto Interno Bruto (PIB) (Variação %)- (2009-2022). .....	114
Gráfico 3. Sergipe: Balança Comercial – Exportação e Importação (R\$ Milhões)- (1990-2000).....	126
Gráfico 4. Brasil: Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE)- Evolução das Aplicações (R\$ em Milhões)- (2003-2018).....	144
Gráfico 5. Brasil, Nordeste e Sergipe: Taxa Real de Crescimento (%)-(2011-2021). .....	150
Gráfico 6. Sergipe: Estrutura do Valor Adicionado Bruto- VAB (%)- (2010-2021)...	152
Gráfico 7. Sergipe: Composição da Indústria (2010-2021). .....	153
Gráfico 8. Sergipe: Balança Comercial- Exportações e Importações (R\$ Mil)- (2015-2023) .....	158

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	12
<b>2. TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E REGIONAL .....</b>	15
2.1. Teoria Econômica do Desenvolvimento .....	15
2.2. Desenvolvimento Econômico nos Teóricos Pós-Clássicos .....	21
2.3. Os Argumentos da Vertente Estruturalistas .....	24
2.4. O Legado de Krugman para as Teorias de Desenvolvimento.....	27
2.5. Considerações Gerais sobre as Teorias do Desenvolvimento.....	30
2.6. Teoria dos Polos de Crescimento e do Desenvolvimento.....	31
2.7. Desenvolvimento Regional .....	36
<b>3. POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL .....</b>	59
3.1. Estado Nacional-Desenvolvimentista.....	61
3.2. Estado Desenvolvimentista .....	66
3.3. Estado Neoliberal.....	82
3.4. Estado Novo-Desenvolvimentismo .....	89
<b>4. POLÍTICA DE INDUSTRIAL NO ESTADO DE SERGIPE .....</b>	102
4.1 Desenvolvimento Industrial no Brasil .....	102
4.2. Breve Antecedente Histórico da Estrutura Industrial Sergipana .....	115
4.3. Características Importantes do Setor Industrial Sergipano .....	122
4.4. Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) .....	129
4.5. Território de Planejamento .....	139
4.6. Plano de Estratégia de Desenvolvimento do Governo de Sergipe.....	141
4.7. Dinâmica da Economia Industrial Sergipana no Período Recente.....	149
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	164
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	168
O Autor.....	183

## 1. INTRODUÇÃO

A compreensão que norteio a organização do presente trabalho, parte de dois pressupostos básicos: o primeiro de que é fundamental analisar as políticas públicas para promover o desenvolvimento regional e ao mesmo tempo verificar sua eficácia. Para isso, propõe-se identificar as principais políticas de desenvolvimento regional implantadas no Brasil, especificamente na região Nordeste e estado de Sergipe ao longo da metade do século XX e início do século XXI, partindo da criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em 1959. Segundo este trabalho tem por um dos objetivos estudar a relevância socioeconômica das políticas de desenvolvimento regional em Sergipe.

Neste estudo sobre o desenvolvimento econômico serão apresentados os principais autores sobre essa temática como Solow, Myrdal, Keynes, Krugman, Hirschman, Schumpeter, Rostow e Furtado, os quais contribuem para fundamentar os princípios da teoria de desenvolvimento regional. Para tal intento, o desenvolvimento regional será entendido em sua base conceitual e histórica, considerando suas inter-relações e diferenças com o desenvolvimento e o crescimento econômico. Neste sentido, pretende-se por meio de uma revisão bibliográfica convergir às definições de desenvolvimento econômico e regional e suas alterações ao longo de sua formação, com isso entender que eles ganham uma dimensão mais universal e histórica, consolidando com base teórica.

Portanto, o propósito deste trabalho é promover um diagnóstico histórico das experiências de gestão pública do estado de Sergipe, com o intuito geral de realizar uma análise sobre os avanços, contribuições e perspectivas dos processos de modernização da gestão nas políticas industriais no período de 1990 a 2022. Trata-se, assim, de averiguar a capacidade do estado de implementar políticas capazes de promover o desenvolvimento regional.

Partindo desse pressuposto, este trabalho tem como objetivo geral analisar as políticas públicas industriais implementadas em Sergipe no período entre 1990 e

2022, que objetivam promover o desenvolvimento regional, assim como as contribuições dessas políticas.

Nesse sentido, os objetivos específicos são os seguintes: (i) Demonstrar a evolução do debate sobre as principais teorias que discutem o desenvolvimento regional; (ii) Identificar as principais políticas criadas para o desenvolvimento regional do nordeste brasileiro e do estado de Sergipe; (iii) Discutir as contribuições das políticas públicas industriais que objetivam o desenvolvimento econômico de Sergipe; e (iv) Analisar dados entre os anos de 1990 a 2023 sobre a região Nordeste e Sergipe divulgados pelo IBGE na forma de Censos (industrial, de serviços, de comércio e agropecuário). Assim como apresentar dados do comércio exterior para analisar sua competitividade.

Partindo desse pressuposto, o Estado de Sergipe ao longo de sua trajetória histórica vem adotando estratégias para promover o desenvolvimento regional, muitas vezes políticas adaptadas ou de consonância com as políticas nacionais. Políticas estas que em muitos casos não são eficientes para atingir o desenvolvimento. Então, faz-se necessário discutir as novas formas de pensar as políticas públicas que objetivam promover o desenvolvimento regional no estado de Sergipe, assim como seus impactos e lacunas no âmbito social e econômico. Nesse sentido, apresenta-se a seguinte questão: Quais as principais características e contribuições das políticas industriais implantadas no estado de Sergipe para promover o desenvolvimento econômico no período entre 1990 e 2022?

Tomando como base estes princípios, esta pesquisa visa aprofundar a reflexão sobre o desenvolvimento regional, com foco no Estado de Sergipe. Destarte, este trabalho trará de diferente a proposta de promover nova abordagem e ampliação do tema em uma perspectiva de análise histórica entre as principais políticas industriais implantadas em Sergipe entre os anos de 1990 e 2022. Este recorte temporal deve-se à retomada do planejamento das políticas na década de 1990, após a abertura comercial da economia brasileira. Em Sergipe, esse fato é marcado pela elaboração do Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PDSI) em 1991, do Território de Planejamento em 2007 e finalizando com a criação do Plano de Desenvolvimento Regional de Sergipe (PDR) em 2017.

Neste contexto, a relevância reside no fato de que o conhecimento tácito ou explícito destes elementos é indispensável na eficiência e efetividade da implantação de novas políticas para promover o desenvolvimento regional no estado de Sergipe.

Dessa forma, associados às questões como planejamento e aplicabilidade, estes combinados possibilitarão alcançar com maior eficiência os resultados esperados.

Para alcançar os objetivos propostos, o trabalho foi dividido em três capítulos, além desta introdução, de maneira que estabeleça um abrangente panorama geral da discussão abordada no texto. Para isso, cada capítulo foi contextualizado em informações apresentadas e argumentadas em uma sequência lógica, estruturada na seguinte forma:

O capítulo 1 apresenta as implicações e evolução histórica das principais teorias das correntes econômicas sobre o desenvolvimento econômico em termos de formulação de políticas de desenvolvimento regional. A partir da formulação do tópico anterior, traz a discussão o conceito de desenvolvimento regional, assim como as políticas de desenvolvimento regional estabelecidas para responder aos desafios associados aos fenômenos da globalização. Em seguida, é feito uma exploração de como a implementação dessas políticas é organizada pelo Estado, esse, por sua vez, busca estimular e promover o desenvolvimento local através de formulação e financiamento direto.

O capítulo 2 identifica as principais políticas de desenvolvimento regional no Brasil no período de 1930 a 2022. O capítulo fornece uma visão geral das políticas adotadas pelo Estado para promover o desenvolvimento nas regiões brasileiras, no caso do Nordeste a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

O Capítulo 3 discute a política industrial implementada no estado de Sergipe entre 1990 e 2022. O objetivo central do capítulo é analisar as contribuições da política industrial para desenvolvimento socioeconômico de Sergipe.

Por último, apresenta-se conclusão desta pesquisa. Embora, as descobertas deste trabalho façam uma análise de dados concretos respaldados nas contribuições teóricas para explicar o caso específico de Sergipe, as percepções fornecidas pela análise ao longo do trabalho oferecem conclusões conceituais mais amplas que precisam ser aprofundadas *a posteriori*.

## 2. TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E REGIONAL

O presente capítulo trata da formulação do conceito teórico de desenvolvimento regional. Para tanto, na primeira seção, buscou-se mostrar as contribuições de vários economistas na fundamentação da teoria do desenvolvimento regional, através de uma contextualização do desenvolvimento econômico. Além disso, apresenta a teoria do polo de crescimento como modelo de desenvolvimento regional dominante, principalmente a partir da metade do século XX, enfatizando sua importância geográfica e regional para estimular o desenvolvimento industrial nos diversos espaços geográficos. Na segunda seção, expõe as características e conceito de desenvolvimento regional. Em seguida, retrata a definição das políticas de desenvolvimento regional, enfatizando a relação direta com o processo da globalização. Por fim, debate as maneiras que o Estado desempenha sua influência no desenvolvimento em nível local/regional.

### 2.1. Teoria Econômica do Desenvolvimento

Historicamente, os conceitos de desenvolvimento econômico no começo de sua formação não eram abordados de forma direta e não ocorria distinção entre este conceito e o de crescimento econômico. Em meados do século XIX, os principais economistas aceitavam que crescimento teria como consequência natural o desenvolvimento.

Nos autores clássicos como Adam Smith, David Ricardo e Karl Marx, embora estes autores de correntes econômicas diferentes, acreditavam que o desenvolvimento está associado ao bem-estar social e este é atingido com a soma do individual com o coletivo, porém, devido às diferenças sociais, há uma inclinação de equilíbrio.

Já nos pós-clássicos como os pós-keynesianos Roy F. Harrod (1939) e Evsey D. Domar (1946), a discussão gira em torno de que maneira conseguir o bem-estar

social através da macroeconomia. Já com William Arthur Lewis (1955) e Ragnar Nurkse (1953) o crescimento e desenvolvimento econômico são alcançados com variáveis não econômicas.

Após a Segunda Guerra Mundial, crescimento e desenvolvimento tornaram-se marcantes e significativos no capitalismo, pois acelerar o crescimento econômico passou a ser meta da maioria dos países que tinha como foco aumentar a renda e diminuir a pobreza, indicando até mesmo as possibilidades para a superação do subdesenvolvimento.

Na trajetória do pensamento econômico os debates foram intensificados e as teorias passaram a estruturar modelos com o objetivo de caracterizar fatores de crescimento e desenvolvimento. Na análise do período, Oliveira (2002, p.38) expõe que “o crescimento econômico era visto como meio e fim do desenvolvimento”. Tal demonstração de mudanças foi reforçada pelas reformas políticas realizadas pelos Estados que ocorreram pós Segunda Guerra Mundial e ao longo do século XX, visando estruturar as economias.

Na evolução das teorias econômicas é possível encontrar vertentes que defenderam a ideias e que os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico fossem sinônimos. Entretanto, é importante frisar que o crescimento econômico é apenas uma das partes do processo de desenvolvimento econômico e este, por sua vez, é mais abrangente e complexo. Diante disso, este trabalho tem como objetivo apresentar uma evolução na discussão teórica sobre os dois conceitos, destacando a importância e complementaridades entre ambos. Sachs (2004, p. 71) diferenciou os termos crescimento econômico e desenvolvimento afirmando que:

O crescimento econômico, embora necessário, tem um valor apenas instrumental; o desenvolvimento não pode ocorrer sem crescimento, no entanto, o crescimento não garante por si só o desenvolvimento; o crescimento pode, da mesma forma, estimular o mau desenvolvimento, processo no qual o crescimento do PIB é acompanhado de desigualdades sociais, desemprego e pobreza crescentes.

A partir dessa perspectiva, caracterizar o processo de desenvolvimento econômico é fundamental para entender o crescimento e outros fatores socioeconômicos. Para isso, serão apresentadas as abordagens econômicas de alguns autores, tanto das escolas clássicas como pós-clássicas com intuito de analisar suas contribuições e conclusões sobre o assunto.

A utilização básica da teoria do crescimento econômico na escola clássica começa a se firmar com a obra "A Riqueza das Nações", publicada em 1776, de Adam Smith. Para Smith, o crescimento econômico é sinônimo de desenvolvimento econômico, e este é resultado da acumulação de capital, divisão do trabalho produtivo de reprodução geradora de excedente de valor sobre os custos. Este é tido pelo autor como uma das principais condições para atingir o desenvolvimento. Para ele, os mercados deveriam atuar sem a intervenção do Estado. Sobre isso, Hunt (2005, p. 54) afirma que:

No contexto da teoria da história, de Smith, o capitalismo representava o estágio mais alto da civilização e atingiria seu ponto culminante quando tivesse evoluído para um estado em que o governo tivesse adotado uma política de *laissez-faire*, permitindo que as forças da concorrência e o livre jogo da oferta e da demanda regulassem a economia, que ficaria quase que completamente livre das restrições do governo ou de suas intervenções [...] A acumulação do capital terá sido, então, a principal fonte de progresso econômico e os lucros terão sido a fonte do novo capital.

Meier e Baldwin (1968, p. 41) salientam dentro desse debate salientam que o crescimento gera processos acumulativos:

A Riqueza das Nações determina-se, em primeiro lugar, pela produtividade do útil ou trabalho produtivo, em oposição ao trabalho improdutivo. O primeiro traduz-se por aquele trabalho que produz um excedente de valor sobre o seu custo de reprodução. Em segundo lugar, a riqueza deriva da quantidade de trabalho empregada no processo produtivo, em relação à população total. A função de produção de Adam Smith está sujeita a rendimentos crescentes, em virtude da expansão dos mercados, que permite maior grau de divisão do trabalho, o que aumenta a produtividade. O crescimento econômico cria um processo cumulativo, porque rendas maiores geram poupança e investimento em níveis ampliados. À medida que aumentam os gastos em educação e saúde e que se expande a dimensão dos mercados, aumenta a produtividade do trabalho, gerando maior taxa de crescimento econômico. O crescimento gera economias externas, responsáveis, como as economias de escala, pela redução dos custos médios de produção.

David Ricardo (1817) parte da ideia de que o crescimento é posto pelos capitalistas; estes acumulam capital, gerando crescimento. Dessa forma, o autor defende a concentração de renda pelos capitalistas urbanos industriais que exercem função fundamental para o desenvolvimento, pois eles reinvestem as suas rendas e dessa maneira promovem a acumulação de capital. Fica claro em Ricardo, que o

crescimento dependerá, portanto, do ritmo da acumulação de capital. Para Ricardo, os capitalistas desempenham duas funções no processo de desenvolvimento.

Meier e Baldwin (1968), diante dessa discussão, afirmam que os capitalistas em primeiro lugar, ao buscar as oportunidades mais rentáveis para seu capital, tendem a igualar as taxas de lucro sobre o capital entre os vários ramos da indústria e da agricultura. Em segundo lugar, os capitalistas reinvestem as suas rendas, promovendo a acumulação de capital, dando início ao processo de desenvolvimento.

Como já foi ressaltado, de uma forma abrangente, é possível notar que o desenvolvimento em Ricardo depende de alguns fatores, tais como progresso tecnológico na agricultura e acumulação de capital, e das produtividades marginais dos fatores capital, trabalho e tecnologia. Com isso, ao contrário de Smith, em Ricardo, o crescimento econômico não reduz ao longo prazo pela diminuição do ritmo da acumulação do capital e que faz declinar a taxa de lucro, este último diminui porque o salário natural sobe. Para Ricardo, o desenvolvimento poderia ter dificuldade pelos impostos que diminuiriam o ritmo da acumulação de capital. Souza (1999, p. 89) ressalva que:

A acumulação de capital determina o ritmo do desenvolvimento, mas ela depende tanto dos lucros quanto de um impulso psicológico que leva a classe empresarial a investir. A concorrência intercapitalista e razões técnicas levam ao investimento. Isso explica a queda na tendência da taxa de lucro: o progresso técnico força o uso crescente de capital, expulsando do mercado as firmas menos bem-sucedidas. Resulta um processo crescente de concentração do capital e aumento do contingente de desempregados [...].

Aprofundando nos conceitos sobre o crescimento e desenvolvimento, Karl Marx (2002) começa a tentar diferenciá-los, pois entende que estes decorrem das forças produtivas contraditórias e internas, e das relações sociais de produção. Marx explicar os processos que dão origem a estas forças produtivas, em que o desenvolvimento é um processo histórico. Celso Furtado (1983, p. 109-110) argumenta que:

Foi certamente Marx quem, no século XIX, mais êxito teve no esforço de formulação de uma teoria da evolução histórica fundada em uma sequência de fases da organização da atividade econômica. [...] Essas diferentes formas de organização social constituíram fenômenos históricos, sendo um simples dado de observação que a humanidade os conheceu na ordem cronológica indicada. Entretanto, essa ordem não seria arbitrária. Estaria determinado pela evolução das forças produtivas, conceito que inclui, em Marx, a acumulação de capital e o progresso técnico. A certo grau de desenvolvimento das forças

produtivas corresponderia determinada forma de organização da produção. [...] Pode-se ver nesse esquema teórico apenas um esforço de explicação de mutações históricas, cuja evidência era simples constatação empírica, mas também se pode atribuir ao mesmo o valor de uma demonstração de um teorema segundo o qual a história deve necessariamente passar por tais fases. É a partir da segunda interpretação, que conduz a um determinismo histórico, que o modelo de Marx tem sido principalmente criticado.

Dando sequência a essa discussão, Marx (2002, p. 645) acrescenta que o capitalismo no início da sua formação impulsionou o desenvolvimento. O capitalismo incentivou de certa forma outros processos de desenvolvimento em escala maiores, como o crescimento da cooperação do processo do trabalho, seja na aplicação de técnica consciente da ciência, na exploração do solo, na transformação dos meios de trabalho, até a inclusão dos países na rede do mercado mundial, e isso levaria o crescimento e hegemonia do regime capitalista.

Fillellini (1994, p. 25) expõe que para Marx, as crises do capitalismo teriam como consequência o não crescimento da economia, então a solução seria a implantação da economia centralizada. Para isso, o crescimento deveria existir a partir do fim das crises cíclicas do modelo capitalista, o que geraria uma transformação no modo capitalista para uma economia centralizada, ocorrendo a substituição direta do modelo de mercado e assim, por fim, a implantação plena da igualdade de condições sociais e econômicas iria ser compartilhada por todos.

Em relação aos neoclássicos, especificamente Alfred Marshall (1982), o desenvolvimento é visto de forma gradual e ordenada, no curto prazo. A visão microeconômica é destacada com o objetivo de estimular a acumulação de capital, através da taxa de juros e a poupança que tornam possível o crescimento e o desenvolvimento. Nesta visão, o desenvolvimento industrial envolve um aumento da riqueza, produção e rendimentos, esta acumulação parte de uma necessidade remota que pode ser expandida com o crescimento de sua riqueza e de seus conhecimentos.

Para Marshall (1982), fatores não econômicos como aperfeiçoamento das leis e das instituições, perfeita mobilidade da mão-de-obra, crescimento urbano, melhoria no capital humano, o aumento da poupança e os investimentos em educação aperfeiçoam o desenvolvimento. É importante destacar que para o autor a expansão dos mercados externos é a causa principal do desenvolvimento econômico, dessa maneira assemelha à ideia de Adam Smith.

Na metade da década de 1930, com o surgimento das teorias Keynesianas e as mudanças ocorridas no capitalismo devido à crise de 1929, criou-se o conceito distinto de crescimento e desenvolvimento econômico. O primeiro a fazer isso foi o economista austríaco Joseph A. Schumpeter, em seu livro “Teoria do Desenvolvimento Econômico” em 1911, em que o crescimento era visto por ele como algo expansivo do capitalismo e o desenvolvimento era “uma mudança espontânea e descontínua nos canais de fluxo, uma perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente”. (SCHUMPETER, 1982, p. 47).

De acordo com Schumpeter (1982 apud SOUZA, 1999, p. 16), este desenvolvimento aconteceria “na presença de inovações tecnológicas, por obra de empresários inovadores, financiados pelo crédito bancário. O processo produtivo deixa de ser rotineiro e passa a existir lucro extraordinário”. Sendo que este processo acontece de dentro para fora do âmbito econômico. Em síntese, Schumpeter integra ao processo de desenvolvimento as inovações tecnológicas. Furtado (1952, p. 201) debatendo sobre esse assunto enfatiza que:

A dificuldade que consiste em lidar com essa teoria do desenvolvimento econômico, em nossos dias, resulta do fato que Schumpeter, ao formular (antes da Primeira Guerra Mundial), tinha uma perspectiva do fenômeno inteiramente distinto daquele que temos hoje. Pretendia ele explicar por que razão a realidade econômica é um processo em permanentes mudanças e não uma repetição de si mesma.

Já Keynes, para diferenciar o conceito de crescimento econômico e desenvolvimento econômico, utiliza a explicação no seu livro “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” em 1936, que a distribuição de renda e o emprego gerariam o crescimento econômico, com um enfoque macroeconômico do emprego em curto prazo. Segundo Brum (2002, p. 45) para haver crescimento é necessário a intervenção do Estado.

Keynes defende uma maior presença (intervenção) do Estado na economia e a necessidade de um compromisso de classes (empresários e trabalhadores) para viabilizar um programa com duas dimensões básicas: a) pleno emprego, ampliando a ação do Estado, mesmo que financiado com déficits públicos e aumento de impostos; e b) maior igualdade social, através da ação do Estado como regulador do mercado e provedor de serviços sociais, com vistas à construção do “estado de bem-estar social”. A intervenção estatal visa a aumentar a demanda para garantir níveis elevados de emprego, que por sua vez sustentarião a demanda.

Dessa forma, as políticas de desenvolvimento têm como objetivo ser instrumentos para o fornecimento das ações do Estado, através da regulação do mercado e provimento de serviços sociais. O apelo desses dois eixos de desenvolvimento tem sido não apenas uma pré-condição para o desenvolvimento, mas também algo demandado pela sociedade, visível e atraente para os tomadores de decisão, neste caso, o governo.

## **2.2. Desenvolvimento Econômico nos Teóricos Pós-Clássicos**

Os teóricos pós-clássicos da teoria do desenvolvimento econômico, principalmente pós Segunda Guerra Mundial, focam o desenvolvimento como um processo evolucionista e estratégico possível de ser concebido a todas as nações, em uma perspectiva de longo prazo. O crescimento é alcançado através de dois mecanismos combinados; o aumento dos fatores produtivos (capital e trabalho) e o avanço tecnológico.

Mas foi somente após a Segunda Guerra Mundial, no período da reconstrução da Europa, que surge o conceito de desenvolvimento e crescimento de forma mais abrangente, não estritamente econômica. Segundo Bastos e Brito (2010, p. 8), “a teoria do desenvolvimento que surge após a Segunda Guerra Mundial, nada mais é que fruto de seu tempo, das condições sociais e ideológicas que marcam tanto a sua origem quanto a forma geral que assumiram ao longo do tempo”. Nesta visão, a teoria do desenvolvimento surge em um período em que se caracteriza por fortes pressões sociais e políticas, nacionais e internacionais, pelo desenvolvimento de países que estavam em estágio de avanço econômico inferior aos países mais ricos.

Segundo Sachs (2004. p. 31), isso foi possível porque:

Em grande medida, o trabalho da primeira geração de economistas do desenvolvimento foi inspirado na cultura econômica dominante da época, que pregava a prioridade do pleno emprego, a importância do Estado de bem-estar, a necessidade de planejamento e a intervenção do Estado nos assuntos econômicos para corrigir a miopia e a insensibilidade social dos mercados.

Nos pós-clássicos, há um enfoque entre a relação dos conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico. Porém, com Keynes ocorre um avanço ligado aos conceitos no começo do século 20 até o final da década de 30. Foi a partir

desse teórico que a análise macroeconômica passa por mudanças significativas, já que durante esse período, observa-se que a análise macroeconômica é mais precisa e consegue abordar aspectos relacionados tanto com o crescimento como com o desenvolvimento econômico, o que não ocorria essencialmente na análise microeconômica dos clássicos.

Um dos aspectos notados ao estudar os pós-clássicos é a abordagem do crescimento e desenvolvimento de uma forma mais ampla, não somente econômica, como em Nurkse (1953) e Lewis (1955). Nurkse enfatizava as variáveis tais como condições psicológicas e níveis de desenvolvimento como sendo importantes para o processo de desenvolvimento.

Lewis também mostra o conceito de desenvolvimento diferenciado. Embora este autor não faça distinção entre crescimento e desenvolvimento econômico. Ele acrescenta que o desenvolvimento é uma mudança de comportamento social e individual. Em Lewis, desenvolvimento é ocasionado por diversas causas como o lucro e seu reinvestimento. Estes autores citados introduzem um novo aperfeiçoamento no conceito de desenvolvimento econômico.

É importante destacar dentro desse debate, as contribuições dos pós-keynesianos Roy F. Harrod (1939) e Evsey D. Domar (1946), os quais tinham um enfoque do desenvolvimento econômico a longo prazo como afirmam Serrano e Medeiros (2004, p. 2): "o modelo de Harrod- Domar procurou inspiração na análise Keynesiana para explicar o crescimento das economias, numa perspectiva de longo prazo". O dilema entre estes dois economistas era segundo Souza (1999, p.101), "(...) saber como manter o crescimento persistente sem inflação ou deflação". Diante desse questionamento estes autores criaram um modelo de crescimento específico.

Para Bresser Pereira (1975, p. 12), O primeiro modelo específico de crescimento foi o modelo Harrod-Domar. Os modelos de desenvolvimento haviam sido organizados anteriormente por outros economistas, como Ricardo, Marx e Schumpeter. No entanto, o modelo Harrod-Domar difere desses modelos anteriores porque seus termos são explícitos e precisos, permitindo uma melhor análise da natureza, funções e relações entre os componentes. Outra característica notável deste modelo é sua instabilidade e simplicidade. Existe uma taxa de crescimento tanto dos investimentos quanto da renda para manter o equilíbrio, de acordo com a perspectiva Keynesiana.

O modelo se baseia em duas concepções fundamentais. A primeira refere-se à oferta agregada e à relação marginal produto-capital. Isso significa que, à medida que a produção ou a oferta global aumenta, o estoque de capital aumenta de uma unidade. Segundo o lado da demanda, na propensão marginal a poupar, que significa que a quantidade de poupança aumenta com o aumento da renda ou demanda agregada. O modelo se baseia em duas concepções fundamentais. A primeira refere-se à oferta agregada e à relação marginal produto-capital. Isso significa que, à medida que a produção ou a oferta global aumenta, o estoque de capital aumenta de uma unidade. Segundo o lado da demanda, na propensão marginal a poupar, que significa que a quantidade de poupança aumenta com o aumento da renda ou demanda agregada.

Em síntese, o modelo de Harrod-Domar é um modelo keynesiano clássico de crescimento econômico. Este modelo formula o problema do crescimento no contexto da macroeconomia. É usado na economia do desenvolvimento para explicar a taxa de crescimento de uma economia em termos do nível de economia e produtividade do capital. O modelo foi desenvolvido de forma independente por Roy F. Harrod e Evsey Domar. O modelo implica que o crescimento econômico depende de políticas para aumentar o investimento, aumentando a poupança e usando esse investimento com mais eficiência por meio de avanços tecnológicos. Em termos de desenvolvimento, o modelo vê o crescimento econômico e o desenvolvimento como o mesmo na realidade, o crescimento econômico é apenas um subconjunto do desenvolvimento.

Outra contribuição importante foi a dada por Arthur Lewis (1955), ele destaca o crescimento econômico como meio de alcançar o desenvolvimento, pois acreditava que estão interligados. Destarte, Lewis (1960, p. 468) defendia o crescimento econômico como "um processo de desenvolvimento econômico acelerado com o objetivo de eliminação do atraso econômico". Lewis (1969, p. 422) aprofunda em sua análise e argumenta: "porque a questão principal do desenvolvimento econômico é a rápida acumulação de capital (incluindo aí os conhecimentos e especializações)". Além disso, viu a necessidade de colocar no conceito de desenvolvimento fatores não econômicos.

Lewis (1960, p. 540) salienta que o conceito de desenvolvimento não pode ser somente com base em riqueza ou na disponibilidade de bens e serviços. "O desenvolvimento é nada mais que a busca da satisfação das necessidades humanas", assim sendo, conclui que a riqueza pode aumentar a felicidade. Esse autor (1960, p.

345), definiu o crescimento econômico como: “Um processo de desenvolvimento econômico acelerado com o objetivo de eliminação do atraso econômico”. Isso significa argumentar que para um país em desenvolvimento superar o atraso em relação aos países desenvolvidos deve ter taxas de crescimento. Entretanto, Lewis não distingue crescimento e desenvolvimento, tendo uma visão que estes conceitos estão intrinsecamente ligados.

### **2.3. Os Argumentos da Vertente Estruturalistas**

Ainda no que tange ao conceito de desenvolvimento, a corrente estruturalista sugere um enfoque mais crítico, entre estes autores está Furtado (1954). Segundo esse grupo, o desenvolvimento provoca transformações tanto nas estruturas econômicas como nas sociais e políticas. Já com objetivo de suprimir os pontos de estrangulamentos do desenvolvimento, os estruturalistas apresentam como solução o aperfeiçoamento e a imparcialidade entre os setores produtivos. Chenery (1981, p. 9) confirma este fato argumentando que:

Pode-se considerar que o desenvolvimento econômico é um conjunto de transformações intimamente associadas, que se produzem na estrutura de uma economia, e que são necessárias à continuidade de seu crescimento. Essas mudanças concernem à composição da demanda, da produção e dos empregos, assim como da estrutura do comércio exterior e dos movimentos de capitais com o estrangeiro. Consideradas em conjunto, essas mudanças estruturais definem a passagem de um sistema econômico tradicional a um sistema econômico moderno.

Para Celso Furtado (1964), baseado na visão estruturalista, o desenvolvimento econômico não poderia ser somente alcançado por mediação da industrialização, mas por um conjunto de articulações que vão além da política. Ou seja, para promover o desenvolvimento é necessário ações socioeconômicas por parte dos governos. Furtado (1964, p. 326) define o desenvolvimento econômico como:

[...] um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas.

Para Furtado (1964, p. 22), o desenvolvimento econômico está baseado em fato ou evento com uma nítida dimensão histórica. Assim, fenômenos de ordens

naturais, populacional, institucional e o grau relativo do desenvolvimento das economias contemporânea, particulariza cada acontecimento histórico. Dessa forma, o conceito de desenvolvimento ganhou dimensão política e social.

Já crescimento econômico, para Furtado (1954, p. 194), é alicerçado no acúmulo de novos conhecimentos científicos e no progresso de sua aplicação. Destarte, o mesmo afirma que o crescimento das economias subdesenvolvidas é antes de tudo um processo de assimilação, ou seja, um ato ou efeito de adquirir e incorporar fenômenos como técnica e costumes prevalecentes na época ao longo do tempo.

Na definição deste conceito nas duas economias acima citadas, Furtado busca apoiar- se na ideia de Nurkse (1957, p. 11), no que tange à questão da formação de capital, uma vez que para o último autor, o desenvolvimento é atingido com a entrada de investimentos estrangeiros, mas poderá ser impossibilitado pelo tamanho do mercado; com isso, ele enfatiza "o limitado tamanho do mercado interno de um país de baixa renda pode assim constituir obstáculo à aplicação de capital por qualquer empresa privada. Neste sentido, a pequenez do mercado interno é, geralmente, um obstáculo ao seu desenvolvimento".

Já em relação à segunda parte, Furtado (1952, p. 200) discorda quanto ao tamanho de mercado, já que "não é essa dificuldade fundamental no processo de desenvolvimento econômico, e sim acidental". Ainda nessa discussão, o autor acrescenta como obstáculo a ideia da inexistência do comércio externo.

Furtado (1952) resume que Nurkse na sua abordagem sobre a teoria do desenvolvimento econômico se fundamenta no pensamento de Schumpeter. Adicionalmente, afirma que a versão do pensamento de Nurkse é extremamente pessoal, por isso, deve se fazer separação de sua contribuição, para em seguida tecer observações sobre a teoria schumpeteriana.

Para entender melhor o conceito de Furtado sobre o desenvolvimento econômico, é fundamental buscar, entre outros, as ideias de Gunnar Myrdal (1953), um dos precursores da reconstrução da Europa pós Segunda Guerra Mundial, cujo argumento foi de que o desenvolvimento econômico era alcançado quando o Estado preconizava políticas econômicas. Inclusive, esse entendimento é feito por Furtado.

No que diz respeito aos meios de alcançar o desenvolvimento, Furtado sustenta suas teses no crescimento equilibrado ao contrário de Myrdal (1972, p. 34) que via no desenvolvimento não equilibrado a solução, pois este último autor ressalta que o

desequilíbrio da economia ocorre de modo que "o sistema não se move, espontaneamente, entre forças, na direção de um estado de equilíbrio, mas constantemente, se afasta dessa posição".

Para Myrdal (1972, p. 62) destaca que um alto nível médio de desenvolvimento é acompanhado de melhores transportes e comunicações, padrões educacionais mais elevados e uma comunhão mais dinâmica de ideias e valores, todos propensos a robustecer as forças para a difusão centrífuga da expansão econômica ou a remover os obstáculos à sua atuação.

Hirschman (1961), concordando com a teoria de Myrdal, também acreditava na ideia de que o desenvolvimento econômico acontece de forma desequilibrada e concentradora nas regiões mais dinâmicas, produzindo desigualdades entre elas. Então caberia ao Estado promover ações como investimentos nos variados setores com o objetivo de estimular o crescimento e o desenvolvimento.

Hirschman (1961 apud SILVA, 2005) retrata esta ideia afirmando que no caso do desenvolvimento equilibrado, as tensões causadas pela falta de complementaridade entre as diferentes indústrias seriam encaradas como empecilhos ao desenvolvimento. A solução do desenvolvimento equilibrado pretenderia de uma só vez, instalar um parque industrial completo de forma a superar esses empecilhos. Já a ideia do desenvolvimento não equilibrado, seria exatamente conservar os desequilíbrios de modo a pressionar a sociedade a tomar suas decisões de investimento, movida pelos lucros anunciados nas novas atividades ou mesmo através de pressão sobre o governo, no caso de atividades em que a iniciativa privada não atuasse.

Furtado (1959), para confirmar sua posição, cita que o desenvolvimento não equilibrado foi considerado como um dos fenômenos do subdesenvolvimento e este provocou duas consequências: em alguns setores concentração de investimentos e modificações na estrutura das importações. O autor, dessa forma, demonstra que as modificações nas estruturas como estratégias de desenvolvimento devem ser em todos os setores produtivos e não somente nas importações.

Barro e Sala-i-Martim (1995) acrescentam que após essa ideia a teoria do crescimento tornou-se excessivamente técnica e continuamente perdeu contato com aplicações empíricas. Entretanto, é importante frisar que muitos economistas ainda usam o modelo empírico quando vão aplicar a teoria sobre desenvolvimento. Neste debate, percebe-se que os campos de desenvolvimento econômico e crescimento

tornaram-se incomunicáveis. Isso aconteceu porque as teorias do desenvolvimento ficaram em segundo plano na academia e não apresentaram um modelo matemático consistente.

#### **2.4. O Legado de Krugman para as Teorias de Desenvolvimento**

No campo econômico, é necessário destacar a contribuição de Krugman (1991) que foi contra esta visão e inseriu a discussão da questão da economia de aglomeração e a espacialidade dentro das teorias do desenvolvimento e a de localização da geografia econômica, pois a economia tradicional não focalizava na espacialidade. Dessa maneira, para o autor traz a teoria do desenvolvimento para o regional. Para reforçar tal importância, Krugman (1996, p. 28) assinala que:

A ironia, é que as teorias de desenvolvimento estavam corretas. E isto significa que temas não convencionais destacados pelas teorias de desenvolvimento na década de cinquenta como ênfases na complementaridade estratégica das decisões de investir e problemas de falha de coordenação apresentam possibilidades negligenciadas pelos modelos competitivos.

A interpretação de Krugman sobre a questão regional permitiu que a teoria do desenvolvimento voltasse ao debate nacional, segundo ele, devido aos novos modelos de crescimento endógeno e pelos modelos de localização da geografia econômica. Dessa forma, ressurge um novo debate na economia sobre o desenvolvimento regional.

No que se refere a esse novo debate na economia, parte da existência de desigualdades inter-regionais que há muito tempo foi vista com atenção pela economia, especialmente na área conhecida como “economia regional”. No entanto, por um longo tempo, conceitos, modelos e técnicas regionais foi uma mera extensão daqueles usados no nível nacional, com um índice adicional identificando as diferentes regiões com matrizes de entrada e saída inter-regionais (KRUGMAN, 1991b). Apesar das valiosas contribuições anteriores desse debate, Krugman foi capaz de mostrar como os desequilíbrios regionais poderiam surgir no âmbito da teoria econômica.

Em relação aos modelos de localização da geografia econômica, Krugman para aprofundar suas teorias sobre localização passou a abordar de forma mais intensa as externalidades marshallianas. Essa retomada das teorias de Marshall (1890 e 1919) serviu para Krugman explicar a localização industrial. Para isso, ele fundamentou-se

em três fatores: concentração do mercado de trabalho, insumos intermediários e externalidades tecnológicas.

Na estrutura de seu modelo, Krugman considera uma configuração padrão que envolve duas regiões, dois setores e dois tipos de trabalho. O primeiro setor produz um bem homogêneo com retornos constantes e concorrência perfeita, usando um tipo de mão-de-obra espacialmente imóvel. Este último setor fornece um bem diferenciado horizontalmente sobre concorrência monopolista e retornos crescentes, usando o outro tipo de trabalho móvel no espaço (KRUGMAN, 1991a).

A característica fundamental que diferencia esse modelo dos anteriores de desenvolvimento é a mobilidade inter-regional em relação ao fator de produção. Nesse modelo, o modo como os trabalhadores livres se distribuem pelo espaço determina a distribuição inter-regional das atividades econômicas e a intensidade da desigualdade espacial. Quando os trabalhadores são distribuídos uniformemente, o padrão global de produção é simétrico e não há desigualdade espacial. Caso contrário, uma região acomoda uma parcela maior de atividades e, portanto, disparidades regionais surgem (HELPMAN; KRUGMAN, 1985).

Quando os trabalhadores livres se mudam para uma nova região, eles trazem consigo suas capacidades de produção e consumo. Como resultado, seus movimentos afetam o tamanho dos mercados de trabalho e produto nas regiões de origem e de destino. Esses efeitos têm a natureza de externalidades pecuniárias, porque os trabalhadores migrantes não os levam em consideração em suas decisões. (HELPMAN; KRUGMAN, 1985).

Além disso, essas externalidades são de particular importância em mercados imperfeitamente competitivos, em que os preços não refletem o verdadeiro valor social das decisões individuais. Desse modo, os efeitos da migração são melhores estudados dentro de uma estrutura de equilíbrio geral, em que é possível capturar não apenas as interações entre mercados espacialmente separados (produto e trabalho), mas, também, o duplo papel de indivíduo como trabalhador e indivíduo como consumidor (KRUGMAN, 1991b).

Assim sendo, a economia exibe um padrão regional simétrico de produção, no qual as empresas se concentram nos mercados locais. O modelo núcleo-periferia<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> O modelo núcleo-periferia baseia-se em um conjunto de suposições fortes, caracterizado pela distância geográfica e social entre as classes. Portanto, desencadeou um enorme fluxo de

permite, assim, a possibilidade de convergência ou divergência entre regiões, enquanto o modelo neoclássico, baseado em retornos constantes e concorrência perfeita nos dois setores, preveria apenas convergência.

Vale ressaltar que a estrutura núcleo-periferia é a consequência involuntária de decisões tomadas por muitos agentes econômicos que buscam seus próprios interesses. Por outro lado, se os custos de transporte são suficientemente altos, as remessas inter-regionais de mercadorias são desencorajadas.

Os benefícios do uso das contribuições de Krugman são fundamentais quando se considera a discussão sobre o desenvolvimento regional, porque foi a partir das teorias desse autor combinadas com as novas teorias de geografia econômica e crescimento endógeno que foram construídos em um ambiente unificado as novas teorias de desenvolvimento regional.

Essas contribuições revisadas por Baldwin e Martin (2004) enfatizam a possível concentração geográfica do setor de inovação. Sendo a inovação uma das principais fontes do crescimento da economia em longo prazo, essa concentração impulsionada pela inovação complementa o efeito da periferia central para gerar padrões de longo prazo caracterizados por diferenças de renda persistentes e consideráveis. Em outras palavras, os centros predominantes reteriam as atividades de alto valor agregado, enquanto as atividades de rotina seriam realocadas na periferia. Isso desafia o desdobramento da curva em forma de sino e mantém aberto o debate sobre a difusão espacial do desenvolvimento econômico.

Quando integrados a estruturas mais amplas, esses novos efeitos transmitem uma mensagem aparentemente diferente. Se a integração econômica é realmente capaz de promover inicialmente uma aglomeração mais intensa de atividades econômicas, sua continuação é suscetível de gerar uma redistribuição de atividades que poderiam levar a um tipo de explicação geográfica. Ou seja, a ação ou efeito em que as soluções poderiam ser encontradas através de uma mera visão de espaço e lugar. Em síntese, pode-se esperar que o processo de desenvolvimento espacial se desenrolasse de acordo com uma curva em forma de sino. A curva de sino entre integração econômica e desigualdade espacial surge em vários contextos, dotando assim essa relação de fortes fundamentos teóricos (BALDWIN; MARTIN, 2004).

---

contribuições, que tornaram a nova geografia econômica um dos tópicos de pesquisa mais animados da década de 1990 e início dos anos 2000 (BOGUS; PASTERNAK, 2015).

Enquanto a maioria das contribuições antigas para a geografia econômica estava frequentemente pouco relacionada à teoria econômica dominante, o trabalho de Krugman atraiu espaço da periferia para o centro da teoria econômica, tornando as ideias novas e já existentes mais acessíveis a uma análise teórica e empírica. Embora a nova geografia econômica esteja intimamente relacionada à teoria do comércio, também é muito conectado à organização industrial. Assim, é justo dizer que a nova geografia econômica contribuiu para o desenvolvimento de um campo unificado de teorias econômicas que tratava do desenvolvimento regional.

Assim, as teorias de desenvolvimento econômico ganham dimensão regional, com maior vigor a partir do final da Segunda Guerra Mundial e início dos anos cinquenta, devido às mudanças que provocaram revisão de localização da atividade econômica, estabelecendo políticas de infraestruturas pós-guerra.

## **2.5. Considerações Gerais sobre as Teorias do Desenvolvimento**

Evidencia-se, neste sentido, que o desenvolvimento econômico é um processo histórico do capitalismo, ou seja, é muito mais abrangente e para que ocorra é preciso que haja crescimento econômico. No debate entre economistas da escola econômica clássica, o conceito de desenvolvimento foi dado como sinônimo de crescimento. O crescimento é estudado em um âmbito microeconômico por Smith, Ricardo e Marshall. Enquanto o desenvolvimento é visto por esses autores como resultados da melhoria social e econômica.

Nos pós-clássicos a abordagem de crescimento e desenvolvimento é discutida de maneira que envolvem vários aspectos. Por exemplo, em Schumpeter o desenvolvimento ocorre devido às inovações. Embora, em Lewis, as definições das temáticas aqui apresentadas não sejam diferenciadas por ele acreditar que ambas não podem ser separadas. Outros autores como Hirschman, Myrdal e Nurkse, de uma forma mais empírica, fazem uma análise e criam um modelo de desenvolvimento para as economias subdesenvolvidas. Nesses autores, o crescimento é entendido como um dos requisitos para o desenvolvimento.

Pode-se concluir, destarte, que existe uma relação entre crescimento e desenvolvimento econômico em vários economistas que argumentam sobre o assunto. Segundo, é evidente que existe uma evolução nos conceitos estudados, isto

devido à criação de novas teorias que servem para aperfeiçoá-las. Outro fator importante são as contribuições que surgiram a partir de Keynes, com a inserção das contas nacionais, em que os conceitos de crescimento e desenvolvimento passaram a ter uma análise macroeconômica.

As teorias de crescimento econômico e desenvolvimento tiveram um grande avanço nas últimas décadas. As contribuições, principalmente na segunda metade da década de 1950, com Solow (1956), Myrdal (1957), Hirschman (1958) e Rostow (1959), em que esses autores estabelecem as bases do crescimento moderno e da teoria do desenvolvimento econômico e para a futura execução de políticas no campo do desenvolvimento econômico, tanto em nível nacional quanto subnacional. Eles também têm contribuição relevante a partir das soluções teóricas, antes não solucionadas.

As teorias de Solow, Myrdal, Hirschman e Rostow dominaram o pensamento de crescimento econômico e desenvolvimento por 30 anos, mas seu impacto começou a diminuir nos anos 1980 e 1990. Como consequência, os estudiosos repensaram sobre crescimento econômico e desenvolvimento e isso resultou em duas décadas de transformações teóricas. Primeiro, surgiu a teoria do crescimento endógeno de Romer (1983, 1986 e 1990) e Lucas (1988), seguida pela nova geografia econômica de Krugman (1991, 1995), o que representa a última reviravolta.

Apesar dessa recente transformação fenomenal em teoria e análise empírica, havia uma área com pouco progresso: o da implementação de políticas. A intervenção do desenvolvimento nos níveis nacional e regional permaneceu firmemente ancorada no pensamento de Solow, Myrdal, Hirschman e Rostow, assim como às recentes transformações nas teorias do desenvolvimento e do crescimento. Conceitos bastante estreitos, como o modelo de base econômica, permaneceram ligados diretamente da intervenção de desenvolvimento.

## **2.6. Teoria dos Polos de Crescimento e do Desenvolvimento**

A teoria dos polos de crescimento refere-se à concentração de indústrias altamente inovadoras e tecnicamente avançadas que estimulam o desenvolvimento econômico em empresas e indústrias vinculadas. Souza (2009, p. 68) reforça esse conceito argumentando que “um polo de crescimento é um complexo industrial

localizado, formado por atividade interdependente, que possui em seu meio, no mínimo, uma indústria *motriz*". Podendo ainda serem "polos locais, regionais, nacionais e internacionais". Nesse sentido, é importante esclarecer que a teoria de crescimento possui elementos comuns na teoria da localização<sup>2</sup>, embora não seja uma variante dela.

A teoria dos polos de crescimento foi introduzida pelo economista regional francês, François Perroux (1950, 1988) e desenvolvida por Jacques-Raoul Boudeville (1998) e José Ramón Lasuén (1973). Esses últimos autores consideram os polos de crescimento como centros urbanos polarizando uma região maior, em que uma única grande empresa ou um setor econômico gera um processo de crescimento em que a polarização setorial determina a polarização regional das empresas e da população. Ou seja, o polo de crescimento como foco de desenvolvimento no espaço geográfico.

A intensidade da polarização regional depende do tamanho da participação de mercado do setor econômico dominante e pode ser contrabalançada através do estabelecimento de novos centros de crescimento, que podem remodelar a estrutura espacial regional. Um efeito importante é atribuído aos polos de crescimento, a saber, que eles podem causar difusão espacial do crescimento em direção à sua zona de influência.

Parr (1999) em sua visão geral das estratégias dos polos de crescimento, demonstrou como o conceito científico de dominância e espaço econômico elaborado por François Perroux se tornou um conceito normativo no planejamento econômico regional.

Na sua análise, Perroux estava preocupado com o fenômeno do desenvolvimento econômico e com o processo de mudança estrutural. Ele tentou explicar como o processo moderno de crescimento econômico se desviava da concepção estacionária de crescimento em equilíbrio. Seus argumentos foram baseados nas teorias de Schumpeter sobre o papel das inovações e das empresas de grande escala.

---

<sup>2</sup> A teoria da localização sugere explicar a localização de empresas no espaço geográfico. A teoria da localização assim como a teoria microeconômica geralmente pressupõem que os agentes agem em seu próprio interesse. Assim, as empresas escolhem locais que maximizam seus lucros e os indivíduos escolhem locais que maximizam sua utilidade. Johann Heinrich Von Thünen (1826) introduziu uma teoria inicial da localização agrícola. Em 1909, o economista alemão de localização Alfred Weber (1909) aprofundou as bases e formulou uma teoria da localização industrial. Já Walter Christaller (1933), contribuiu com a teoria do lugar central, dando explicações geométricas sobre como os lugares estão localizados em relação um ao outro. Em meados do século XX, a teoria da localização tornou-se parte integrante da geografia econômica da ciência regional e da economia espacial.

Na análise de Schumpeter (1982), em um mundo dinâmico, os surtos contínuos causam desenvolvimento. A causa de surtos descontínuos é o empreendedor inovador cujas atividades ocorrem em empresas de grande porte. Essas empresas são capazes de dominar seu ambiente no sentido de exercer influências reversíveis e parcialmente reversíveis sobre outras unidades econômicas, devido à sua dimensão e força de negociação e à natureza de suas operações. Escala de operações, domínio e impulsos têm estreita relação para inovar. Essa é a característica mais importante da teoria de Perroux (1978) e leva aos conceitos de empresa propulsora dinâmica e da indústria propulsora líder.

A empresa propulsora dinâmica é bastante grande e faz parte de um setor que está crescendo bastante rápido. Possui alta capacidade de inovação e a intensidade de sua inter-relação com outros setores da economia é importante o suficiente para que os efeitos induzidos sejam transmitidos a eles. Já uma indústria propulsora líder possui um nível altamente avançado de tecnologia e conhecimento gerencial, alta elasticidade da demanda por seus produtos, efeitos multiplicadores locais marcados e fortes vínculos entre indústrias com outros setores.

Partindo disso, quando o crescimento do polo provoca efeitos que ultrapassam as relações efetuadas entre duas empresas em certa área de influência e envolvem atividades não relacionadas às tecnologias nesta relação, ele se transforma em um polo de desenvolvimento. Souza (2009, p. 69) diz que “o polo de desenvolvimento pressupõe, além da expansão quantitativa do produto e do emprego, mudanças estruturais na região em que está implantado, com o encadeamento de atividade e de área interligadas ao polo principal”. Assim, “um polo de crescimento pode ser de desenvolvimento apenas em relação à região onde está implantado”.

No caso, se uma região deve ser desenvolvida com uma política regional, a região alvo deve ter um setor líder ou uma indústria propulsora para impulsionar o crescimento econômico nessa região. Basicamente, a estratégia para desenvolver a região parece ser semelhante à estratégia para o crescimento econômico nacional, como mencionado acima, uma vez que a política proposta é escolher o setor líder no qual investir intensivamente. Entretanto, um ponto crítico para saber se esse desenvolvimento tem um objetivo puramente econômico ou contém alguns objetivos igualitários na região.

Se a estratégia tentar buscar objetivos igualitários para toda a população da região, um investimento concentrado no polo de crescimento levará ao resultado

inverso. Pode ser possível argumentar que um objetivo de crescimento econômico e um objetivo igualitário no planejamento regional podem ser complementares e não competitivos. Embora, na maioria dos casos, esses dois objetivos não se movem na mesma direção.

Como foi dito antes, a teoria de Perroux (1977, p. 146) é baseada na teoria schumpeteriana do desenvolvimento e na teoria das ligações interindustriais e da interdependência industrial. Segundo ele, “o crescimento não aparece em todos os lugares simultaneamente, aparece em pontos ou polos de desenvolvimento, com intensidades variáveis, se espalha por diversos canais e com diversos efeitos terminais para toda a economia”. Está relacionado à ideia de Perroux (1950 apud TOLOSA, 1972, p. 194-195) de um espaço econômico como um campo de forças constituído por centros “dos quais emanam forças centrífugas e para quais forças centípetas são atraídas. Cada centro, sendo um centro de atração e repulsa, tem seu próprio campo, que é definido no campo de outros centros”.

A teoria do polo de crescimento recebeu uma importância geográfica e regional específica por causa de Boudeville. Este autor (1972, p. 323) definiu um polo de crescimento regional como um “conjunto de indústrias em expansão localizadas em uma área urbana e incluindo um maior desenvolvimento da atividade econômica em toda a sua zona de influência”. O local em que essas indústrias em expansão ou propulsivas, ou dominantes estão localizadas na região torna-se o polo da região e são promovidas tendências de aglomeração. Dessa forma, Boudeville deu um caráter regional e um conteúdo geográfico específico à concepção de Perroux.

No entanto, Jacques Boudeville e outros intérpretes do conceito de polo de crescimento de Perroux substituíram “espaço econômico” por “espaço geográfico”, uma ideia que foi prontamente adotada por planejadores regionais e geógrafos econômicos que foram pressionados a fazer planos de desenvolvimento econômico em escala regional. Ele argumenta que “o espaço econômico é o resultado da transformação de um espaço econômico abstrato em um espaço geográfico concreto” (BOUDEVILLE, 1985, p. I-2).

O objetivo era identificar núcleos selecionados para o crescimento industrial para estimular o desenvolvimento na área circundante, em vez de focar na região subdesenvolvida como um todo. Esses argumentos foram apresentados como uma solução para iniciar rapidamente as economias em queda de regiões inteiras ou induzir o desenvolvimento em áreas economicamente retardadas.

Como a história demonstrou, essa teoria não se traduziu prontamente em prática quando aplicada no mundo em desenvolvimento, e o crescimento não pôde ser injetado em uma região geográfica, adicionando-lhe um polo de crescimento. Uma abordagem territorial mais abrangente parecia ser mais apropriada para o desenvolvimento regional. Sobre esse argumento Parr (1999, p. 2) argumentou "a história recente do planejamento econômico regional em muitas partes do mundo está repleta de exemplos de estratégias de polos de crescimento que falharam ou foram abandonadas prematuramente".

Na década de 1960, a tendência da economia do desenvolvimento tinha uma característica geral, seguir o modelo de desenvolvimento dos países ricos. Isso foi bem representado pelos estágios de desenvolvimento de Rostow em sua tese influente "Os estágios do crescimento econômico: um manifesto não comunista" em 1960, Rostow (1960, p. 231) argumentou que 'todos os países poderiam estar localizados em uma hierarquia de estágios de desenvolvimento, como a sociedade tradicional, a fase de transição, a decolagem, o caminho para a maturidade e o estágio de alto consumo de massa".

Nessa hierarquia, os países em desenvolvimento estão no estágio de desenvolvimento ou no de transição. Para esses países subdesenvolvidos, é necessário acelerar o crescimento econômico para mudar para a decolagem por "um setor líder" (ROSTOW, 1960). Essa noção de um setor líder tem uma semelhança com as "unidades propulsivas" de Perroux (1978). Esta suposição é que todos os países devem seguir o mesmo caminho de desenvolvimento que os países industrializados experimentaram. Assim, a discussão dos polos de crescimento da década de 1960 foi influenciada por essa atitude predominante, e alguns economistas regionais aplicaram o padrão de desenvolvimento "estabelecido" ao desenvolvimento regional dos países desenvolvidos.

Gore (1984) ao considerar essas teorias de crescimento na década de 1960, concluiu que esses economistas regionais têm características em comum. Em primeiro lugar, seus argumentos foram baseados em uma concepção de "estágios de crescimento" de Rostow e na concepção de "grande impulso" de Rosenstein-Rodan. Em segundo lugar, eles acreditavam que as estratégias dos polos de crescimento podem alcançar vários objetivos de política regional devido à relação entre crescimento urbano-industrial e desenvolvimento regional-rural. Em terceiro lugar,

eles não somente acreditavam como também forneceram alguma prova de que tais relacionamentos foram verificados empiricamente.

No Brasil, a teoria do polo de crescimento fundamentou o modelo de desenvolvimento regional nas décadas de 1960 e 1970. Ao mesmo tempo, segundo Becker (2002, p. 147), ocorria um novo debate na economia “sobre os limites de uma política regional assentada na estratégia de implementação dos chamados polos de crescimento”. Na teoria do polo de crescimento, as estratégias e intervenções atuaram diretamente na dimensão espacial, dessa forma, facilitou os modelos de desenvolvimento regional atuantes no país. Pois, esta teoria podia ser aplicada nos diversos espaços geográficos.

## **2.7. Desenvolvimento Regional**

Considerando o que foi analisado anteriormente sobre desenvolvimento econômico, pode-se afirmar que as políticas de desenvolvimento regional são ações do governo a fim de estimular o desenvolvimento econômico em regiões geográficas em que a renda *per capita* e/ou a produção são menores que nos centros dinâmicos de uma economia nacional. É importante frisar que antes de conceituar desenvolvimento regional é necessário compreender de forma separada os conceitos dos termos desenvolvimento e regional.

Para Gomes (1995, p. 50), a palavra regional é fornecida ou gerada pelo termo “região” que é derivada da palavra latina “*regere*”. Inicialmente, teve dois significados, o primeiro denotou o fenômeno do movimento em uma determinada direção, o outro, significava uma área particular. A combinação de ambos os significados resultou em um “espaço determinante de direção”.

É importante esclarecer melhor o conceito da “região”. No momento, existem várias concepções paralelas que precisam da abordagem ampla. Para os propósitos deste estudo, a definição mais adequada parece ser a que enfatiza apenas dois fatores, embora muito importantes: “coletivo humano e território ocupado”. (CHOJNACKI, 1997, p. 12). Pode-se concordar que esses dois elementos essenciais na grande maioria dos casos delineiam uma região. No contexto geral, além da delimitação do território, parece particularmente importante referir-se ao coletivo humano como uma entidade que constitui uma determinada área, apropriando-se

dela, povoando-a e, em seguida, determinando normas vinculantes e adaptando-a as suas necessidades próprias e frequentemente específicas.

A ideia de regionalismo parte desse pressuposto, ele é geralmente entendido como uma noção de duplo significado como um movimento descendente e ascendente (HAESBAERT, 2010). Ambas as noções retratam mudanças em nível regional, à única diferença é o fato de que o regionalismo no nível descendente político leva à federalização, ou seja, um sistema espacial que consiste em unificar estados autônomos com antecedentes culturais e históricos semelhantes em uma organização estatal única e o regionalismo ascendente representa um processo administrativo que define novas unidades administrativo-territoriais com o objetivo de estabelecer zonas de cooperação.

A partir desse ponto de vista, admite-se que o desenvolvimento regional representa o potencial das regiões para produzir e vender bens e serviços, e implicitamente o potencial da população para gerar renda. Já ao contrário a isso, pode-se afirmar que os desequilíbrios de desenvolvimento regional consistem em disparidades regionais em relação à sua capacidade de oferecer a oportunidade de gerar renda para a população. De acordo com outros paradigmas, o desenvolvimento regional representa o uso de recursos próprios e provenientes do sistema nacional e internacional, para expandir a competitividade, aumentar o ajuste de elementos para atender às necessidades regionais/nacionais. E no do ponto de vista macroeconômico, para reduzir disparidades entre os vários elementos da economia nacional.

Na corrente do pensamento crítico geográfico o conceito de região é formulado a partir da formação socioeconômica. Milton Santos (1996, p. 123) afirma: “região é a síntese concreta e histórica dessa instância espacial otológica dos processos sociais, produto e meio da produção e reprodução de toda a vida social”. Logo, a definição de região ganha uma viabilidade como processo histórico e dinâmico.

O conceito de desenvolvimento regional entrou na literatura econômica após a Segunda Guerra Mundial, e o problema do desenvolvimento econômico e social ganhou uma dimensão espacial. Neste ponto, limita-se à categoria de fenômenos que têm a natureza das transformações percebidas como condição, ato ou efeito de evoluir. No que diz respeito ao desenvolvimento da região, o aspecto econômico claramente vem à tona, abandonando outras questões integralmente associadas a ele.

Por tudo isso, é que a Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (2012, p. 1), faz uma proposta de conceito de desenvolvimento regional, afirmando que o mesmo:

[...] remete às ações de governo destinadas a estimular o desenvolvimento econômico em regiões – macrorregiões, estados, sub-regiões – onde indicadores de desempenho econômico (evolução do PIB per capita, por exemplo) se mostrem abaixo da média nacional ou menores, comparativamente a centros dinâmicos da economia nacional.

O desenvolvimento regional é um conceito que visa estimular e diversificar a atividade econômica de um país (região), incentivar o investimento no setor privado, criar uma nova vaga de empregos e melhorar os padrões de vida do país. Dessa maneira, o desenvolvimento da região é geralmente equiparado ao desenvolvimento econômico, descrevendo um processo de longo prazo relativo a transformações quantitativas e qualitativas. Estas mudanças quantitativas incluem principalmente: o influxo de capital, novos investimentos, aumento da produção, aumento do emprego.

Verifica-se que isso aconteceu no Brasil, porque nos últimos anos as teorias de desenvolvimento regional passaram por grandes transformações, isso aconteceu, de um lado, provocado pelas crises econômicas do final do século XX e início do século XXI, e também pelo declínio de muitas regiões que eram tradicionalmente industriais. Por outro lado, pela necessidade de novas regiões portadoras de novos paradigmas industriais se desenvolverem.

Nas palavras de Becker e Bandeira (2000, p. 345): “o desenvolvimento regional só pode ser alcançado pela participação social no processo de decisão e construção regional, garantindo adaptação rápida às constantes mudanças provenientes do dinamismo global”. Ou seja, o desenvolvimento mais impactante ocorre próximo à região ou no ambiente em que existe atuação direta da sociedade. Assim, há a necessidade de compreender como se dá o processo das etapas do desenvolvimento regional. Este, por sua vez, deve ser relacionado como uma especificação do processo de desenvolvimento econômico, sendo ou fazendo parte do resultado das políticas de desenvolvimento global.

Segundo Buarque (2002, p. 247), para ser estabelecido a visão do desenvolvimento regional é necessário a existência regiões gerenciadas e dinâmicas de modo efetivo. Além disso, essas regiões devem ser capazes de reconhecer e explorar oportunidades globais de desenvolvimento. Somente assim, o

desenvolvimento regional será baseado em eficiência econômica, justiça social e responsabilidade ambiental. Buarque (2002, p 247) reforça essa ideia afirmando que a promoção de um desenvolvimento regional equilibrado tem os seguintes objetivos gerais:

- Aumentar o capital econômico, ambiental e social nas regiões de desenvolvimento e aumentar sua eficiência em termos de competitividade da economia, qualidade de vida e uso sustentável dos recursos naturais;
- Eliminar problemas estruturais em áreas desfavorecidas e reduzir seu atraso no desenvolvimento;
- Realizar e aumentar o potencial de desenvolvimento das regiões.

Para Carvalho e Hermanns (2005, p 165), "a experiência acumulada de políticas de desenvolvimento regional mostrou que o investimento nos fatores tradicionais de crescimento está longe de ser condição suficiente para garantir uma boa *performance* econômica no longo prazo". Dessa maneira, é necessário novos mecanismos que remetam a uma política sólida promotora do desenvolvimento, isso se dará através de planejamento de investimentos em novos fatores da economia.

Souza (2009, p. 54) concordando com o que foi exposto acima, acrescenta que "no longo prazo, a política regional precisa voltar-se para o desenvolvimento de novas atividades". Portanto, trata-se de um processo de desenvolvimento econômico que se baseia na autonomia dos agentes locais, esses muitas das vezes têm objetivos em oposição ao pensamento dominante. Nesta mesma direção, Oliveira e Lima (2003, p. 31) também afirmam que o desenvolvimento regional se trata de "[...] participação da sociedade local no planejamento contínuo da ocupação, do espaço e na distribuição dos frutos do processo de crescimento".

Com isso, o conceito de desenvolvimento regional não é o resultado de uma construção apenas teórica ou acadêmica, mas de uma necessidade real, pois é uma forma de gerir mais eficazmente os fatores de desenvolvimento, tanto no melhor uso dos recursos como na garantia de uma maior participação das localidades onde serão aplicados. O desenvolvimento regional ainda na sua formação conceitual deve procurar soluções para os desequilíbrios espaciais criados muitas vezes pela dinâmica da economia global cada vez mais evidente.

É importante enfatizar que o desenvolvimento regional não pode ser considerado em termos de um simples aumento na estrutura econômica e espacial de uma área sozinha. Para avaliar adequadamente todo o processo descrito, deve-se

levar em conta a participação nesse fenômeno de uma comunidade que habita a região, tendo um senso de identidade própria e um caráter étnico, cultural e econômico claramente distintivo.

Nesse debate, as políticas de desenvolvimento regional surgem como base para ampliar este viés de tanto crescimento econômico como local. Para promover o desenvolvimento em regiões atrasadas. Assim, espera-se que o crescimento do desenvolvimento regional tenha impacto em todas as comunidades na área de desenvolvimento, conhecido como crescimento inclusivo (KIM & DAUGHERTY, 2018).

Em sua essência, as políticas regionais são um conjunto de soluções práticas e de diferentes conceitos, enriquecidas por modelos teóricos ao longo dos anos. Partindo dessa ideia, um sistema de políticas para promover o desenvolvimento bem “articuladas, coordenadas e integradas” pelo Estado proporciona uma vantagem competitiva às regiões que implantarem essas políticas, quando o sistema que apoia os objetivos da política regional, é uma ferramenta prática para garantir o crescimento econômico estável de áreas específicas (BRASIL, 2010, p. 4). As ações das autoridades nacionais e locais usando essa base referem-se ao desenvolvimento de áreas distribuídas dentro dos organismos do estado. Em princípio, o uso da política regional visa influenciar, na medida do possível, o tamanho, as direções e a velocidade do desenvolvimento de determinadas áreas.

A forma de uma política regional bem fundamentada e articulada recorre intrinsecamente a uma série de experiências e conquistas anteriores relevantes neste campo. Acredita-se que, em todos os casos, deve proporcionar um desenvolvimento harmonioso e dinâmico das áreas em questão. No entanto, para alcançar esses objetivos, é necessário que a política regional tente usar com eficiência não apenas seus recursos naturais, valores ambientais ou clima favorável, mas também o ativo único proporcionado pelo fator humano. Nas suas ações, as pessoas e instituições responsáveis pela política regional são obrigadas a selecionar um plano de ação adequado à área que lhes foi confiada a administração. Eles podem escolher usar a faixa já batida ou procurar por soluções novas e muitas vezes arriscadas.

O principal objetivo das soluções executadas, segundo Strzelecki (2008, p. 78), por meio de “regulamentos políticos e legais é introduzir mudanças na estrutura da estrutura social e econômica já em funcionamento, bem como no arranjo espacial de um determinado território”. Tanto o escopo quanto a natureza da política regional

evoluíram profundamente ao longo das décadas devido às contínuas transformações que ocorrem em várias regiões específicas do globo. Suas principais prioridades mudaram, assim como seus objetivos e metas foram modificadas como resultado de mudanças sociais e políticas que aconteceram na econômica.

As políticas de desenvolvimento regional são geralmente definidas como “políticas implementadas para remover diferenças de desenvolvimento inter-regionais resultantes do acúmulo de atividades econômicas e industrialização em locais específicos dentro de um país” (KARABULUT, 2007, p. 738). Tendo conteúdo e significado diferentes, dependendo de contextos diferentes, as políticas de desenvolvimento regional foram desenvolvidas por diferentes atores em diferentes períodos. As fases paradigmáticas de tais políticas, que são moldadas por desenvolvimentos econômicos e políticos, são algumas vezes consideradas clássicas e modernas ou outras como períodos tradicionais e novos (KARA, 2008, p. 43).

Em vista dos crescentes problemas em todo o mundo e da diferenciação na demanda, existem certas mudanças no conceito de desenvolvimento historicamente. Neste ponto, sabe-se que a filosofia de desenvolvimento dos países passa a existir com suas políticas de desenvolvimento regional. Portanto, as abordagens de desenvolvimento regional que resumem as realidades políticas das estruturas ideológicas adotam uma nova forma dentro do processo histórico.

Para Hirschman (1961, p. 50), a teoria e a política do desenvolvimento, portanto, enfrentam a tarefa de verificar sob que condições as decisões do desenvolvimento podem ser promovidas, a despeito daquelas imperfeições, através de planos desenvolvimentistas ou processos de incentivos. Como afirma o autor, reconhecer a natureza política do fenômeno econômico é o primeiro passo para compreender as implicações escondidas e contraditórias do desenvolvimento.

No contexto do Brasil, a persistência das desigualdades regionais levou a necessidade de formulação de uma política nacional de desenvolvimento que rompesse com a visão tradicional da problemática regional brasileira. Uma política que reconhecesse a diversidade brasileira nos seus aspectos territorial, econômico e cultural, quer dizer, uma proposta que contemple uma tipologia espacial expressa na forma de mapas em consonância à adoção de um instrumento de política pública como um fundo de apoio ao desenvolvimento.

Cano (2011) reforça essa ideia, afirmando que o Estado brasileiro notadamente implantou ao longo dos anos uma política nacional de desenvolvimento, alicerçada

em uma ampliação de estímulos, indução e ação direta em gastos e investimentos públicos.

Partindo disso, o conceito de políticas públicas pode ser definido diferentemente em termos de escopo e função, mas geralmente indica as políticas públicas dos estados e os atores dessas políticas. Dessa forma as políticas públicas são entendidas como o Estado em ação, ou seja, é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade (HÖLFLING, 2001, p. 31).

No caso das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional aplicadas no Brasil têm como objetivo propiciar o desenvolvimento de ações de igualdade inter-regional, concebendo a região como uma categoria geográfica com escala e massa crítica de recursos suscetíveis a mudanças, formuladas e efetuadas a partir de um quadro estratégico de análise com base em um determinado território, sendo com níveis desiguais da participação dos âmbitos regionais e locais. As políticas públicas voltadas para o desenvolvimento local nada mais é do que a execução de ação coletiva em nível local. Neste caso o objetivo do governo local é garantir o uso efetivo e eficiente dos recursos públicos e a prestação de serviços no nível mais próximo dos cidadãos, as chamadas de políticas sociais que no campo das políticas públicas de acordo. Höfling (2001, p. 31) se referem:

As ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais.

Para Souza (2009, p. 137): “no contexto de uma política nacional de desenvolvimento, a preocupação é implantar novas indústrias, criar empregos e elevar a renda da economia como um todo”. Dessa forma, políticas públicas de desenvolvimento regional é uma série de medidas concebidas e promovidas pela administração central e local, mas a cooperação entre os atores é diferente, incluindo o setor privado e a sociedade civil.

No centro dessas políticas ou práticas regionais está o uso de potencial eficiente de cada região, ser particularmente focado nos negócios, significa promover o desenvolvimento de novas empresas, promover o mercado de trabalho e o

investimento, melhorar a qualidade do meio ambiente, saúde, educação e cultura. O objetivo tradicional das políticas de desenvolvimento regional é a redução das disparidades territoriais para alcançar um equilíbrio relativo entre os níveis econômico e social de desenvolvimento em diferentes áreas do território nacional.

Um sistema bem planejado e articulado de políticas de desenvolvimento regional é uma ferramenta prática para garantir o crescimento econômico estável de áreas específicas. Em sua essência, políticas de desenvolvimento regional é um conjunto de soluções práticas de ações que buscam estimular regiões menos dinâmicas economicamente. As ações das autoridades nacionais e locais usando essa base referem-se ao desenvolvimento de áreas distribuídas dentro dos organismos do estado. Em princípio, o uso da política regional visa influenciar, na medida do possível, o tamanho, as direções e a velocidade do desenvolvimento de determinadas áreas.

Figueiredo (2009, p. 458) entende como transversalização de políticas públicas regionais, as ações integradoras da administração pública nos seus diversos âmbitos, sejam elas realizadas por esforço de parcerias institucionais ou pela geração de projetos complementares geradores de sinergias e autogestão. Para Boisier (1995 p. 47-48):

A planificação do desenvolvimento regional é, antes de tudo, uma atividade societária, visto ser uma responsabilidade compartilhada por vários atores sociais: o estado, evidentemente, por razões várias e conhecidas, e a própria região, enquanto comunidade regional, polifacética, contraditória e difusa, por vezes, mas comunidade, enfim, locacionalmente específica e diferenciada. Sem a participação da região como um verdadeiro ente social, o planejamento regional consiste apenas — como mostra a experiência histórica — em um procedimento de cima para baixo para distribuir recursos, financeiros ou não, entre espaços erroneamente chamados de regiões.

Figueiredo (2009) a fim de criar um marco conceitual e assim favorecer a melhor compreensão, mostra que a evolução das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional tem uma visão multivariada de colaboração ao fornecer um referencial de análise no sentido de ajudar a sistematizar e a construir uma apreciação crítica fundamentada das políticas de iniciativa central, regional e local direta ou indiretamente associáveis ao tema do desenvolvimento. Dessa maneira, a abordagem do quadro diversificado e evolutivo das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional é realizada tendo sempre presente o sistema de

planejamento que concebe, executa, coordena, acompanha e avalia tais políticas.

Dessa maneira, é comum a formulação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional em um sistema de organização concreta combinar de modos diversos os vários tipos de políticas existentes, atribuindo a estas ou não algum tipo de estatuto de política estruturante. Nesse sentido, Teixeira (2002, p. 01) adverte que:

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

Portanto, com a utilização de uma tipologia de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, é possível analisar se estas políticas dariam condições para propiciar o desenvolvimento regional, ao satisfazer uma evolução sistemática dos tipos de políticas. A forma da política regional de desenvolvimento bem-sucedida recorre intrinsecamente a uma série de experiências e conquistas anteriores relevantes neste campo.

O principal objetivo das soluções estabelecidas por meio de regulamentos políticos e legais é introduzir mudanças na estrutura social e econômica já em funcionamento, bem como no arranjo espacial do Brasil. Tanto o escopo quanto a natureza das políticas regionais, evoluíram profundamente ao longo das décadas devido às contínuas transformações que ocorrem tanto em regiões mais desenvolvidas quanto menos desenvolvidas. Pois mudou em grande medida ao longo dos anos devido às suas principais prioridades, uma vez que objetivos e metas foram modificados como resultado de transformações sociais e políticas do Brasil.

Diniz (2000) reinterpretou esta mudança a partir das transformações dinâmica e regional da economia brasileira ocorrida em decorrência da globalização, que levou a abertura do mercado interno no início dos anos 1990, junto com as privatizações e mudanças tecnológicas.

Nesta direção, a construção da proposta de pesquisa apresentada neste trabalho visa um aprofundamento do estudo na formulação de Políticas Públicas de

Desenvolvimento Regional, implantada no estado de Sergipe nas últimas décadas. Com o intuito de construir um apanhado teórico sólido que atenda a valorização da diversidade, oportunidades e potencialidades locais e regionais que colaboram para transformar o futuro e desenvolvimento dos territórios sergipanos.

Qualquer discussão na atualidade sobre o caso das políticas regionais deve considerar primeiro, os enormes impactos que as tendências modernas da globalização estão desempenhando na formação da econômica dos lugares. Segundo, independentemente de definirmos lugares em termos de países, regiões ou cidades.

O capitalismo ao longo de sua evolução histórico-econômica vem criando e transformando antigas e novas relações de comércio. Tais peculiaridades socioeconômicas faz parte da globalização, sendo importante tanto para a cooperação internacional como na transferência do conhecimento no âmbito das relações internacionais. Para Santos (2001, p. 23) "a globalização é de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista". Santos (2001, p. 24) ainda afirma que a globalização "é também o resultado das ações que asseguram a emergência de um mercado dito global, responsável pelo essencial dos processos políticos atualmente eficazes".

Nomeado como globalização, o processo que é irreversível quando começou a influenciar a ordem política e econômica, e que força todas as outras áreas a mudar com um efeito direto e indireto. Esse processo leva a sérios movimentos reformistas em quase todos os países além das fronteiras nacionais. A implicação prática mais importante da mudança ideológica ocorre na abordagem de desenvolvimento e nas políticas de desenvolvimento efetuadas em nível regional. Consequentemente, cria um estado diminuído com atividade econômica e política minimizada.

Desenvolvimentos experimentados em todo o mundo trazem uma mudança em indivíduos, sociedades, economias e estruturas políticas. A escala dessas mudanças pode ser pequena ou grande o suficiente para influenciar todos os países do mundo. Um deles, talvez o mais importante, é considerar a globalização com todas as suas abordagens e instituições. Não obstante percebida diferentemente pelos países e sociedades, a globalização geralmente indica um processo que nomeia uma época em que os países se aproximam em termos econômicos, políticos e sociais, cuja base econômica está mais enraizada nos economistas clássicos (ortodoxos).

Para Ferguson (2010), a globalização é uma ação contínua e prolongada de fatos ou operações que apresentam certa unidade ou que se reproduzem com certa regularidade em andamento e desenvolvimento. Ainda para Ferguson o início da era moderna da globalização remonta à década de 1970, embora algumas das mais profundas mudanças institucionais e tecnológicas da história econômica tenham ocorrido entre 1988 e 1994.

No entanto, houve uma área de desenvolvimento econômico e crescimento que permaneceu mais ou menos parada no tempo, impermeável às mudanças na localização da atividade econômica e no pensamento sobre crescimento e desenvolvimento: o da política de desenvolvimento. Os autores do desenvolvimento econômico em diferentes partes do mundo frequentemente acabam projetando e promovendo políticas isomórficas, ou seja, “formulando estratégias de desenvolvimento semelhantes, se não idênticas.” (CHIEN, 2008, p. 274).

Com poucas e relativamente pequenas exceções, as políticas de desenvolvimento tradicionais continuaram a depender das teorias de crescimento e desenvolvimento dos anos 50 e, em todo o mundo, continuaram sendo cortadas da mesma maneira: estratégias de oferta e demanda excessivas, baseadas em mais setorial do que uma dimensão territorial. A tomada de decisões foi principalmente de cima para baixo, com abordagens mistas, integradas e/ou *bottom-up* virtualmente ignoradas e com uma tendência a depender de ajuda estatal, apoio financeiro, incentivos e subsídios como elementos-chave da estratégia. Frequentemente, essas políticas dependiam da imitação de estratégias de desenvolvimento bem-sucedidas aplicadas em contextos muito diferentes. O resultado disso foi que, em grande parte, as mesmas soluções tendiam a ser aplicadas a problemas semelhantes em lugares diferentes, sem qualquer consideração real das especificidades do contexto regional e local mais amplo (CHIEN, 2008).

Até agora, as políticas de desenvolvimento continuaram sendo instrumentos para o fornecimento de infraestrutura de estradas, ferrovias, saneamento, água e similares e auxílios estatais. A industrialização baseada em ajuda estatal e as estratégias de investimento interno destinadas a apoiar e atrair grandes empresas para territórios com um fraco tecido industrial têm sido uma estratégia tão popular quanto o investimento em infraestrutura. O apelo desses dois eixos de desenvolvimento tem sido sua simplicidade, tangibilidade e popularidade. Construir estradas e saneamento não é apenas uma pré-condição para o desenvolvimento, mas

também algo demandado pela sociedade, altamente visível e extremamente atraente para os tomadores de decisão.

Neste debate, é importante frisar que levou muito tempo para as organizações internacionais envolvidas no desenvolvimento, reagirem aos desafios da globalização e às mudanças na teoria do crescimento e desenvolvimento. O Banco Mundial através dos relatórios tenta mostrar quais caminhos a serem trilhados para alcançar o desenvolvimento, recorre a uma visão da história econômica de Rostov, que prevê que os países emergentes de hoje seguirão as trajetórias passadas dos estados desenvolvidos. Existe, assim, um caminho que todos os territórios devem trilhar e esse caminho envolve uma maior concentração de atividade econômica em polos dinâmicos (BANCO MUNDIAL, 2009).

As mudanças no desempenho da cidade e da região associadas às duas últimas décadas da globalização também alteraram a maneira como vemos as teorias econômicas. A evidência de que as teorias predominantes de crescimento e desenvolvimento não podiam mais explicar os padrões empíricos de crescimento na atualidade, isso levou a uma profunda reflexão sobre como o desenvolvimento econômico ocorre e como ele está relacionado à econômica regional.

A importância de aspectos como capital humano e inovação (teoria do crescimento endógeno), aglomeração e distância (nova geografia econômica) e instituições (economia institucional) foi trazida à tona. Diante da importância, a globalização também chamou a atenção para o papel frequentemente negligenciado do espaço. Consequentemente, a globalização tornou o espaço e o lugar mais do que menos importantes. Os aspectos únicos de uma localidade e a capacidade de criar e fortalecer uma vantagem comparativa estão no centro do desenvolvimento e do sucesso econômico.

Storper (1997) coloca a capacidade dos territórios de enraizar a atividade econômica no tecido social, institucional e econômico local no centro do sucesso econômico. Em outras palavras, os arranjos e construções institucionais específicos de qualquer espaço são cada vez mais considerados como o filtro através do qual a atividade econômica se apropria de diferentes territórios.

Situada no ponto focal de eventos e problemas importantes de uma perspectiva histórica da América Latina, o Brasil é um daqueles países que tenta acompanhar as mudanças introduzidas pela globalização. Portanto, o Brasil experimenta uma mudança junto com termos internacionais como economia de mercado livre,

localização, competitividade e governança. No entanto, o problema da desigualdade inter-regional continua a ser relevante como um dos desafios básicos do país.

Nesse sentido, observa-se uma abordagem reformista nos movimentos de desenvolvimento local, regional e nacional. É possível observar mudanças significativas tanto nos planos de desenvolvimento dos últimos 30 anos com importância estratégica quanto nos atores que efetuam essas políticas. A direção da mudança é do central para o local, em conformidade com as abordagens globais e a novas políticas pública voltadas para o regional.

Sobre as novas tendências que podem ser observadas na política regional, devemos começar dizendo que há um potencial grande e inexplorado em soluções e processos endógenos que podem atuar como estimulantes para o desenvolvimento regional desejado. O processo e, ao mesmo tempo, a solução mais promissora a que se refere é a concessão de funções administrativas às regiões, aumentando o número de elementos da democracia direta.

A democracia direta envolve a tomada direta de decisões por todos os cidadãos que habitam um determinado território. Dentro dela, a comunidade tem um impacto maior nas decisões adotadas de grande importância para a região ou país. As tarefas das instituições administrativas que operam de forma contínua a nível central ou local incluem preparar projetos de decisões de importância significativa e tomar decisões de caráter executivo ou puramente técnico e administrativo. Dessa maneira, para Barca (2009), uma abordagem de desenvolvimento baseada em locais deve ser voltada para a construção e fortalecimento institucional, melhorando a acessibilidade a bens, serviços e informações e promovendo a inovação e o empreendedorismo. Tal sistema envolve maior participação da comunidade na gestão do desenvolvimento de uma área particular.

Uma possibilidade interessante a este respeito é fornecida por novas tendências na política regional relativas ao envolvimento de comunidades locais no campo da participação na gestão direta da área que habitam. De acordo com Wintjes & Hollanders (2010, p. 242) “novo paradigma da política regional é baseado no lugar, multinível, inovador e voltado para diferentes tipos de regiões”.

Bachtler e Yuill (2001) mencionam uma mudança no paradigma da política regional. Eles endossam a visão e argumenta empiricamente que há evidências difundidas de uma mudança de paradigma identificável que envolve novos objetivos,

novo escopo geográfico, nova governança e novos instrumentos de política para o desenvolvimento regional.

Esse novo modelo pode ser apoiado por elementos complexos da democracia direta incorporados à ordem econômica e legal de um estado particular. Além dos efeitos sociais positivos, eles fornecem benefícios tangíveis de natureza econômica. No entanto, a transição do sistema de gestão por uma administração forte para permitir que os habitantes participem no processo de direcionar o desenvolvimento da região requer muita coragem, alta consciência e boa vontade por parte das autoridades locais e centrais em cada país.

Os principais objetivos da política regional no antigo paradigma eram a promoção de maior investimento, criação de emprego e provisão de infraestruturas para o desenvolvimento econômico (BACHTLER, 2001). Já as características essenciais da nova abordagem são adaptar as intervenções a contextos específicos às suas ligações espaciais, extrair, agregar os conhecimentos e as preferências dos atores locais. É necessária uma abordagem específica do contexto, visando os ativos e conhecimentos locais endógenos. Segundo Boisier (2000, p. 45), o desenvolvimento endógeno valoriza o local:

O desenvolvimento endógeno ocorre como resultado de um forte processo de articulação de atores locais e de várias formas de capital intangível, na estrutura preferida de um projeto político coletivo para o desenvolvimento do território em questão<sup>3</sup>. (Tradução nossa).

A participação direta dos cidadãos no governo do país ou em relação a um nível local mais baixo não pode ser chamada de “sistema democrático totalmente separado”. Isso porque, na realidade existente, os instrumentos da democracia direta são elementos meramente complementares ao funcionamento parlamentar, democracia (indireta).

Essa participação direta dos cidadãos na gestão da região resulta, acima de tudo, em um impacto muito maior da comunidade nas decisões administrativas em relação à área em que vivem. No conceito apresentado por Bachtler e Yuill (2001), pertencente às novas tendências da política de desenvolvimento regional, o enfoque é principalmente soluções na esfera dos instrumentos políticos, pois o uso desses se traduz em um desenvolvimento social e econômico mais dinâmico de um determinado

---

<sup>3</sup> El desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión. (BOISIER, 2000, p. 45).

território. Os efeitos do uso dos elementos política e participação da comunidade local mostram que sua introdução no nível regional pode contribuir para manter ou mesmo intensificar o desenvolvimento da área com impacto significativo.

Nesse caso, pode-se, no máximo, afirmar e determinar uma “saturação” maior ou menor dos sistemas operacionais com várias formas de participação pública direta no exercício do poder. Atualmente, as ferramentas mais importantes da democracia direta, permite que os membros da comunidade participem no exercício do poder e na gestão de uma área particular.

Desenvolvimento regional é um termo amplo, mas pode ser visto como um esforço geral para reduzir disparidades regionais, apoiando atividades econômicas (emprego e geradoras de riqueza) nas regiões. No passado, a política de desenvolvimento regional tendia a tentar atingir esses objetivos por meio do desenvolvimento de infraestrutura em larga escala e da atração de investimentos internos. As políticas anteriores falharam em reduzir significativamente as disparidades regionais e não foram capazes de ajudar as regiões menos desenvolvidas a recuperar o atraso, apesar da alocação de financiamento público significativo. O resultado é um potencial econômico subutilizado e uma coesão social enfraquecida.

O trabalho da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico-OCDE (1993 e 1996) sobre desenvolvimento regional reconhece que está surgindo uma nova abordagem para o desenvolvimento regional; um que promete um uso mais eficaz dos recursos públicos e outro que aborda resultados de políticas públicas significativamente melhores. Isso envolve uma mudança da redistribuição e subsídios para as regiões mais atrasadas em favor de medidas para aumentar a competitividade de todas as regiões.

Alguns dos principais recursos dessa nova abordagem para o desenvolvimento regional, segundo OCDE (1993 e 1996), incluem:

- uma estratégia de desenvolvimento que cubra uma ampla gama de fatores diretos e indiretos que afetam o desempenho das empresas locais;
- foco em ativos regionais específicos e menos em investimentos e transferências descendentes;
- ênfase na oportunidade e não na desvantagem ou necessidade de apoio;

- uma abordagem de governança coletiva / negociada envolvendo governo nacional, regional e local e outras partes interessadas, com o governo central assumindo um papel menos dominante.

A política regional é um instrumento especial, que serve para a realização desse processo. Ela de certa forma serve como garantia de equalização e desenvolvimento permanente da região em que está inserida. Para áreas designadas a ideia de desenvolvimento dá perspectivas interessantes de novas possibilidades e traz garantia de melhores condições de vida para a sociedade.

As novas políticas públicas de desenvolvimento voltadas para o regional apresentadas e discutidas neste trabalho levantam questões importantes para a lógica, concepção e execução de uma política de desenvolvimento regional baseada em locais. O ponto de partida de uma política de desenvolvimento baseada no local é a ideia de que a maior parte do conhecimento necessário para explorar plenamente o potencial de crescimento de um lugar e projetar instituições e investimentos sobre medida não estão prontamente disponíveis, seja pelo Estado, pelas grandes corporações ou agentes locais. E devem ser produzidos através de um processo participativo e deliberativo envolvendo todos os atores locais e externos.

Atualmente, o papel do Estado no desenvolvimento está alicerçado no modo de intervenção pragmático, isso significa que as orientações das políticas regionais não estão totalmente fundamentadas no princípio neoliberal, mas na necessidade dos próprios agentes de promover o desenvolvimento regional. As políticas de desenvolvimento regionais são normalmente promovidas pelo Estado com o objetivo de aumentar o bem-estar e reduzir disparidades do desenvolvimento (BECKER, 2002, p. 81 e 82).

Para Bresser-Pereira (2011, p. 157), o Estado é uma instituição imprescindível para o desenvolvimento e garantidora de sua competitividade. Ele tem papel fundamental no que diz respeito a criar mecanismos políticos como sociais que facilitem a efetividade do desenvolvimento a nível local/regional. É importante, que nessa articulação dizer que o desenvolvimento regional não é simplesmente o reflexo de um processo de um desenvolvimento nacional em uma dada localidade. Mas o que caracteriza o desenvolvimento econômico local são os atores locais, na formulação de estratégias, na tomada de decisões. Em embora, isto não retira o papel de articulador do Estado das ações para promover o desenvolvimento regional.

A abordagem respaldada no local é, portanto, projetada especificamente para identificar e construir o conhecimento local incorporado nos seus atores locais. Uma abordagem local baseia-se em valores locais e de uma comunidade, ao mesmo tempo em que requer abertura para valores externos. Dessa forma, em se tratando do desenvolvimento local, implica dizer que este engloba uma perspectiva integrada do desenvolvimento, que vai além do referencial econômico, reunindo aspectos humanos e sociais.

O ponto de partida de uma política de desenvolvimento embasada no local é a ideia de que a maior parte do conhecimento necessário para explorar plenamente o potencial de crescimento de um lugar e projetar instituições e investimentos. Sobre medida não estão prontamente disponíveis seja pelo Estado, grandes corporações ou agentes locais e devem ser produzidos de novo através de um processo participativo e deliberativo envolvendo todos os atores locais e externos.

O argumento do desenvolvimento regional sugere que as estratégias de desenvolvimento devem, portanto, concentrar-se em mecanismos que se baseiam nas capacidades locais e promovem ideias inovadoras através da interação do conhecimento local e geral e de atores endógenos e exógenos na formulação e execução de políticas públicas, criando um enquadramento político multisectorial envolvendo a oferta de diferentes pacotes de bens públicos para diferentes localidades.

Para Streck (1991), os valores da comunidade é uma forma de capital social que determina o ambiente institucional no qual o desenvolvimento ocorre à capacidade de gerar consenso e confiança, resolver conflitos e mobilizar recursos, o nível de provisão de bens públicos e, por último, mas não menos importante, a disposição local de pagar pelo desenvolvimento.

Em contraste a isso, surge a abordagem “espacialmente cega”, ou “espaço-neutro”, isto é, “políticas concebidas sem consideração explícita ao espaço” sem estratégia em longo prazo se presta a simplificações, que muitas vezes derivam em políticas simplistas e não necessariamente mais eficientes Banco Mundial (2009, p. 24).

Essa abordagem mecanicista pressupõe que o Estado tenha tanto a informação quanto o conhecimento para projetar, implementar e monitorar as estratégias de desenvolvimento mais adequadas por meio de políticas monetárias, políticas fiscais ou intervenção institucional. Assim, pode minar a suposição de que o

“estado sabe melhor” e, portanto, também limitar os retornos econômicos de uma intervenção de desenvolvimento de cima para baixo<sup>4</sup>.

Em todas as abordagens ao desenvolvimento, que predominaram na intervenção de desenvolvimento de cima para baixo, existem limitações do estado em termos de conhecimento local específico, criando assim, a incapacidade tradicional de adaptar suas intervenções às diferenças nas instituições locais e de mobilizar atores locais ao “senso de lugar” que se torna em si um bem público (BOLTON, 1992, p. 194).

Esta percepção poderá conduzir as políticas de desenvolvimento a serem implantadas desconsiderar as preferências locais, que gera a incapacidade de aproveitar ao máximo a variação de potencial entre os lugares. A principal consequência disso é que o potencial local não utilizado permanece inexplorado.

Para aqueles que defendem abordagens espaço-neutro, a intervenção independente do contexto é a melhor maneira de resolver o antigo dilema sobre se o desenvolvimento deve ser sobre “lugares” ou sobre “pessoas”. Esses defensores ressaltam essa aglomeração e incentivam a mobilidade das pessoas para com isso permite que os indivíduos vivessem onde esperam estar em melhor situação, mas também aumenta a renda individual, a produtividade, o conhecimento e o crescimento agregado (BANCO MUNDIAL, 2009).

Nessa perspectiva, as políticas também são vistas como políticas “baseadas nas pessoas”, representando a melhor abordagem para proporcionar uma melhoria na vida das pessoas e garantir acesso igual às oportunidades, independentemente de onde elas morem. A razão é que se assume que, ao estimular a mobilidade, estratégias espacialmente cegas acabam por levar a uma distribuição geográfica mais equilibrada da riqueza e à convergência de áreas atrasadas. Consequentemente, a intervenção de desenvolvimento deve ser neutra em relação ao espaço e os fatores simplesmente encorajados a se mover para onde são mais produtivos, principalmente nas cidades, como a melhor opção para melhorar vidas individuais e promover o crescimento econômico geral (GILL, 2010).

---

<sup>4</sup> O modelo de desenvolvimento espacial de cima para baixo é o modelo da política regional centrada na tomada de decisões de cima para baixo pelo governo central ou por agências externas. Foram os modelos de desenvolvimento conduzidos pelos Estados nacionais na metade do século XX. Ademais, o paradigma baseava-se em projetos de infraestrutura, como estradas, ferrovias, infraestrutura portuária e saneamento em regiões periféricas e atrasadas, criação de empregos através da industrialização baseada em auxílios estatais e estratégias de investimentos internos. Visa apoiar e atrair subsidiárias de empresas líderes internacionais (VITTE, 2006).

Em contraposição, a abordagem baseada no local pressupõe que as interações entre instituições e geografia são críticas para o desenvolvimento, e muitas das pistas para a política de desenvolvimento residem nessas interações. A fim de compreender os impactos prováveis de uma política, as interações entre instituições e geografia exigem, portanto, que considere explicitamente as especificidades do contexto regional local e mais amplo.

A abordagem baseada no local, destarte, argumenta que as políticas setoriais neutras ao espaço, construídas em torno da mobilidade, aglomeração e, assim, a promoção de setores específicos ou tecnologias com pouco ou nenhum recurso ao contexto regional terão importantes implicações espaciais (HURTER; MARTINICH, 1989). Como tal, o contexto também pode acabar sendo uma saída, no entanto, elemento-chave dessas políticas, cujas implicações devem ser consideradas logo no início do processo de elaboração de políticas.

Desse modo, a abordagem local demonstra que existem caminhos alternativos para o desenvolvimento, que requerem atenção aos detalhes e ao contexto institucional. Em contraste, ao reconhecer os limites do Estado central para conceber boas políticas de desenvolvimento local, as estratégias fundadas no local reconhecem a necessidade de intervenção em parcerias entre diferentes níveis de governação, tanto como meio de criação de instituições como também de identificação e construção no conhecimento local.

Todavia, qualquer política, independentemente de ser uma política espaço-neutro ou baseada no local, que enfatize o papel primordial de construir sobre o conhecimento e as capacidades dos beneficiários da política, enfrenta os principais problemas do oportunismo e do agente a procura de renda por parte dos beneficiários da política, devido às assimetrias de informação inerentes. Dessa maneira, o sucesso das políticas baseadas no local requer que atores locais e regionais sejam galvanizados para desempenhar um papel construtivo e de liderança na política.

Para Rodrik (2005), a fim de promover o potencial associado ao engajamento positivo desses atores tanto na formulação quanto na colocação em prática da política, o processo político é entendido como uma abordagem onde as elites locais e todos os atores endógenos interagem com os agentes externos envolvidos na política.

No entanto, os arranjos de governança não são vistos como unidireccionais. Ao contrário, será necessário enfatizar a importância de promover a colaboração e o engajamento de diferentes níveis de governança, conforme apropriado para a política

adotada (MARQUES, 2013). Tais arranjos de "governança multinível<sup>5</sup>" devem ser verticais, em outras palavras, devem atravessar genuinamente as linhas tradicionais de demarcação entre governo local, regional e nacional e também horizontal, na medida em que devem atravessar genuinamente as linhas de demarcação entre áreas jurisdicionais, e também entre o setor público, o setor privado e o setor sem fins lucrativos da sociedade civil.

Esses argumentos implicariam que para a efetuação de políticas de desenvolvimento bem-sucedida de intervenção local em contextos altamente heterogêneos, é necessário garantir que os incentivos para o comportamento de todos os parceiros e colaboradores estejam alinhados. Isso requer, de acordo com o Banco Mundial (2003 e 2008), três elementos-chave: primeiro, a implementação daquilo que é conhecido como “condicionalidades”, que são acordos vinculantes que governam os princípios que sustentam as relações entre os diferentes parceiros.

Segundo ponto, uma clara definição de *ex ante* (relativo ao desenvolvimento de um fato econômico antes da sua ocorrência, baseado em suposição e prognóstico. Sendo fundamentalmente subjetivo e estimativo) dos objetivos e resultados pretendidos em termos de bem-estar e progresso socioeconômico das intervenções e uma seleção dos indicadores de resultados apropriados, necessário avaliar se as metas e os resultados foram atingidos.

Terceiro, um sistema que promove um espaço para o debate público de todos os atores locais abertos a pontos de vista divergentes e alternativos, e coordenação e colaboração entre os diferentes níveis de governança e instituições.

Dessa forma, o argumento baseado no local sugere que as estratégias de desenvolvimento devem, portanto, concentrar-se em mecanismos de capacidades locais que promovem ideias inovadoras através da interação do conhecimento local e geral e de atores endógenos e exógenos na formulação e a execução de políticas públicas, criando um enquadramento político multissetorial envolvendo a oferta de diferentes pacotes de bens públicos para diferentes localidades (OCDE, 2009).

---

<sup>5</sup> O conceito de governança multinível adquire contornos distintos em diferentes contextos. No debate norte-americano, a maior ênfase na discussão sobre regulação, maior penetração do ideário neoliberal e menor foco no Estado. Já na Europa, o peso do Estado continua significativo na regulação e na provisão direta dos serviços, ainda que com variações em cada contexto nacional e de acordo com os diferentes modelos prévios de estruturação dos sistemas de proteção social (KAZEPOV, 2005 apud BICHIR, 2018).

Portanto, o que emerge desse debate é a necessidade de tornar as políticas de desenvolvimento mais capazes de responder aos desafios de hoje e, destarte, mais eficazes e eficientes do que as intervenções anteriores. O argumento baseado no lugar implica que isso apenas pode ser alcançado tentando-se tornar a intervenção de crescimento e desenvolvimento mais sólida, levando em consideração a grande variedade de fatores em diversas localizações geográficas que podem afetar os possíveis retornos da intervenção. Somente fazendo políticas que sejam tanto baseadas no lugar quanto nas pessoas, um forte argumento para a intervenção no desenvolvimento regional será feito.

Em contraste a isso, é fundamental dizer que o espaço importa e molda o potencial de desenvolvimento não apenas dos territórios, mas através das externalidades dos indivíduos que vivem neles. Consequentemente, as estratégias de desenvolvimento não devem ser neutras em relação ao espaço, mas apoiada em bases altamente dependentes do contexto histórico e espacial.

De acordo com Wintjes e Hollanders (2010), o desenvolvimento econômico mostra um grau significativo de variabilidade espacial, a política regional se concentra em todas as suas formas no problema do desenvolvimento espacial diferencial. Isto significa que o espaço é um dos fatores predominantes no que diz respeito ao planejamento, viabilização e execução de ações voltadas a política regional.

Segundo Bolton (1992), a abordagem estabelecida no local tem uma longa história intelectual. No entanto, a aplicação do argumento é particularmente apropriada ao contexto em que as economias estão passando por grandes transições para novos equilíbrios, como ocorre com a atual era da globalização, na qual os processos de transição de curto e médio prazo podem influenciar fortemente em longo prazo.

Em essência, esta abordagem tem dois aspectos fundamentais. Primeiro, a abordagem pressupõe que o contexto geográfico realmente importa pelo qual o contexto aqui é entendido em termos de suas características sociais, culturais e institucionais. Como tal, uma abordagem setorial neutra em relação ao espaço é considerada inadequada. O que aparentemente, são políticas neutras sempre terão efeitos espaciais explícitos, muitos dos quais minarão os objetivos da própria política, a menos que seus efeitos espaciais sejam explicitamente levados em consideração.

Em segundo lugar, a abordagem baseada em local também se concentra na questão do conhecimento na intervenção política. O propósito da política de

desenvolvimento é promovê-las através da interação de esses grupos locais e externos envolvidos na política regional. Isso se dá através de ação política exógena que é vista como uma maneira de desencadear mudanças endógenas. Um equilíbrio é então chamado entre forças exógenas e endógenas, através das quais os atores locais estabelecem metas e projetos de projeto, enquanto a “agência de desenvolvimento” externa define as condições gerais que os primeiros devem seguir e adaptar a lugares específicos (BOLTON, 1992).

Do ponto de vista local, o que isso implica é que as experiências dos países agora desenvolvidos não devem ser lidas como a solução única para questões de desenvolvimento regional de longo prazo, e que as regiões mais industrializadas não são o único padrão de crescimento possível. Consequentemente, as abordagens baseadas no local argumentam que as abordagens de espaço-neutro confundem a correlação com a causalidade, limitando a nossa capacidade de dar um salto da observação da concentração espacial da atividade para a dos cenários de política neutra em todos os países (RODRIK, 2005).

A recente expansão de interesse na intervenção de desenvolvimento regional abordou o tema importante e urgente da necessidade de adaptar as políticas de desenvolvimento às mudanças nas tendências socioeconômicas na teoria econômica. Esse impulso forneceu novos interesses sobre a política de desenvolvimento regional, mas não conseguiu apresentar um paradigma predominante para a intervenção no desenvolvimento. Enquanto algumas políticas espacialmente cegas ou neutras podem representar a melhor opção para promover o crescimento econômico e facilitar a recuperação de áreas atrasadas, para outras, até mesmo a melhor estratégia de desenvolvimento cega espacialmente pode ser prejudicada por ambientes institucional frágil e, portanto, opções baseadas em local são necessárias (OCDE, 2009).

Este debate foi centrado em torno da questão fundamental de saber se a eficiência deve ser concentrada no núcleo ou se há potencial de crescimento e desenvolvimento em todos os territórios. Os argumentos baseados no local implicam que explorar o potencial não utilizado em áreas intermediárias e atrasadas não é apenas prejudicial para o crescimento agregado, mas pode realmente melhorar o crescimento tanto a nível local como nacional (FAROLE, 2011).

O debate com foco no local sugere que as estratégias de desenvolvimento devem, portanto, concentrar-se em mecanismos que se baseiam nas capacidades

locais e promovem ideias inovadoras através da interação do conhecimento local e geral e de atores endógenos e exógenos na formulação e realização de políticas públicas (RODRIK, 2005; OCDE 2009), criando um enquadramento político multisectorial, o que envolve a oferta de diferentes pacotes de bens públicos para diferentes localidades. Portanto, o que emerge desse debate é a necessidade de tornar as políticas de desenvolvimento mais capazes de responder aos desafios da atualidade, de modo mais eficazes e eficientes do que as intervenções anteriores. O argumento baseado no lugar implica que isso só pode ser alcançado tentando-se tornar a intervenção de crescimento e desenvolvimento mais perceptivo, levando em consideração a grande variedade de fatores em diversas localizações geográficas que podem afetar os possíveis retornos da intervenção. Somente fazendo políticas que sejam tanto baseadas no lugar quanto nas pessoas, o Estado terá um forte argumento para que a intervenção do desenvolvimento regional seja feita.

Neste debate sobre o desenvolvimento regional surge a questão da necessidade de criar políticas de desenvolvimento regional mais eficazes e eficientes tanto em nível local como nacional. Assim, deve-se aumentar o potencial de áreas periféricas não industrializadas de uma maneira sincronizada, dessa maneira é possível aumentar o crescimento econômico significativamente. No próximo capítulo, serão expostas experiências de políticas de desenvolvimento regional no Brasil, com intuito de entender os mecanismos legais e as estratégias que basearam na formulação e implementação de políticas públicas promovidas pelo Estado.

### 3. POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL

Este capítulo tem por objetivo discutir sobre a abordagem histórica das políticas de desenvolvimento regional implantadas no Brasil. Neste sentido, também pretende-se analisar a importância dessas políticas na construção do processo industrial brasileiro, partindo, desse modo, para uma visão em que o estado teve um papel fundamental na execução dessas políticas. Tal compreensão será atingida através da apresentação dos modelos utilizados pelo estado brasileiro para promover o desenvolvimento entre os anos 1930 e 2022. É evidente que estes modelos partem de várias correntes teóricas e elaborados dentro de um planejamento político, com intuito de facilitar a progressão do desenvolvimento regional.

Nas últimas décadas, as políticas de desenvolvimento regional, passaram a figurar de forma crescente no debate político da maior parte dos Estados Nacionais da América Latina. Entretanto, esse contexto favorável não deve omitir o fato de um período de reformulação no que se refere às ações que deveriam desempenhar o processo de desenvolvimento econômico e social nos países que fazem parte desse continente. Diante disso, essas nações tiveram que reposicionar as políticas espaciais conforme a estratégia nacional definida e o próprio histórico de desenvolvimento local.

No Brasil, as políticas de desenvolvimento regional tinham como as principais estratégias os modelos aplicados em países desenvolvidos, estas políticas tendo atuado como mecanismo de ação ou efeito de impelir para frente o dinamismo econômico local. Diferentemente do caso de muitas outras economias latino-americanas, o excepcional crescimento econômico do Brasil durante meados do século XX, pode ser considerado o resultado de um modelo de desenvolvimento baseado em um forte Estado desenvolvimentista, impulsionando e dominando a economia nacional.

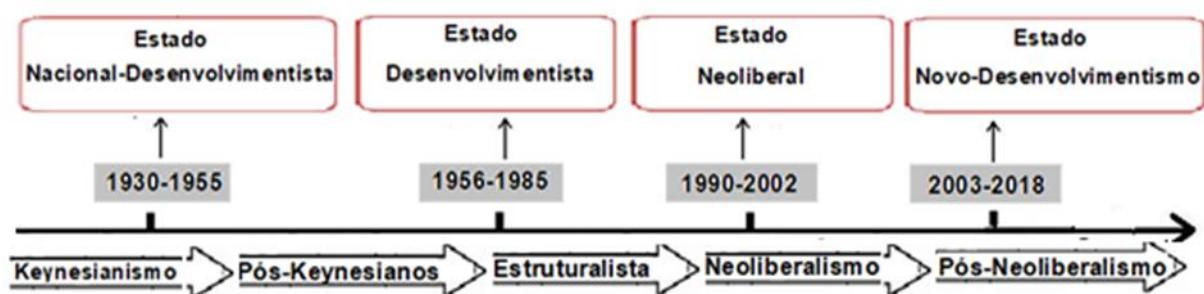
Segundo Diniz e Crocco (2006, p. 10), as políticas públicas para o desenvolvimento regional podem ser divididas em pelo menos “três gerações de políticas regionais” com foco econômico de um modo que a atuação do Estado seja

predominante. As três gerações são compostas por o Estado Desenvolvimentista, a partir de 1945 após a Segunda Guerra Mundial, até a década de 1970, predominando as teorias Keynesianas. O Estado Neoliberal, do final dos anos 1970 até os anos de 1990, prevalecendo às teorias neoliberais ortodoxas e por último o Estado Novo-Desenvolvimentismo no final da década de 1990, com as teorias pós-neoliberalista em que o papel do Estado é colocado novamente em destaque.

A partir dessa divisão, para uma abordagem mais eficiente e melhor entendimento no Brasil das políticas de desenvolvimento regional podemos dividir em quatro segmentos: Estado Nacional-Desenvolvimentista a partir de 1930 até 1955, Estado Desenvolvimentista de 1956 até 1985, Estado Neoliberal de 1990 até 2002 e Estado Novo-Desenvolvimentismo de 2003 até os dias atuais.

É importante uma ressalva, embora essa cronologia apresente datas específicas, isso não quer dizer que a mudança de um período para outro ocorreram exatamente nesta ordem. Estes intervalos foram adotados em consideração processo de evolução a partir dos acontecimentos históricos de mudanças de governos e a adesão ou mudança das correntes teóricas aplicadas para o desenvolvimento regional, isso é feito com o objetivo de distinguir a ordem de ocorrência dos fatos históricos, conforme pode ser visualizado na Figura 1.

**Figura 1. Brasil: Linha do Tempo das Políticas de Desenvolvimento Regional e as Correntes Teóricas Econômicas (1930-2018).**



Fonte: Elaboração pelo autor (2022).

O relevante a destacar é que o desenvolvimento regional no Brasil é fundamentado em modelos externos, principalmente a partir dos anos 1960, assim como as correntes teóricas econômicas que influenciaram na implantação do modelo regional brasileiro. Essas medidas tanto política como econômica foram introduzidas de forma complementar às políticas macroeconômicas vigentes das épocas em nível mundial. É certo que ao longo do percurso do desenvolvimento regional uma escola

teórica econômica prevaleceu na sustentação da fundamentação teórica, embora em muitos momentos existisse uma reciprocidade entre elas como a escola keynesiana e a estruturalista na década de 1950, durante o governo em que ocorreu embate entre esses dois grupos tanto no âmbito econômico como político.

A fim de criar um marco histórico-comparativo para favorecer a melhor compreensão do desenvolvimento regional no Brasil, a seguir será apresentada uma abordagem dos principais segmentos das quatro gerações das políticas regionais no Brasil.

### **3.1. Estado Nacional-Desenvolvimentista**

A ideia de que o Estado deve desempenhar um papel de liderança no desenvolvimento econômico não é nova no período pós-guerra. Tão pouco é a ideia da liberalização do mercado livre como uma necessidade do crescimento econômico um fenômeno recente. No entanto, se o crescimento econômico pode ser explicado de maneira mais eficiente por políticas estatais deliberadas, como muitos economistas que debatiam o desenvolvimento nas décadas de 1950 e 1960, tentaram explicar como Rosenstein-Rodan (1943), Scitovsky (1954) e Baran (1957) defenderam o apoio e o envolvimento do estado ativo para criar e regular o ambiente econômico propício à industrialização e um desenvolvimento autossustentado. Consequentemente, o conceito de estado desenvolvimentista no Brasil como modelo foi amplamente discutido na literatura durante o século XX até os anos atuais.

É importante nesse debate fazer uma ressalva, o Estado Nacional-Desenvolvimentista é uma ramificação do Estado Desenvolvimentista, os dois estão inter-relacionados e associados, embora discordem em alguns pontos em relação os meios e as formas de como a intervenção do Estado deve ser feita para promover o desenvolvimento. Em suma, os dois conceitos são comumente em relação ao desenvolvimento, no entanto, buscam estratégias diferentes para o atingi-lo. No Estado Desenvolvimentista, o nível de intervenção estatal é fundamentado e formulada em bases que aceitam certo grau de intervenção estrangeira, principalmente em entradas de capital. Já no Nacional-Desenvolvimentista existe resistência à entrada de capital estrangeiro.

Segundo Bielschowsky (1998), o Estado Nacional-desenvolvimentista é o

período em que as forças políticas defendiam pleiteavam um desenvolvimento nacional autônomo sem interferência financeira internacional para economia do país. Esse objetivo seria alcançado utilizando as forças produtivas internas, isso seria atingido quando o Brasil se tornasse um país industrializado. Embora essa visão simplista do desenvolvimento seja o tanto presunçosa, de certa forma, aprimorou o funcionamento e incentivou novas forças motrizes, resultando na transformação industrial da economia brasileira.

A visão autônoma sem interferência internacional para economia do país nasce dessa visão, a partir da década de 1930 após a Grande Depressão de 1929-1930. Principalmente, com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, o projeto de industrialização por substituição de importações, junto com uma legislação de proteção ao trabalhador. Transição de uma economia agroexportadora para urbana-industrial (SOUZA, 2008).

Os governos do Brasil, particularmente, os de Getúlio Vargas, Gaspar Dutra e Café Filho interviram extensivamente na econômica e em seus setores intensivos, firmados nos ideais nacional-desenvolvimentistas. Assim, existiu um nexo entre a intervenção do governo através de políticas e o crescimento econômico.

Gaspar Dutra criou o Plano Salte (siglas de saúde, alimentação, transporte e energia) em 1948, considerado o primeiro plano de desenvolvimento do Brasil. Este plano tinha como objetivo principal infraestrutura. Algumas conquistas foram fundamentais como a criação da Petrobras, Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), Banco do Nordeste (BNB) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf). Entretanto, Brito (2004, p. 15) diz que “o plano com programas que não mantinham a necessária interdependência, já que não existia uma ação coordenada”. Encontra partida, “pode-se dizer que nunca houve tanto progresso até então”. Ou seja, as maiorias das metas foram alcançadas ocorreu um crescimento econômico expressivo. Além disso, o Plano Salte inaugurou o novo modelo de desenvolvimento, com a fixação de metas planejadas e executadas.

O governo de Getúlio Vargas foi fundamentado nos ideias nacional-desenvolvimentistas, principalmente áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento nacional. Para isso, a defesa da intervenção direta do Estado em áreas como industrialização e infraestrutura consideradas de interesse nacional (SOUZA, 2008).

Segundo Schneider (2015), no Brasil, o governo Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954) atualizou e transformou o estado herdado do início do período republicano, prometendo um Estado Novo. Ao expandir o organograma do estado, Vargas estabeleceu o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938 para profissionalizar a burocracia das instituições do estado. Não apenas essa função, o segundo o decreto-lei nº 579, de 30 de julho de 1938, no Art. 2º Compete ao DASP:

- a) o estado pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamentos, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;
- b) organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;
- c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade das suas instruções, a execução orçamentária;
- d) selecionar os candidatos aos cargos públicos federais, excetuados os das Secretarias da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal e os do magistério e da magistratura;
- e) promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União;
- f) estudar e fixar os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos;
- g) auxiliar o Presidente da República no exame dos projetos de lei submetidos a sanção;
- h) inspecionar os serviços públicos;
- i) apresentar anualmente ao Presidente da República relatório pormenorizado dos trabalhos realizados e em andamento.

O Estado Nacional-desenvolvimentista no governo de Getúlio Vargas é caracterizado como período em que o Estado adotava claramente uma política forte de desenvolvimento nacional, isso se inicia com as reformas trabalhistas e a formação de um conjunto de indústrias de base estatais. Na década de 1950, surgem as propostas da Comissão Econômica das Nações Unidas Para a América Latina

(CEPAL), fundada pelo economista argentino Raúl Prebisch de estratégias de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos (SOUZA, 2008).

Dessa forma, pode-se observar que na segunda metade do século XX, mais precisamente a partir de 1950, as políticas de desenvolvimento no Brasil são marcadas pela incorporação das discussões sobre a questão regional. Em 1956, tem-se a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que tinha por objetivo avaliar os principais problemas da região e oportunidades para superá-los. De certa forma o impacto desta política teve forte reação na estrutura produtiva da economia nacional (SOUZA, 2008).

No caso do Brasil, ao longo do século XX adotou várias políticas de desenvolvimento tanto no campo econômico como social, em destaque as Superintendências de Desenvolvimento Regionais e os planos de desenvolvimento, tais políticas geraram profundos impactos no âmbito nacional e regional. Nesse processo, se destacaram a instalação de algumas experiências de política públicas de desenvolvimento nacional.

Em 1959, foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), cuja missão era de promover o desenvolvimento regional da economia nordestina. Outras Superintendências foram criadas no período, duas na região Norte, a primeira a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) em 1966, substituindo a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), criada por Getúlio Vargas em 1953. A Sudam foi substituída pela Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) em 2002 e recriada em 2003 pela Lei Complementar 124/07. A segunda da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) em 1967. Esta última com objetivo de tornar a região da cidade de Manaus no estado do Amazonas em um polo industrial e uma área de livre comércio (GIAMBIAGI, 2011).

No Centro-Oeste, em 1967, foi criada a Superintendências de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). Esta atuou na ocupação do território e expansão da fronteira agrícola durante os governos militares. A Sudeco foi extinta em 1990, e recriada em 2011 no governo de Dilma Rousseff, a Sudeco compete definir objetivos e metas econômicas e sociais para o desenvolvimento sustentável do Centro-Oeste; a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Regional e a formulação de programas e ações de desenvolvimento, em articulação com os demais órgãos do governo federal. A sua área de atuação inclui os estados do Mato Grosso, Mato Grosso do

Sul, Goiás e o Distrito Federal. A Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (Sudesul) foi fundada em 1967, com objetivo planejar o desenvolvimento econômico e estrutural da região Sul. Em 1990, junto com a Sudeco, foi extinta. No entanto, foi reativada em 2009, atuando essencialmente em políticas de incentivos fiscais para investimentos industriais (GIAMBIAGI, 2011).

O projeto nacional-desenvolvimentista chegou a seu auge definitivamente no cenário político brasileiro no governo de Juscelino Kubitschek. Embora, ele diferencia dos anteriores por abrir espaço para entrada de capital estrangeiras. O que vai criar empasse de dois grupos em seu governo, daqueles que o apoiam e aqueles que defendiam as metas do governo de Getúlio Vargas. Para minimizar Juscelino Kubitschek reafirmou seu compromisso com o projeto getulista. Souza (2008, p. 28) retrata este período afirmando que:

O decênio que vai de 1954 a 1964 é um período em que ocorre forte conflito entre dois caminhos para a economia do país: de um lado, a continuidade do modelo nacional-desenvolvimentista e, de outro, a inauguração de um modelo que implicavam maior abertura ao capital estrangeiro. Estes conflitos econômicos se expressaram também, no âmbito político.

Segundo Souza (2008), no governo JK, o nacional-desenvolvimentista recebeu enorme impulso. Foram criados órgãos importantes como Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), com objetivo de formular e difundir as ideias nacionalistas. Além, de criar a Frente Parlamentar Nacionalista, pautada no modelo nacional-desenvolvimentista.

O governo JK foi marcado pela implantação do Plano de Metas. O Plano foi influenciado pelos pensamentos da Cepal, pode ser considerada como uma estratégia geral para o desenvolvimento econômico que articulou o papel do Estado ao do capital privado (nacional e estrangeiro) e estabeleceu metas como: investimentos em infraestrutura (energia e transporte), concessão de incentivos para as indústrias através de isenção de impostos, aumento do protecionismo a indústria e ao mercado interno, financiamento ao investimento industrial através de ação do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) e o aumento da participação do Estado na economia e políticas (BRITO, 2004).

O Plano de Metas tinha trinta objetivos que foram agrupados em cinco metas: energia, transporte, alimentação, indústria e educação. Após o Plano de Meta a economia sofreu profundas mudanças estruturais o setor agropecuário perde espaço

para o setor industrial. Em razão dessa ação coordenada, foi possível ao Estado ampliar os serviços de infraestruturas, estimular a diversificação da economia nacional. JK implantou a indústria de bens de consumo duráveis eletrodomésticos e veículos. Com isso foi consolidada o parque industrial brasileiro (SOUZA, 2008).

Nesta visão de curto prazo, em decorrência disso, os gastos do Estado alcançaram níveis extremamente elevados, levando a um grande endividamento público e ao início de um longo processo inflacionário que iria desorganizar o sistema produtivo brasileiro, diante disso, pode-se destacar ainda que o país continuava dependente de tecnologias importadas e, por último, que o governo dava destaque para a indústria automobilística, deixando de investir em outros setores como meios de transporte aumentando os custos de transporte.

### **3.2. Estado Desenvolvimentista**

Desde o surgimento do estado moderno no século XVI, os teóricos articularam várias abordagens para entender o desenvolvimento de diferentes países, a importância relativa do papel do estado e dos mercados no desenvolvimento e os modelos e estratégias de desenvolvimento que os países devem seguir. Dessas abordagens, a tese do estado do desenvolvimento e a teoria dos sistemas mundiais têm sido mais úteis para explicar o importante papel do estado no crescimento econômico e na industrialização, particularmente no Leste da Ásia e na América Latina após a Segunda Guerra Mundial. Os estados de desenvolvimento referem-se a países que, comparados aos países industriais ocidentais, alcançaram o "desenvolvimento tardio" (WADE, 1988).

As teorias do Estado desenvolvimentista surgiram de uma série de experiências que se seguiram às consequências da Grande Depressão de 1929, mas tornaram-se vitais no período após a Segunda Guerra Mundial. Dominante entre essas experiências foi a noção de intervenção estatal para abordar inadequações estruturais no sistema econômico, conforme proposto por Keynes em seu livro "Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda", publicado em 1936. Um tema central relacionado a esse estado de bem-estar estruturalista keynesiano havia a crença de que a falha do mercado é um atributo generalizado da economia subdesenvolvida, com o efeito de

que o Estado tem um papel importante a desempenhar na sua correção (GIAMBIAGI, 2011).

Isso, juntamente com outras políticas nacionais de desenvolvimento, como a Industrialização das Substituições de Importação, que abrangeu a década de 1950 e o início da década de 1960, levou à explosão da centralidade do estado em projetos nacionais de desenvolvimento econômico, como os planos de desenvolvimento no Brasil. No entanto, a partir do final da década de 1960, os estudiosos tornaram-se críticos do paradigma de desenvolvimento liderado pelo estado por gerar indústrias ineficientes.

As teorias do estado do desenvolvimento se concentram nessas ideias do intervencionismo ativo do estado para facilitar a rápida industrialização e o crescimento econômico dos países em desenvolvimento. Dentro das teorias do estado desenvolvimentista, desenvolvimento é sinônimo de crescimento econômico ou industrial e resultado de políticas estatais estratégicas. Para que o estado desenvolvimentista seja bem-sucedido, é necessário instituir uma burocracia estatal na forma de uma organização-piloto, como o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) no Brasil, que planeja e elabora políticas econômicas de longo prazo, beneficiando-se de um enorme grau de autonomia de pressões políticas e grupos de interesse econômico (BRESSER; PEREIRA, 2019).

As concepções do Estado desenvolvimentista evoluíram a partir de várias teorias diversas e inter-relacionadas, principalmente a teoria do desenvolvimento tardio ou industrialização tardia e a teoria da autonomia do estado. No caso do Brasil, o Estado Desenvolvimentista é baseado em casos empíricos de industrialização tardia que foram associados a um nível significativo de intervenção estatal (BRESSER; PEREIRA, 2019).

Gerschenkron (1962) observou que os retardatários do sistema financeiro mundial exigem uma abordagem centralizada da industrialização e do crescimento econômico. Para acompanhar o mundo desenvolvido, os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento precisam de um sistema mais centralizado de acumulação de capital, avanço tecnológico e crescimento industrial.

Além disso, Amsden (1989). observa que, nos países industrializados tardios, “o nível de competição internacional, a lacuna tecnológica, as barreiras ao investimento e as deficiências de poupança são tão problemáticas que, sem a intervenção do governo, pouco é feito para resolver esses obstáculos”. Assim,

segundo ela, um "estado disciplinado (ou desenvolvimentista)" "que avança o capital em vez de acumulá-lo, ou pelo menos não permite que seu próprio enriquecimento atrapalhe o esforço de desenvolvimento" é aquele que pode efetivamente fazer alguma coisa.

A base das teorias do estado desenvolvimentista é a teoria da autonomia do estado. Para poder planejar e estabelecer uma política econômica eficaz, os burocratas também precisam ser isolados de todos os grupos de pressão política e econômica. Segundo Á-ni (1991, p. 114):

A tese do estado desenvolvimentista sugere que os estados fortes são tipicamente caracterizados não apenas por um alto grau de autonomia e capacidade burocrática, mas também pela existência de um grau significativo de interação e diálogo institucionalizados entre as elites estaduais e os centros autônomos de poder na sociedade civil.

O estado desenvolvimentista também é descrito como um estado disciplinar forte, com capacidade de controlar interesses comerciais privados. Essa capacidade dos estados de desenvolvimento é demonstrada por seu extraordinário grau de autonomia burocrática. É essa independência política dos interesses do setor privado que permite ao Estado formular e implantar uma estratégia agressiva de crescimento econômico (JOHNSON, 1999).

No Brasil, a construção de um estado desenvolvimentista que eficientemente proporcione o desenvolvimento econômico nacional, deve mobilizar um ambiente apoiado na criação de empresas efetivamente estatais e estratégicas de investimento no topo da agenda nacional. Desse modo, o Estado desempenhar um papel central para manter a economia competitiva e próxima da vanguarda do desenvolvimento global de conhecimento e tecnologia. (PINTO; CARDOSO, 2010).

Para isso, o Estado precisa de capacidade estratégica, organizacional e técnica para desempenhar seu papel desenvolvimentista. Capacidade estratégica significa a capacidade do Estado de liderar a definição de uma agenda nacional comum, mobilizar toda a sociedade a participar da elaboração dessa agenda e direcionar os recursos da sociedade para esse programa compartilhado. Além disso, também deve desempenhar um papel muito mais forte no estabelecimento de metas claras, mensuráveis e com prazo determinado para programas comuns e no monitoramento de sua execução (JOHNSON, 1999).

Na capacidade organizacional para garantir as estruturas e sistemas mais eficazes e eficientes para atingir seus objetivos. O Estado precisa melhorar sistemas e estruturas dentro de cada esfera de governo, assim deve fornecer a coesão necessária para fornecer os resultados necessários. Já a capacidade técnica do estado desenvolvimentista é sua capacidade de traduzir objetivos amplos em programas e projetos a garantir sua efetivação. A capacidade técnica também envolve a capacidade do estado de planejar e monitorar a execução de seus programas. Ele deve fazer uso efetivo do planejamento intergovernamental e integrado em todas as esferas do governo e entre diferentes departamentos do governo.

O planejamento do desenvolvimento no Brasil foi respaldado em diversos planos e programas ao longo do século XX. Sistematicamente, foram projetos em sua maioria pensados de forma centralizada sem verificarem as particularidades das regiões do país. Entretanto, esses planos foram necessários para iniciar uma nova etapa da história econômica nacional.

Segundo Brito (2004), estas políticas econômicas enfrentaram duas dificuldades de integração da estrutura com a conjuntura. A primeira, os aspectos estruturais como desigualdades regionais, elevados graus de concentração da riqueza e renda, baixo nível de tecnologia, saúde, educação entre outros. Este afeta diretamente na elaboração dos Planos de Desenvolvimentos. O segundo, de conjuntura é de incompatível com os Programas de Estabilização, existindo a necessidade de estabilidade de preços, equilíbrio tributário, fiscal, monetário e cambial.

O desenvolvimentismo do Estado é feito não apenas das leis de crédito, comércio, industrial, bem como dos regimes de política comercial e tributária, mas também, mais criticamente, das organizações estatais. No entanto, o desenvolvimento institucional jurídico e organizacional varia amplamente na América Latina. No desenvolvimentismo estatal no Brasil incluiu a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1941, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) em 1942, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em 1942, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 1952 e da Petrobras em 1953, entre outros (CASTRO, 1985).

Para Needell (2013), o sucesso do Brasil na construção de um estado forte no século XIX, resumiu-se basicamente em manter o território nacional e estabelecer um

sistema federal de governo, que não são empreendimentos menores, considerando que o Brasil constitui a maior experiência federal no mundo em desenvolvimento.

Considerando que o amplo processo de construção do estado é importante para a elaboração de novas ações estatais, isso funcionária para o desenvolvimentismo estatal em casos históricos específicos. A exemplo do Brasil, a construção do estado durante a era Getúlio Vargas, de 1930 a 1945, significou mudança institucional e continuidade. O estado brasileiro ganhou autonomia ao longo do século XIX: não era “o comitê executivo da classe dominante” (LOVE, 2013, p. 115). Além disso, diferentemente do período monárquico (1822 a 1889), caracterizado como hostil ao empreendedorismo capitalista. O Estado durante os primeiros anos republicanos (1889 a 1930) se concentrou na criação de um mercado nacional (DEAN, 1989; NEEDELL, 2013).

Além do Plano Salte, Plano de Meta e Plano Trienal, entre os anos de 1949 a 1963, nas décadas que sucederam os governos militares, as principais políticas de desenvolvimento regional tiveram presentes no Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) em 1964, Programa Estratégico do Desenvolvimento (PED) entre 1967 a 1970, e nos três Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) o I entre os anos de 1972 a 1974, o II entre os anos de 1975 a 1979 e o III entre os anos de 1980 a 1985, como está especificado no Quadro 1.

**Quadro 1 – Brasil: Planos e Programas de Desenvolvimento Econômico (1949-1985)**

Período	Planos e Programas de Desenvolvimento	Governos
1949-1951	Plano Salte	Eurico Gaspar Dutra
1956-1961	Plano de Meta	Juscelino Kubitschek de Oliveira
1961-1963	Plano Trienal	João Belchior Marques Goulart
1964-1966	Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG)	Humberto de Alencar Castello Branco
1967-1970	Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED)	Artur Costa e Silva
1972-1974	I Planos Nacionais de Desenvolvimento (I PND)	Emílio Garrastazu Médici
1975-1979	II Planos Nacionais de Desenvolvimento (II PND)	Ernesto Geisel Beckmann
1980-1985	II Planos Nacionais de Desenvolvimento (III PND)	João Baptista de Oliveira Figueiredo

Fonte: Elaboração pelo autor (2022).

Cada um desses planos e programas representou um modelo para promover o desenvolvimento, através de objetivos e metas específicas como estará demonstrado a seguir.

• **Plano Trienal**

O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social proposto pelo Ministro do Planejamento Celso Furtado no governo de João Goulart em 1961, era um plano de teor mais econômico, tinha como o objetivo retomar o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e reduzir a inflação, depois do fracasso completo das políticas econômicas iniciais de João Goulart, e também pela primeira vez iniciar um plano de distribuição de renda (BRITO, 2004).

Nesse sentido, tratava-se de um instrumento político e econômico cujo objetivo era garantir o financiamento para as iniciativas governamentais em nome do desenvolvimento nacional. Dentre as prioridades no planejamento de investimentos públicos estavam muitos dos itens como reforma agrária, educacional, bancária entre outros, constantes da agenda básica das reformas de base. Devido à resistência por parte das classes políticas dominantes o plano é abandonado em meados de 1963. O Plano Trienal sobre o ponto de vista desenvolvimentista nacional, foi importante para melhorar os esforços de planejamento do país (BRITO, 2004).

Com o Plano Trienal, as políticas nacionais de desenvolvimento regional tornaram novo rumo, ganhando espaço no planejamento governamental, de certa forma o plano traçou objetivos sociais além de o foco de atividades econômicas industriais. Um exemplo é que o plano propunha “reduzir as disparidades regionais de níveis de vida com isso aumentar o custo social do desenvolvimento” (STEINBERGER, 1988, p. 120).

• **Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)**

Foi também durante o governo de Castelo Branco que se pôs em prática o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) em 1964, o qual tinha por objetivo refrear a inflação, recuperar o crescimento econômico do país e principalmente melhorar a imagem do Brasil no exterior, ampliando assim, as possibilidades de se contrair empréstimos. A economia era conduzida pelo então Ministro do Planejamento, Roberto Campos que na intenção de controlar a inflação, que era causada por excesso de demanda e os reajustes salariais, levou o Brasil a uma onda de desemprego com consequências desastrosas, como uma queda abrupta dos salários (SOUZA, 2008).

Destacam-se nesse período as recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI), de corte dos investimentos públicos, aumento da carga tributária, contração do crédito e controle salarial para conseguir a estabilidade econômica. Enquanto isso, a classe média industrial e setor rural se beneficiavam com as aplicações estrangeiras no país, estimuladas pelo governo, com o aumento nas exportações e na produção interna de bens duradouros.

O mercado consumista desenvolveu-se consideravelmente, porém tais benefícios foram usufruídos apenas por aqueles que pertenciam às classes médias, que eram os únicos que tinham dinheiro em mãos para gastar. Além disso, o funcionalismo público, o salário-mínimo e as linhas de crédito foram imediatamente controlados ou reduzidos. O objetivo nesta época era de internacionalizar a economia brasileira via arrocho salarial e estímulos à acumulação de capital. Chamado por Brito (2004, p. 18) de um “tripé” formado por capital nacional, empresas estatais e multinacionais.

O modelo econômico do Governo Castelo Branco é chamado por Cardoso (1970) e Mello (1982) de “modelo da industrialização excludente”, uma vez que marginalizou grande parte da população brasileira dos benefícios do desenvolvimento econômico. As reformas tinham como foco a estrutura tributária e a financeira. A primeira, com objetivo de aumentar a arrecadação do governo e a racionalização do sistema tributário. Na segunda, o objetivo era de criar um sistema financeiro brasileiro capaz de sustentar o processo de industrialização, para isso foram instituições o Banco Central do Brasil (BACEN) como executor da política monetária e o Conselho Monetário Nacional (CMN), com a função normativa e reguladora. Então, surgiu o Cruzeiro Novo como unidade monetária, Criou a correção monetária, para diminuir o impacto da inflação na economia.

Na década de 1960, o governo brasileiro colocou em prática políticas para contrabalançar o desenvolvimento regional, estimulando investimentos, consequentemente, o crescimento econômico nas regiões mais atrasadas. Como resultado dessas políticas, foram estabelecidas Agências de Desenvolvimento nas regiões Norte a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e Nordeste a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), com o objetivo de coordenar os fundos de desenvolvimento e conceder incentivos fiscais. Esse mecanismo de incentivo fiscal pretendia beneficiar investimentos nas regiões

Norte e Nordeste, em atividades consideradas vitais para o desenvolvimento brasileiro.

• **Programa Estratégico do Desenvolvimento (PED)**

No campo econômico, o governo Costa e Silva buscou aplicar uma política de desenvolvimento capaz de aproximar os setores médios ao novo regime. Sobre o comando do ministro da Fazenda, Delfim Netto lançou o Programa Estratégias de Desenvolvimento (PED) em 1967. O novo ministro apresentou um diagnóstico diferente da própria inflação, que era vista fundamentalmente como uma "inflação de custos" e não como "inflação de demanda". Buscou tabelar a taxa de juros e introduziu o sistema de controle administrativo de preços (CIP). (SOUZA, 2008).

Segundo Giambiagi e Villela (2011), este período caracterizou-se por uma fase de crescimento vigoroso, em que ocorreram mudanças de ênfase na política monetária e anti-inflacionária, aliados aos efeitos da reforma financeira que facilitou a expansão do crédito ao consumidor, logo se refletiu na atividade econômica.

Com a economia brasileira aquecida, dadas as condições favoráveis internas e externas para a acumulação de capital, foi criada a resolução nº 63 do Banco Central que permitia o livre ingresso do capital estrangeiro, o direcionamento foi para a industrialização. Em 1967, o PIB voltou a crescer a uma taxa média da ordem de 11% o período foi chamado de "milagre econômico". Em síntese, o ingresso de capital externo barato de longo prazo em grandes volumes, juntou-se à acomodação interna e à estabilidade econômica para as altas taxas de crescimento. (SOUZA, 2008).

A política expansionista seguida a partir de 1967 esporou o crescimento, através de um elenco de medidas, como as isenções fiscais para a importação de máquinas sem similar nacional. Por um lado, facilitou-se o crédito para a compra de bens duráveis de consumo. Equipado com os recursos da reforma fiscal e das Obrigações do Tesouro Nacional (ORTN), o Governo pode passar a investir em grande escala sem provocar os temidos déficits anteriores. Os efeitos desses aumentos de gastos impulsionam a construção pesada e os bens de capital. Com as desvalorizações cambiais periódicas garantindo aos exportadores melhor remuneração em Cruzeiros (CASTRO, 1985).

Outro fato de relevância no período foi a criação da Zona Franca de Manaus, regulamentada pelo Decreto-Lei nº 288/1967, é uma área de livre comércio de importação e exportação, onde se aplicam incentivos fiscais especiais. Foi criada com o objetivo de criar na Amazônia um centro industrial, comercial e agrícola em

condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, dados fatores locais e a grande distância que a separa de seus mercados. (SOUZA, 2008).

Hoje, cerca de cinquenta anos após sua fundação, a Zona Franca de Manaus representa um modelo virtuoso de desenvolvimento do governo brasileiro que conseguiu viabilizar uma base socioeconômica na região amazônica, promover a melhor integração produtiva e social da região com a região. Brasil e garantir a soberania nacional sobre suas fronteiras.

Durante sua evolução histórica, a Zona Franca de Manaus permitiu o desenvolvimento de três polos econômicos: industrial, comercial e agrícola. O primeiro deles, representado pelo Polo Industrial de Manaus (PIM), é considerado a pedra fundamental que sustenta o modelo. A Zona Franca de Manaus possui um conjunto de incentivos fiscais e outros disponíveis especialmente para atrair e manter investimentos em sua área de influência. Esses incentivos foram disponibilizados por uma ação conjunta entre os governos federal e estadual.

#### • **Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) I**

O I Plano Nacional de Desenvolvimento foi elaborado no governo Emílio Médici em 1972. É um plano popular, diferentemente dos anteriores. A tática do governo mudou e grandes linhas de crédito foram abertas, como medida de incentivo ao crescimento econômico e incentivo ao consumo. E para não gerar uma forte inflação, esse crescimento econômico teria de ter aumento de produção e aumento da concorrência.

A expansão do setor industrial, viabilizada por meio da expansão do crédito, a manutenção dos índices salariais e a repressão política, incitou uma explosão consumista entre os setores médios da população. Entre 1968 até 1973, houve um crescimento acelerado da economia brasileira, o chamado “milagre brasileiro”, nomenclatura atribuída ao modelo brasileiro de desenvolvimento, o qual se deu a partir de uma conjuntura internacional favorável, em que uma expansão inédita da economia brasileira proporciona alguma melhora na vida do brasileiro médio. Esse “milagre” ficava expresso no crescimento do PIB, na estabilização dos índices inflacionários, da indústria, do emprego e do mercado interno. As condições favoráveis à atração de capital externo foram indiretamente reforçadas pela política cambial: os ajustes contínuos da taxa de câmbio evitavam expectativas de grande desvalorização à frente, o que favorecia o retorno real esperado dos empréstimos externos concedidos às empresas e bancos brasileiros (SOUZA, 2008, p. 76).

Assim sendo, a forte de expansão econômica no período no Brasil refletiu também a forte entrada de capital no país os empréstimos externos diretos e os empréstimos em moeda. Esses recursos foram os grandes responsáveis pelo chamado "milagre econômico". As exportações e importações cresceram. Plano Nacional de Desenvolvimento, a direção era de concentrar os investimentos no triângulo Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, este fato levou ao aumento das diferenças regionais (SOUZA, 2008, p. 76).

O PND teve como principal objetivo preparar a infraestrutura necessária para o crescimento do Brasil nas décadas seguintes, com ênfase em setores como transporte e telecomunicações. Também foi previsto o aumento dos investimentos em ciência e tecnologia, bem como a expansão dos setores naval, siderúrgico e petroquímico do país. Assim, ajudou as empresas estatais, bancos oficiais e outras organizações públicas a colaborar na formulação de políticas setoriais. Campos (1974) afirma que este foi o ponto alto da intervenção do Estado na economia brasileira. Por fim, o PND levou a reformas estruturais significativas na economia brasileira e melhorou o desenvolvimento nacional.

#### • **Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) II**

Coube ao governo Ernesto Geisel elaborar e executar o II Plano Nacional de Desenvolvimento em 1975 para manter a economia aquecida pós-Milagre Econômico em resposta a crise do petróleo. A economia brasileira foi colocada em "Marcha Forçada" como afirmou Castro (1985) no seu livro, pois o Governo Geisel desconheceu o choque do petróleo e a recessão mundial, determinou uma taxa média de crescimento de 6% ao ano. No entanto, sua política aumentou a dívida externa e a hiperinflação contribuiu para piorar os problemas monetários, deixando seu sucessor em uma recessão.

O endividamento externo no período era basicamente privado. Com a estratégia de não permitir a saída de capitais externos, o governo transferiu a grau de endividamento das empresas privadas para as grandes obras estatais. No plano interno, o país cobriu o déficit público com mais emissão de títulos e papel moeda, já as taxas de juros elevaram- se, assim com as taxas de inflação (CASTRO, 1985).

O II PND dependia de fontes de financiamento público e externo. O primeiro apoiou- se no BNDE, cuja função central no II PND eram os investimentos privados, com base em linhas especiais de crédito a juros subsidiados. Com II Plano Nacional de Desenvolvimento (II-PND), o governo buscava conciliar a retomada do crescimento

econômico com a contenção da onda inflacionária. O novo governo investiu principalmente nas empresas estatais, priorizando o desenvolvimento de bens de capital. O novo governo investiu principalmente nas empresas estatais, priorizando o desenvolvimento de bens de capital. Entretanto, as reformas não repercutiam o efeito esperado, pois a economia nacional não tinha condições próprias para se recuperar de seus problemas. Segundo Galvão e Vasconcelos (1999, p. 10):

Os investimentos programados pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), apoiados pela realização de empreendimentos estatais de vulto e por um conjunto de incentivos fiscais e financeiros, permitiram um crescimento diferencial maior das economias periféricas, mesmo durante um período relativamente curto, mas que antecipou, em certa medida, o que viria a ocorrer posteriormente. Grandes projetos foram implantados nos segmentos de bens intermediários e de insumos básicos, no intuito de completar a estrutura industrial brasileira para distribuí-la espacialmente pelo território brasileiro, com repercussão maior em várias economias regionais periféricas.

Assim como o Brasil sofreu os efeitos da crise do petróleo de 1973, as grandes potências econômicas também passavam por um momento de retração generalizada. Os grupos de oposição política oficial ganharam mais poder político durante a desaceleração econômica. Os grupos de oposição política oficial ganharam mais poder político durante a desaceleração econômica. Com a redução dos empréstimos estrangeiros e o aumento do petróleo, a economia brasileira estagnou de vez e gerou uma crise. Um dos objetivos centrais dos investimentos programados era garantir a substituição de importações. Ao mesmo tempo, buscava-se a consolidação de uma economia moderna, mediante a implantação de novos setores na economia, a criação e adaptação de tecnologia. Esse processo implicava alterar a estrutura produtiva brasileira (CARNEIRO, 2002).

Nesse sentido, o Plano se propunha superar, conjuntamente a crise e o desenvolvimento. Esse processo se fez acompanhado de uma política ofensiva de diversificação e consequente aumento das exportações que ajudava a viabilizar mercados para os vários setores da economia.

#### • **Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) III**

Em 1980, o III Plano Nacional de Desenvolvimento foi criado, embora esse projeto não fosse executado em sua essência como os anteriores, pois as condições em que o Brasil estava econômica e politicamente eram inviáveis. Além disso, o governo João Batista Figueiredo foi marcado por uma enorme crise econômica e o

processo de reabertura política do país.

Após o fim do "milagre econômico", o governo Figueiredo enfrentou dificuldades econômicas. Durante esse período, a recessão econômica global impedia a obtenção de novos empréstimos. Internamente, a inflação se acelerava apesar das políticas de controle da demanda agregada por via fiscal e monetária estabelecida desde 1976, isso devido às correções do câmbio e das tarifas públicas. O que realmente ocorria era uma inflação inercial, ou seja, um processo pelo qual os preços aumentam a cada período em função de seus aumentos passados e da tentativa de os agentes recuperarem as perdas reais deles decorrentes (BRITO, 2004).

Neste contexto, foram tomadas medidas restritivas que visavam reforçar o controle sobre os meios de pagamentos e o crédito bancário. Já em meados de 1979, com o choque do petróleo e a elevação das taxas de juros nos países industrializados, foram tomadas medidas recessivas. As tarifas públicas foram ajustadas e os gastos públicos foram controlados com o objetivo de reduzir o déficit público na área fiscal. Em 1982, devido às perdas de reservas internacionais, o país recorreu a um empréstimo do Fundo Monetário Internacional (FMI). O acordo com o Fundo impôs maior rigor à política monetária restritiva já em curso, a política fiscal tornou-se também restritiva, a carga tributária foi elevada e os investimentos públicos foram cortados (CARNEIRO, 2002).

As ações a favor da desconcentração regional também marcaram os programas e planos, embora não tenha rompido com estruturas políticas tradicionais nas regiões mais importantes para o plano, como o Nordeste. O segundo plano desenvolvido nos governos militares teve um resultado mais efetivo em relação ao desenvolvimento nacional, com reformas estruturais importantes na economia brasileira.

Em 1985, o Brasil saiu do período dos governos militares. O cenário economicamente era desfavorável, apresentando uma alta inflação e endividamento público. Para Lopes (1990), essa situação de crise provocou a decadência do processo de planejamento brasileiro que no período militar foi tão presente.

Após o regime militar, a inflação, que já era alta há algumas décadas, graças à prática de décadas de financiamento monetário de déficits orçamentários, desvalorizações e indexações frequentes (correção automática de preços, taxas de juros e salários de acordo com a inflação passada), ficou totalmente fora de controle. No final dos anos 1980 e início dos anos 1990, várias tentativas foram feitas para

acabar com a inflação alta, algumas baseadas principalmente nos congelamentos de salários e preços e uma no congelamento de depósitos, mas todas falharam (SOUZA, 2008). Em vez disso, o IPCA- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, o Brasil experimentou uma hiperinflação com um pico de inflação de 1.972% em 1989 e 2.477% em 1993. A hiperinflação tornou todas as atividades econômicas extremamente orientadas para o curto prazo. Já o PIB sofreu variações acarretadas pela falta de controle da inflação, junto ao endividamento do estado brasileiro, que buscava em capital externo a solução para o atraso econômico. Entretanto, essa situação passou a mudar com a implantação do Plano Real em 1994, a inflação começou a cair, chegando a 1,66% em 1998, como está exposto na Tabela 1.

**Tabela 1 – Brasil: inflação, Variação do PIB e Dívida Externa (R\$ em milhões (1985-1998)).**

Ano	Inflação (%)	Variação do PIB (%)	Dívida Externa
1985	242,24%	7,8%	95.856,60
1986	79,65%	7,5%	101.758,70
1987	363,41%	3,5%	107.514,20
1988	980,22%	-0,1%	102.555,00
1989	1.972,91%	3,2%	99.284,90
1990	1.620,96%	-4,3%	96.545,90
1991	472,69%	1,0%	92.996,40
1992	1.119,09%	-0,5%	110.835,00
1993	2.477,15%	4,9%	114.270,00
1994	916,43%	5,8%	119.668,00
1995	22,41%	4,2%	129.313,00
1996	9,56%	2,2%	144.092,00
1997	5,22%	3,4%	167.760,00
1998	1,66%	0,1%	220.349,56

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

No âmbito federal foi elaborado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (PND-NR) da lei N. 7.486 de 6 de junho de 1986, embora o plano não obteve sucesso na questão de promover o fim da crise econômica. Mas alguns avanços foram alcançados com maior ênfase à questão social, principalmente as propostas que apresentavam maiores volumes de investimentos nessa área, para assim diminuir a pobreza através de programas sociais e melhoria da distribuição de renda.

Na questão do desenvolvimento regional, o PND-NR, Brasil (I PND-NR, 1986, p. 224) apresentou as seguintes propostas:

- 1) fortalecer as economias regionais, de modo a obter distribuição espacial equilibrada das atividades produtivas e da população;
- 2) alargar o mercado interno, incorporando a população marginalizada, em cada região;
- 3) erradicar progressivamente a pobreza absoluta em cada região, assegurando a todas as famílias condições suficientes para satisfazer suas necessidades básicas.

As teorias da dependência e dos sistemas mundiais ocuparam o centro do discurso do desenvolvimento ao longo do século XX, como consequência das inadequações da teoria da modernização, defendendo várias formas de abordagens neoliberais ao desenvolvimento, incluindo a Industrial em relação ao grau de liberalização da economia no mercado. Essas teorias também foram dificultadas pelas tentativas ineficazes de superar os desafios da hierarquia e da desigualdade. Assim, a teoria do estado do desenvolvimento sofre por um enfraquecimento no início dos anos 1980 (SOUZA, 2008).

No entanto, a tese do estado desenvolvimentista foi objeto de críticas ao longo dos anos, pelo menos ajudadas pela crise financeira do choque do petróleo em 1973 e 1979 e início dos anos 1980, que instigou o ceticismo sobre alguns de seus procedimentos metodológicos. Uma grande preocupação sobre a teoria é que o estado desenvolvimentista foi apresentado como se pudesse ser replicado para abordar os dilemas de desenvolvimento de áreas como a África e a América Latina, fornecendo um modelo para o desenvolvimento e a industrialização tardia.

Nessa abordagem, de como promover o desenvolvimento industrial e ao mesmo tempo o local, surge no fim dos anos 1950 a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) era uma agência governamental brasileira preocupada com o desenvolvimento econômico das regiões costeiras e do Sertão do nordeste do país. Fundada pela Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959, sobre o presidente Juscelino Kubitschek, a agência tentou enfrentar a crescente agitação econômica que prevalecia no nordeste empobrecido, mediante a criação de incentivos fiscais para produtores e exportadores.

O Congresso brasileiro alocou os recursos necessários e concedeu à Sudene a autoridade para controlar e coordenar as atividades de outras agências federais do Nordeste, a fim de incorporar o nordeste do Brasil na economia industrializada do país

e reduzir a dependência da região em relação à agricultura. De acordo com Oliveira (2005, p. 102) as principais funções da Sudene seriam:

- a) Estudar diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste;
- b) Supervisionar, coordenar e controlar a elaboração e execução de projetos a cargo de órgãos federais da Região e que se relacionem especificamente com seu desenvolvimento;
- c) Coordenar programas de assistência técnica, nacional ou estrangeira ao Nordeste.

Celso Furtado, com a visão estruturalista econômica fundamentada em Raúl Prebisch e na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), dirigiu a Sudene entre 1959 e 1964. Ele elaborou programas de política ambiciosos para atrair indústrias para o Nordeste, que usavam incentivos fiscais. As empresas participantes receberam um crédito tributário que lhes permitiu reduzir seus passivos de imposto de renda e investir a economia tributária em projetos. Em 1961, o Presidente John F. Kennedy exaltou o programa, o que levou a um financiamento significativo dos EUA, através da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e a continuação dos fundos disponibilizados pelo governo brasileiro (OLIVEIRA, 2005).

Dentro desse contexto, a Sudene surgiu como uma das políticas de cunho socioeconômico. Este projeto foi baseado num amplo diagnóstico da região Nordeste, e tinha como foco um planejamento para derrubar as antigas estruturas econômicas da região, superando a visão do Nordeste como um “problema nacional”. Para isso, várias estratégias foram criadas como de combate às secas, além dessa uma das mais importantes que foi a nova regulamentação do setor açucareiro, com intuito de impulsionar o desenvolvimento econômico na região. Furtado (2013, p. 344) destaca o papel da SUDENE dizendo:

A Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) pretende ser um órgão de natureza renovadora com duplo objetivo de dar ao governo um instrumento que o capacite a fórmula políticas de desenvolvimento para o Nordeste, e ao mesmo tempo o habilite a modificar a estrutura administrativa em função dos objetivos.

Já Alencar (2005, p. 279) apresenta a visão de Celso Furtado sobre a Sudene. Segundo o autor, na visão de Furtado com a criação e atuação da Sudene muitas transformações ocorreram na economia do Nordeste devido às próprias mudanças

ocorridas na economia nacional como as regionais. É possível verificar que este processo causou a implantação de indústrias de bens intermediários, e de bens de consumo, além da modernização de vários ramos de indústrias já existentes. Embora, essa experiência acabou esbarrando no próprio estreitamento dos seus objetivos.

O governo controlado pelos militares que dominou as políticas estaduais e nacionais entre 1964 e 1985, no entanto, prejudicou os projetos da Sudene e debateu os méritos dos aspectos políticos e sociais do plano de modernização, fazendo com que a Sudene não atingisse muitos de seus objetivos. A importância da estrutura agrária do Nordeste prevaleceu e as tentativas de combater o desemprego por meio da industrialização geraram relativamente poucos empregos na região, porque entre as décadas de 1970 e 1990 a maioria das empresas estava localizada nas cidades de Recife, Fortaleza e Salvador (CARNEIRO, 2002).

No entanto, a Sudene é um exemplo significativo da política brasileira de desenvolvimento industrial. O programa incentivou o investimento privado de investidores locais e estrangeiros para promover o desenvolvimento regional. Os remanescentes do programa continuaram no início de 2001, na forma de concessões fiscais.

Em maio de 2001, as irregularidades encontradas no projeto da Sudene levaram a extinção da superintendência que operava no país há mais de 40 anos. Várias denúncias envolviam desvio do dinheiro destinado a projetos de desenvolvimento do Nordeste. No lugar da Sudene, Fernando Henrique Cardoso criou a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE). O que difere a Adene e a Sudene era que a primeira não autorizava a concessão de renúncia fiscal para apoiar projetos de investimento (SOUZA, 2008).

Em outubro de 2003, o presidente Luís Inácio Lula da Silva, enviou ao congresso o projeto de Lei Complementar nº 91/2003 que previa a extinção da Adene e a recriação da Sudene. Depois de uma longa tramitação no congresso a Sudene foi recriada com a aprovação da lei complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007.

A nova Superintendência tem como marco um sistema de controle externo da autarquia e a isenção de impostos para futuros investidores. Ainda a criação de comitês formados por representantes de diferentes segmentos da sociedade. Esses grupos funcionariam como órgãos de controle externo, com autoridade para aprovar projetos propostos e monitorar a execução de projetos. O novo modelo também

propõe isentar ou reduzir o Imposto de Importação e o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) (SOUZA, 2008).

Percebe-se que as teorias de desenvolvimento no Brasil foram construídas a partir do conhecimento da estrutura política e social de cada local, e da sua relação dentro do comércio mundial. As teorias de caráter estruturalistas foram responsáveis pelas principais políticas de desenvolvimento regional no país no século XX, tendo em seu caso mais emblemático a região Nordeste. Sobre a corrente estruturalista. Furtado (2001, p. 143) descreve-a como:

O desenvolvimento é entendido nessa concepção, tanto sobre a evolução do sistema social de produção mediante a acumulação e o progresso das técnicas, quanto pela satisfação das necessidades humanas. Assim, diferentemente do crescimento econômico, o desenvolvimento precisa ser entendido como forma abrangente de construção social e igualitário.

Devido à atuação da Sudene e a políticas de incentivos fiscais, muitas indústrias foram instaladas no Nordeste, em grande parte com capitais procedentes do Centro-Sul. Os resultados alcançados após vários anos de aplicação dessa política contribuíram para o desenvolvimento regional. Entretanto, ainda se faz necessário uma política mais eficaz a nível nacional e estadual visando à melhoria das condições socioeconômicas que afetam a região.

### **3.3. Estado Neoliberal**

O neoliberalismo é um modelo econômico que une políticas e economia. Busca transferir o poder econômico para o setor público e privado. Afasta os gastos governamentais, a regulamentação e a propriedade pública, e apoia o capitalismo de livre mercado. Esta corrente teórica foi difundida e adotada nas economias em vários países a partir da década de 1970 (SPÍNOLA, 2004). Identificado na década de 1980 com os governos conservadores, associado às políticas econômicas de Margaret Thatcher, no Reino Unido, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Atualmente, o neoliberalismo foi associado recentemente à chamada política da Terceira Via que busca um meio termo entre as ideologias de esquerda e direita.

Uma maneira de entender melhor o neoliberalismo é observar como ele se relaciona, embora às vezes não seja evidente, com outros movimentos e conceitos

econômicos e políticos. É frequentemente associado à economia do *laissez-faire*, que é a política que determina que o governo interfira apenas em um grau mínimo nas questões econômicas da sociedade e dos indivíduos. Essa teoria é caracterizada pela crença de que o crescimento econômico contínuo levará ao progresso humano e que a confiança nos mercados livres aumentará e que a interferência do estado será reduzida. Embora o neoliberalismo e o liberalismo estejam enraizados no liberalismo clássico do século XIX, o neoliberalismo se concentra nos mercados, enquanto o liberalismo define todos os aspectos de uma sociedade (GENTILE, 2018).

Embora os termos sejam semelhantes, o neoliberalismo é distinto do liberalismo. Ambos têm suas raízes ideológicas no liberalismo clássico do século XIX, que defendia o *laissez-faire* econômico e a liberdade dos indivíduos contra o poder excessivo do governo. Essa variante do liberalismo está frequentemente associada ao economista Adam Smith, que argumentou em "A Riqueza das Nações" (1776) que os mercados são governados por uma "mão invisível" e, portanto, devem estar sujeitos a mínima interferência do governo. Mas o liberalismo evoluiu ao longo do tempo para várias tradições diferentes (e muitas vezes concorrentes).

O liberalismo moderno se desenvolveu a partir da tradição social-liberal, que se concentrava em impedimentos à liberdade individual, incluindo pobreza e desigualdade que foram criadas ou exacerbadas pelo capitalismo irrestrito e só poderiam ser melhoradas através da intervenção direta do Estado. Tais medidas começaram no final do século XIX, com esquemas de remuneração dos trabalhadores, financiamento público de escolas e hospitais e regulamentos sobre horário e condições de trabalho e, eventualmente, até meados do século XX, englobavam a ampla gama de serviços sociais e benefícios característicos do chamado Estado de bem-estar (GENTILE, 2018).

Na década de 1970, no entanto, a estagnação econômica e o aumento da dívida pública levaram alguns economistas a defenderem a ideologia do liberalismo clássico, agora em sua forma nova passou a ser conhecida como neoliberalismo. As obras que fundamentaram essa nova visão foram primariamente obra do economista britânico nascido na Áustria Friedrich Von Hayek, "O Caminho da Servidão" ou "O Caminho para Servidão" em 1974 que argumentou que medidas intervencionistas destinadas à redistribuição da riqueza levam inevitavelmente ao totalitarismo e do economista americano Milton Friedman, "Capitalismo e Liberdade" publicado em 1962 que rejeitou a política fiscal do governo como forma de influenciar o ciclo comercial.

A partir dos anos 90, à medida que as economias nacionais se tornaram mais interdependentes na nova era da globalização econômica, os neoliberais também promoveram políticas de livre comércio e a livre circulação de capital internacional. Já em 2008, com a crise financeira e a grande recessão nos Estados Unidos e na Europa Ocidental levaram alguns economistas e líderes políticos a rejeitarem a insistência dos neoliberais em mercados maximamente livres e a pedir, em vez disso, uma maior regulamentação governamental dos setores financeiro e bancário.

O Neoliberalismo é o modelo de política que enfatiza o valor da livre concorrência no mercado. Embora exista um debate considerável sobre as características definidoras do pensamento e prática neoliberais, ele é mais comumente associado a *laissez-faire* da economia. Em particular, o neoliberalismo é frequentemente caracterizado em termos de sua crença no crescimento econômico sustentado como o meio para alcançar o progresso humano, sua confiança nos mercados livres como a alocação de recursos mais eficiente, sua ênfase na intervenção estatal mínima em assuntos econômicos e sociais, e seu compromisso com a liberdade de comércio e capital (HARVEY, 2011).

O Estado desenvolvimentista neoliberal tende a se concentrar no ganho financeiro de curto prazo, em vez de no crescimento estável a longo prazo. À medida que o capital se torna um processo circulatório de mercantilização, consumo e acumulação, o fenômeno resultante de “acumulação por desapropriação” leva a uma melhoria da posição das elites em detrimento da classe trabalhadora (DICKEN, 2007, p. 343).

Globalmente, a maioria dos países que adota o neoliberalismo experimentou aumentos na desigualdade social e na concentração do poder econômico e político nas classes mais altas (HARVEY, 2007, p. 48-50). O capitalismo neoliberal cria um desastre no qual o crescimento financiado por dívida deve depender simultaneamente da eliminação de oportunidades de emprego para obter eficiência, enquanto aumenta o consumo de baixo para cima. O resultado disso foi uma escassez global de empregos.

No neoliberalismo o estado é propositadamente reduzido em seu escopo de ação ao mínimo, por meio de políticas associadas à austeridade fiscal, desregulamentação financeira, livre comércio e privatização de ativos públicos, entre outros. Para que nada possa impedir o mercado e seus agentes voltados para o lucro de alcançar um ponto justo de equilíbrio entre demanda e oferta.

Após o final do período da Ditadura Militar no Brasil, o processo de abertura econômica e as medidas tomadas nos governos de Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso foram fundamentais para a entrada do Brasil à nova ordem neoliberal, conduzida pela economia norte-americana, as políticas para o desenvolvimento regional, apresenta um novo dinamismo na estrutura fiscal dado pelo início de uma descentralização política. Bercovicci (2003, p. 157) relata sobre esse dilema:

A descentralização deve ser realizada de maneira articulada, não conflitiva, como vem ocorrendo. O desequilíbrio gerado na descentralização é solucionado com uma política planejada de cooperação e coordenação entre União e entes federados, com os objetivos do desenvolvimento e da promoção da igualdade das condições sociais de vida, não como um desmonte puro e simples, ou o retrocesso da descentralização de receitas na esfera federal.

A partir da Constituição de 1988, o federalismo brasileiro, do ponto de vista legal, é caracterizado pela colaboração entre os estados federados, com maior independência e poder de alcance das políticas sociais e de desenvolvimento. O que se percebe é que com abertura do mercado brasileiro a partir de 1990 em relação ao comercial no âmbito internacional nota-se a ausência de políticas regionais. Nesse sentido, Araújo (1999, p. 15) afirma que:

Do ponto de vista da dinâmica regional, tal opção estratégica tende a valorizar os espaços econômicos portadores de empresas e segmentos mais competitivos, com condições, portanto, de ampliar com mais rapidez sua internacionalização ou de resistir com mais força ao “choque de competição” praticado nos anos 90, no Brasil. E esse processo secundariza as regiões menos competitivas, as mais negativamente impactadas pela competição exacerbada ou as que se encontram em reestruturação. A descentralização deve ser realizada de maneira articulada, não conflitiva, como vem ocorrendo. O desequilíbrio gerado na descentralização é solucionado com uma política planejada de cooperação e coordenação entre União e entes federados, com os objetivos do desenvolvimento e da promoção da igualdade das condições sociais de vida, não como um desmonte puro e simples, ou o retrocesso da descentralização de receitas na esfera federal.

A extensão do papel ativo dos estados no processo de planejamento e implementação dessas políticas varia de acordo com sua ideologia em termos políticos e econômicos. No entanto, independentemente da ideologia, observa-se que a globalização e o processo de mudança em todo o mundo levaram a movimentos de reforma parciais ou enraizados nos sistemas da administração pública.

Esse processo foi chamado de transição da administração pública tradicional para a nova administração pública, bem como foi baseado em políticas neoliberais. Nesta nova ordem em que os estados estão adotando um papel passivo, a administração pública brasileira experimenta essa mudança devido ao impacto de vários fatores. A abordagem agora envolve, em particular, a coexistência de global e local, e o aumento do valor de privatizações e atores globais dentro do sistema. Uma reflexão clara disso é vista através de princípios e estratégias adotados nas políticas de desenvolvimento provinciais e regionais (ARAÚJO, 1999).

Na América Latina, o neoliberalismo esteve presente no chamado Consenso de Washington<sup>6</sup>, uma fórmula neoliberal cunhada pelo Banco Mundial para alcançar o desenvolvimento no mundo globalizado. No entanto, os resultados das políticas do Consenso de Washington na América Latina foram trágicos: PIB parado, políticas sociais encolheram, concentração de renda e pobreza aumentou, desemprego e precariedade do trabalho aumentaram, violência disparou.

Há pouco espaço para controvérsia: a experiência neoliberal dos anos 1990 foi simplesmente desastrosa para os latino-americanos. Um exemplo foi o governo Collor no Brasil, em que seu governo promoveu a abertura econômica fundamentado em ideias neoliberais, com a elaboração do Plano Collor I, que previa, entre outras questões: volta do Cruzeiro como moeda, congelamento de preços e salários, bloqueio de contas correntes e poupanças no prazo de 18 meses, demissão de funcionários e diminuição de órgãos públicos. Collor afirmou que o plano visava reduzir a inflação e reduzir gastos governamentais inúteis. Collor afirmou que o plano visava reduzir a inflação e reduzir gastos governamentais inúteis. Porém, estas medidas não tiveram sucesso, causando profunda recessão e desemprego (GIAMBIAGI; VIILLELA; HERMANN, 2011).

Após seis meses do primeiro pacote econômico, Collor lançou um segundo plano, o Collor II, que também previa a diminuição da inflação e outros cortes orçamentários. Mas, novamente, não obteve êxito e somente fez aumentar o descontentamento da população. Dentre as mediadas adotadas pelo novo plano,

---

<sup>6</sup> O Consenso de Washington é uma conjugação de grandes medidas que se compõe de dez regras básicas formulada em 1989, por economistas de instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos situadas em Washington. Em 1990, tornou-se a política oficial do FMI, quando passou a ser recomendada para promover o "ajustamento macroeconômico" como meios para acelerar seu desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento, principalmente os países da América Latina, que passavam por dificuldades (SPÍNOLA, 2004).

destacou-se a do fim do mecanismo de indexação, considerada como principal causa da retomada da inflação, por gerar enorme rigidez à baixa dos preços e tornar extremamente vulnerável o sistema econômico. Dessa vez, não houve o congelamento geral dos preços, mas estava sobre controle depois de o governo realinhar as tarifas de todos os serviços públicos. (GIAMBIAGI; VIILLELA; HERMANN, 2011).

Em síntese, o governo Collor se destacou por duas ações: abertura comercial e privatizações. A primeira, embora a entrada de capital estrangeiro no país não tenha sido muito significativa no período, estabeleceu as bases para seu ingresso em massa no período posterior. Já a segunda, resultou na venda de empresas estatais comprada por corporações estrangeiras.

Com a saída de Collor em 1992, assume Itamar Franco, em que criou o Plano Real<sup>7</sup>, que tinha como objetivo principal o controle da hiperinflação que assolava o país. Após a implantação do plano, durante mais de seis anos, uma grande sequência de reformas estruturais e de gestão pública foram implantadas para dar sustentação à estabilidade econômica, entre elas destacam-se: Privatização de vários setores estatais, a criação de agências reguladoras, a Lei de Responsabilidade Fiscal, maior abertura comercial com o exterior, entre outras (SOUZA, 2008).

De acordo com Araújo (1999) a execução do plano procurava evitar erro dos demais choques heterodoxos, da chamada "febre de consumo" e a expansão do crédito, utilizou de âncora cambial e âncora monetária instrumentos para controle da inflação. O Plano Real deu certo porque, em primeiro lugar, as condições externas para a estabilização eram muito melhores no período. Havia abundância de liquidez internacional e um elevado patamar de reservas, além disso, a economia tornou- se muito mais aberta.

Diante disso, a estratégia da Unidade Real de Valor (URV) provou ser superior à de desindexação via congelamento de preços, pois URV previa um período para o

---

<sup>7</sup> O Plano Real foi um programa definitivo de combate à hiperinflação implantado em três etapas: A primeira fase (ortodoxa) um ajuste fiscal, período de equilíbrio das contas públicas, com redução de despesas e aumento de receitas. A segunda fase (heterodoxa) criação da Unidade Real de Valor (URV) foi à parte escritural da atual moeda corrente cujo curso obrigatório se iniciou em 1º de março de 1994, foi um índice que procurou refletir a variação do poder aquisitivo da moeda, servindo apenas como unidade de conta e referência de valores para preservar o poder de compra da massa salarial, evitando medidas de choque como confisco de poupança e quebra de contratos, para com isso eliminar a inércia inflacionária. Na terceira etapa o URV teve curso juntamente com o cruzeiro real (CR\$) até o dia 1º de julho de 1994, na terceira fase foi lançada a nova base monetária nacional, quando transforma a URV em Real (R\$) (SOUZA, 2008, p. 224-230).

alinhamento dos preços diferente dos planos anteriores que provocava uma série de desajustes nos preços relativos. Em terceiro lugar, o governo contava com o apoio político do congresso. Por fim, os elevados juros e o câmbio apreciado foram fundamentais na consolidação da estabilidade durante o período de 1995 a 1998 (CARNEIRO, 2002).

Fernando Henrique Cardoso assumiu o poder em 1995, com relativa tranquilidade. O Plano Real cumprira seu objetivo e os preços se estabilizaram lentamente, com significativas quedas nos índices inflacionários. O uso de medidas econômicas para diminuir a inflação era necessário para atingir uma redução maior. O uso de medidas econômicas para diminuir a inflação era necessário para atingir uma redução maior. O governo concentrou-se nos déficits fiscais constantes e iniciou um processo de cortes públicos intensos, visando obter o que se convencionou chamar de superávit primário. (CARNEIRO, 2002).

Isso resolveria dois problemas: o equilíbrio fiscal interno, que resultaria em uma baixa inflação; e o segundo problema é a credibilidade do Brasil em relação ao pagamento da dívida externa. Nesse segundo caso, o Brasil precisava reverter uma imagem negativa deixada pelos governos anteriores junto à comunidade financeira mundial (como o calote na dívida dado por Sarney), provando ser capaz de equilibrar as contas públicas de modo a se tornar atraente novamente para os investidores internacionais (SOUZA, 2008).

O governo de FHC foi caracterizado no primeiro período por uma política cambial e monetária rígidas, crescente dependente do financiamento externo e um desequilíbrio fiscal, já no segundo período, marcado pelo câmbio flutuante, redução do déficit em conta corrente, combate à inflação e, do lado negativo, a contínua expansão do gasto público. Com o lançamento da nova moeda, o objetivo principal era controlar a inflação. Para isto, o governo elevou as taxas de juros da economia (SOUZA, 2008).

Outra iniciativa de destaque foi privatização de empresas estatais. O país estava em recessão econômica e para controlar a inflação, as medidas desestimularam o consumo interno e, consequentemente, elevaram o desemprego. Não houve como manter a paridade Dólar/Real. O governo foi obrigado a desvalorizar a moeda e recorrer ao FMI (Fundo Monetário Internacional). Com os empréstimos do FMI, teve de adotar um rígido controle sobre os gastos públicos, diminuir investimentos públicos e elevar ainda mais as taxas de juros. Em 2000, foi criada a

Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101), que contribui de forma expressiva para o controle das contas públicas em todo o país. O governo FHC deixou um tripé macroeconômico na política com metas de inflação, câmbio flutuante e austeridade fiscal (ARAÚJO, 1999).

### **3.4. Estado Novo-Desenvolvimentismo**

O novo-desenvolvimentismo ou pós-neoliberal é o quarto modelo político de desenvolvimento adotado no Brasil, sendo formulado aos poucos, desde a virada do século XX. O novo-desenvolvimentismo apresenta uma estratégia de desenvolvimento exógena, ou seja, os sistemas regionais de integrações são globais e têm múltiplas escalas. Partindo disso, destacam que as políticas locais têm que ser construídas na visão de diminuir as desigualdades regionais. Dessa forma, as diferenças regionais deveriam ser combatidas para se evitar fragmentação existentes entre as regiões brasileiras. Essa retomada do desenvolvimentismo começa por uma concepção ideológica, capaz de construir uma estratégia nacional. Destarte, para Bresser-Pereira (2006, p. 6), o novo desenvolvimentismo:

Envolve, portanto, um acordo nacional, o contrato social básico que dá origem à nação e a mantém forte ou coesa. É o grande acordo entre as classes sociais de uma sociedade moderna que permite que está se transforme em uma verdadeira nação, ou seja, em uma sociedade dotada de um Estado capaz de formular uma estratégia nacional de desenvolvimento.

Nesse contexto, para Bresser-Pereira (2006), o fortalecimento das ações do Estado é requisito fundamental para que as estratégias de desenvolvimento sejam exitosas. No Brasil, essas mudanças acontecem com a chegada à presidência por Luís Inácio Lula da Silva em 2002, o que levou à diminuição das políticas neoliberais. Embora as políticas neoliberais macroeconômicas tais como geração de superávits primários nas contas públicas, regime de câmbio flutuante e metas para a inflação do governo anterior tenham sido mantidas. Esse período foi marcado pelo enfraquecimento do neoliberalismo, à medida que o desenvolvimentismo ganhou impulso, com base em uma leitura mais ideológica, segundo a qual o Estado deveria recuperar sua capacidade de intervenção.

- Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR I)**

Após um longo período sem uma proposta nacional para o desenvolvimento

regional, em 2003, o país voltou a discutir essas questões a partir de um projeto em âmbito federal, intitulado Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Esta conjuga em seus objetivos, a busca pela equidade, traduzida na redução das desigualdades espaciais dos níveis de renda e de vida e a dotação de instrumentos que permitam maior competitividade das regiões ou sub-regiões relativamente mais atrasadas, e diretamente beneficiadas pela política, bem como pela economia brasileira de modo global (SENRA, 2009).

A PNDR é diferente das políticas anteriores, porque possui várias representações regionais e escalas espaciais, bem como devido à mudança de velhos paradigmas políticos, administrativos e econômicos. Nesse sentido, destaca-se uma noção mais complexa de desenvolvimento, que abrange não apenas a esfera econômica, mas, também, as esferas social e ambiental, bem como a escala local (SILVA, 2014).

A PNDR é entendida, aqui, como um projeto de política pública, pois, conforme será ressaltado nos estudos teóricos sobre o tema, nasce em dado contexto político e histórico e para sua concepção e realização contribuíram diversos interesses sociais entre atores que se relacionam de forma complexa e cujo desenho e atual estágio de evolução de tal política derivam dessas complexas interações. Essa política estaria sob a responsabilidade executiva da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, criada pelo Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003 e instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. A PNDR pode ser dividida em duas versões, a primeira PNDR I, vigorou entre 2003 e 2011. E a segunda versão PNDR II que está em vigor desde 2012.

A PNDR I foi estabelecida com objetivo de convergir a integração nacional. Para isso, os princípios teóricos, foram postos a saber: "uma visão diferente do desenvolvimento, traduzida em iniciativas de planejamento que visam explorar o potencial endógeno das regiões brasileiras" e a valorização do crescimento econômico (BRASIL, 2012).

Esta nova proposta indicou uma metodologia de ação que apresentava escalas distintas, a partir de três grandes áreas de atuação: Macrorregional, Sub-regional ou Mesorregional e Áreas Prioritárias. As áreas prioritárias de foco do PNDR I foram regiões com fragilidades econômicas e estagnação, ambas definidas por dois critérios específicos: a renda familiar média e o crescimento do PIB *per capita*. Essa metodologia resultou em quatro microrregiões:

- (i) alta renda: alta renda familiar *per capita*, independentemente da dinâmica;
- (ii) dinâmica: renda familiar média, mas com importante crescimento econômico;
- (iii) estagnada: renda familiar média, mas com baixo crescimento econômico e produtivo; e baixa renda: baixa renda familiar;
- (iv) baixa renda: ausência de dinâmica econômica considerável.

Com o objetivo de orientar a natureza das políticas que seriam aplicadas, as microrregiões utilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foram classificadas por referência cruzada das variáveis “renda familiar *per capita*” e “variação do PIB *per capita*”. Usando dados de 1991 e 2000.

O resultado foi a identificação de quatro tipologias regionais, como mostra o Mapa 1. No entanto, essa tipologia foi pouco utilizada, pois os esforços se concentraram nas seguintes representações regionais já existentes: Mesorregiões Especiais, Territórios Rurais e Territórios Cínicos, todos relacionados à promoção do desenvolvimento, estimulando bens e serviços sociais e incentivando atividades econômicas locais. A PNDR definiu essas regiões como espaços de prioridade máxima, juntamente com outras representações regionais.

Nota-se que as políticas essencialmente regionais são creditadas ao Ministério da Integração Nacional. No entanto, os Territórios Cínicos e Territórios Rurais, ou seja, dois dos três programas governamentais que receberam mais atenção política do PNDR reportaram ao Ministério do Desenvolvimento Agrícola do Brasil e, portanto, tiveram uma abordagem mais específica. Além disso, os incentivos fiscais criados pelo PNDR continuaram focados nas grandes empresas privadas, que tendem a aumentar a concentração social e espacial histórica da riqueza do país. Portanto, as propostas mais inovadoras dessa política tiveram baixos níveis de adesão, reduzindo bastante a promoção de arranjos locais de produção, que são mais diversos e exercem impacto limitado nos contextos regionais e nacionais (ALVES; NETO, 2014).

Dessa forma, o PNDR tem dois propósitos principais: o de reduzir as desigualdades regionais e de ativar os potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras menos favorecidas de fatores socioeconômicos. Portanto, o foco incide sobre a dinamização das regiões e a melhor distribuição das atividades produtivas no território (SILVA, 2014).

De acordo com o Sumário Executivo da I PNDR, Brasil (2003, p. 7):

No âmbito do governo federal, várias ações de planejamento e gestão estão se estruturando tendo por foco potencial o combate às desigualdades regionais, buscando aproximação ao território. Elas vão desde o desenvolvimento rural e a irrigação até o apoio a arranjos produtivos locais, a sistemas locais de inovação e aos empreendimentos exportadores. [...] A desigualdade regional é resultado da dinâmica assimétrica do crescimento capitalista, que se concentra em alguns espaços, enquanto condena outros à estagnação e ao desperdício de fatores produtivos. A PNDR atua no sentido de contrabalançar a lógica centrípeta das forças de mercado, por meio da promoção e valorização da diversidade regional, conciliando, assim, competitividade e expressão produtiva de valores socioculturais diversos.

Além disso, os governos locais, alicerçados nos princípios da integração que buscam a redução das desigualdades socioeconômicas, através de políticas públicas, adotam diretrizes voltadas para o desenvolvimento regional, com a participação das comunidades locais. Ficando claro que a integração da administração na gestão das ações e políticas públicas prevista na PNDR com as comunidades locais é uma estratégia que objetiva não apenas a otimização no máximo dos recursos humanos e financeiros como também a valorização dos conhecimentos dessas comunidades (SILVA, 2014).

Nessa conjuntura, o plano oferece uma direção à sociedade brasileira para propiciar um ato mais ativo na participação e elaboração na condução de projetos regionais de desenvolvimento. A mesma organiza um olhar sobre o conjunto do território do país, permitindo que as ações e os programas sejam regulados a partir de um referencial nacional comum, que apresenta alinhamento com as estratégias das políticas estaduais e nacionais já existentes, capaz de produzir os efeitos desejados na redução das desigualdades regionais. (BRASIL, 2012).

Atualmente, no Brasil, o modelo de crescimento exógeno está sendo seguido. Este aumento, baseado na entrada de capital e investimento, bem como subsidiando setores econômicos selecionados, foi reconhecido pelas autoridades estaduais como a melhor maneira de eliminar a lacuna existente no nível de desenvolvimento econômico de áreas específicas. O governo que favorece o modelo exógeno determina essencialmente a forma e as direções selecionadas do desenvolvimento regional (BARCA; MCCANN; RODRÍGUEZ-POSE, 2012).

No caso do Brasil, a utilização de apoio financeiro deveria contribuir para aumentar a convergência das regiões mais pobres como Norte e Nordeste com as

mais desenvolvidas como Sul e Sudeste. Embora o plano de recuperar em termos econômicos a retomada do desenvolvimento regional esteja sendo aderido com sucesso, infelizmente outro objetivo importante de aumentar a coesão de equilíbrio entre as regiões ainda não foi alcançada (RESENDE, 2014).

Isto significa que o conceito de transferência de capital para as áreas menos desenvolvidas por meio de um maior investimento possível devido a fundos estrangeiros e nacionais aos longos dos anos não trouxe os resultados esperados. Acabou de certo modo, sendo simplesmente ineficaz em alguns casos, não gerando resultados esperados (RESENDE, 2014).

Segundo Senra (2009), o PNDR I não possuía ferramentas, recursos ou órgãos institucionais que lhe permitissem atingir seus objetivos e não possuía consenso no Governo Federal. Desde o seu lançamento, o Ministério da Integração, a agência responsável por ele, possuía apenas recursos próprios para sua aplicação.

Dessa forma, um dos principais elementos para a execução na prática do projeto que poderia emergir e iniciar o trabalho de construção de coalizões políticas, não foi efetuado por falta de recursos e/ou ferramentas claras necessárias para sua real proposta de construção. Para Fligstein (2007, p. 107), “esses dois elementos atuam como fontes de poder” na construção de qualquer projeto. Assim, a PNDR I ficou comprometida por falta de verbas e mecanismo de ação para a sua realização.

Para Alves e Neto (2014, p. 316), a fragilidade da PNDR I foi, entre outros fatores, seu elo exclusivo em uma única instância de coordenação estratégica no governo federal, o que acabou causando a ausência de instâncias efetivas de pactos e coordenação. A articulação, gerenciamento e a própria política também foram centralizados, embora se objetivasse articulação de campos e atores que promovessem a governança territorial.

As ferramentas de gestão idealizadas, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Regional e a Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional não conseguiram realmente ser de fato uma política atuante. Tornou-se impossível reconhecer a PNDR I como uma política governamental que resolveria os problemas ou em certo ponto as desigualdades regionais no Brasil (RESENDE, 2014).

Desde que o Brasil passou pelo processo de abertura de sua economia nos anos 1990, as diferenças observáveis no nível de desenvolvimento de áreas específicas tornaram-se ainda mais pronunciadas. Isso é diretamente afetado pela

falta de planejamento, de um projeto nacional de desenvolvimento. Os poucos projetos criados para o desenvolvimento no país foram constantemente direcionados para áreas como infraestrutura industrial, instalações técnicas mais desenvolvidas, melhores condições de vida, ampla e rápida rede de transporte, bem como força de trabalho com formação especializada adequada. Apesar dos esforços feitos pelo governo federal para promover o desenvolvimento regional, poucas iniciativas foram colocadas em prática (BRITO, 2004).

O que é notório nesse contexto é o fato de que as autoridades estatais se apegam ao modelo exógeno de desenvolvimento regional adotado no passado. Entretanto, a visão se ampliou no sentido de considerar a diferenciação e complexidade da problemática regional contemporânea, introduzindo uma nova fase na concepção e gestão das políticas regionais no Brasil. Isto pode ser visto, por exemplo, em relação à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR I) aprovada pelo governo em 2007, através do Decreto no 6.047/2007. Este documento oficial concentrava-se, principalmente, na ideia de criar a visão nacional e multiescalar de questão (RESENDE E MAGALHÃES, 2013).

No que diz respeito à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR I), constituíram-se os pressupostos de uma nova política para o desenvolvimento regional no Brasil, pois ela vem tentando colocar em prática ações de alinhamento entre dinamismo regional em relação à Política Nacional de Desenvolvimento Regional. O que permite concluir que a política atual, precisa passar por uma reavaliação de suas ações, revendo suas políticas regionais, o que se dará através do planejamento efetivo.

#### • **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II)**

Em 2012, foi realizada a Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR) com propósito de definir as novas diretrizes e reformular em uma nova versão da PNDR I para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II). Nessa nova etapa, a PNDR II tem como objetivos principais redefinidos (BRASIL, 2012, p. 11):

- I. Sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades Inter e intrarregionais, valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais;
- II. Criar condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e aos serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e de moradia.

A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR II está dentro do escopo de políticas públicas de social-democratização, integração nacional e superação de desigualdades regionais. A diferença entre elas é menor devido à forma e metodologia de seleção das áreas prioritárias e mais pela tentativa de inserção de novos atores sociais. Princípios como transescalaridade, multidimensionalidade e transversalidade de políticas fornecem uma visão da diferença entre as duas propostas de instrumentos de governança territorial. A nova proposta segue a linha de desenvolvimento econômico regional, com forte aplicação de políticas federais no território brasileiro, mesmo que sua nova proposta busque articular um número maior de atores (RESENDE, 2014).

A PNDR II, de desenho coletivo por meio de conferências, visa a um acesso mais equitativo a bens e serviços públicos essenciais locais e não locais, pois tem como premissa a relação com o desenvolvimento econômico e social regional. A relação entre escalas territoriais pretende ser eficaz pela "construção articulada de agendas de desenvolvimento em várias escalas, com a participação de diversas entidades federais e da sociedade civil, presididas por uma agenda nacional" (BRASIL, 2012, p. 14).

É importante frisar, que o PNDR II é o modelo proposto de Sistema Nacional de Desenvolvimento para gerenciamento, gestão e fiscalização das ações, ela estrutura-se por meio de arranjos institucionais em três níveis (BRASIL, 2012, p. 17):

- Nível Estratégico: aqui se encontra o Conselho Nacional de Integração de Políticas Regionais e Territoriais, onde se define estratégia de Estado, presidido pelo Chefe de Estado, ou Presidente da República, Ministros e Representantes da Sociedade Civil;
- Nível Tático: situa-se a Câmara de Gestão de Políticas Regionais e Territoriais, cuja função é o de aprovar o Plano de Trabalho Plurianual e programações anuais, além de coordenar ações operadas nos territórios;
- Nível Operacional: aqui estão, de um lado, as Superintendências Macrorregionais (SUDAM, SUDENE, SUDECO E SUDESUL) e Câmaras estaduais de Gestão de Políticas Regionais e Territoriais, e, de outro lado, no âmbito sub-regional, os fóruns mesorregionais, colegiados territoriais, comitês de bacias, consórcios municipais e demais organizações que atuem territorialmente, com distintos focos e interesses, mas que extrapolam o âmbito municipal.

Na Figura 2 é exposto o desenho esquemático do sistema de funcionamento do gerenciamento da PNDR II. Esse é feito através de um planejamento dividido em três tipos de níveis: estratégico, tático e operacional, em que cada um atua de forma

independente, mas inter-relacionados. O planejamento envolve várias etapas por nível. No primeiro nível, o estratégico, fica o Conselho Nacional de Integração de Políticas Regionais e Territoriais, em que elabora e gerencia as ações a serem adotadas.

O segundo nível, o tático, composto por Câmara de Gestão de Políticas Regionais e Territoriais é um nível intermediário, pois está diretamente ligado entre o nível estratégico e operacional e tem a função de aprovar os planos e programas. Já o nível operacional, é o desdobramento do nível tático, nele estão os Comitês Estaduais e Instâncias Municipais e Regionais que atuam diretamente em diversas áreas e funções com diferentes graus dentro do sistema, com objetivo de alcançar os objetivos propostos pelo nível estratégico.

**Figura 2. Brasil: Desenho Esquemático do Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (2012).**



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

O planejamento regional no Brasil ganhou mais importância nos últimos anos, especialmente com a criação de novos arranjos legais de fontes de financiamento. Com isso, novos tipos de políticas regionais foram definidos. Dessa maneira, o planejamento regional dentro da hierarquia de planejamento foi fortalecido. No entanto, os novos regulamentos integrados ao sistema de planejamento já existente foram ampliados com diversos instrumentos dos entes federativos, tornando o sistema mais abrangente, embora a PNDR II continuasse contando apenas com as fontes financeiras que existiam a partir de abordagens e recortes territoriais anteriores à sua formulação (ARAÚJO; GALVÃO 2004).

Com o propósito de promover o desenvolvimento regional, foram criados os

Fundos Constitucionais de Financiamento, que destinam recursos para o setor produtivo das regiões brasileiras. No âmbito federal, os instrumentos da PNDR II são O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO).

Atualmente, existem três Fundos Constitucionais de Financiamento para a PNDR II sendo eles: o FCO, FNE e o FNO. Estes fundos são os instrumentos principais de política de desenvolvimento regional aplicada no Brasil. Estes fundos são fundamentados na Lei 7.827/1989, que visa promover o crescimento econômico e social nas áreas centro-oeste, norte e nordeste por meio de empréstimos com juros subsidiados às atividades produtivas desenvolvidas nessas áreas. O Ministério da Integração Nacional, os Conselhos Deliberativos e várias instituições financeiras supervisionam eles, como demonstrado logo abaixo:

- Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) pelo Ministério da Integração Nacional; Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (CONDEL/FCO) e Banco do Brasil S.A.;
- Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) pelo Ministério da Integração Nacional; Conselho Deliberativo da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (CONDEL/SUDENE) e pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A.;
- Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) pelo Ministério da Integração Nacional; Conselho Deliberativo da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (CONDEL/SUDAM) e Banco da Amazônia S.A.

O Mapa 1 demonstra que a área de atuação dos Fundos Constitucionais de Financiamento acompanha a divisão geográfica do território brasileiro. No caso do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), destinado exclusivamente à região Nordeste e municípios dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, incluídos na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Enquanto o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), destinado exclusivamente à região Norte e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) é destinado exclusivamente à região Centro-Oeste.

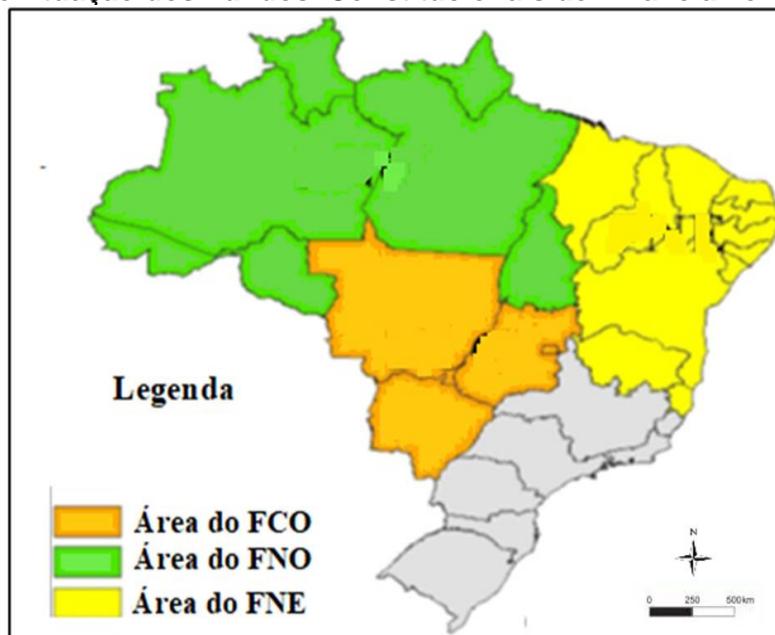
Os Estados de atuação dos Fundos Constitucional de Financiamento são:

FNO: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins.

FNE: Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santos\*, Maranhão, Minas Gerais\*\*, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

FCO: Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

**Mapa 1. Área de Atuação dos Fundos Constitucionais de Financiamento (1989).**



Fonte: Elaborado pelo autor, com base na Lei nº 7.827 (2022).

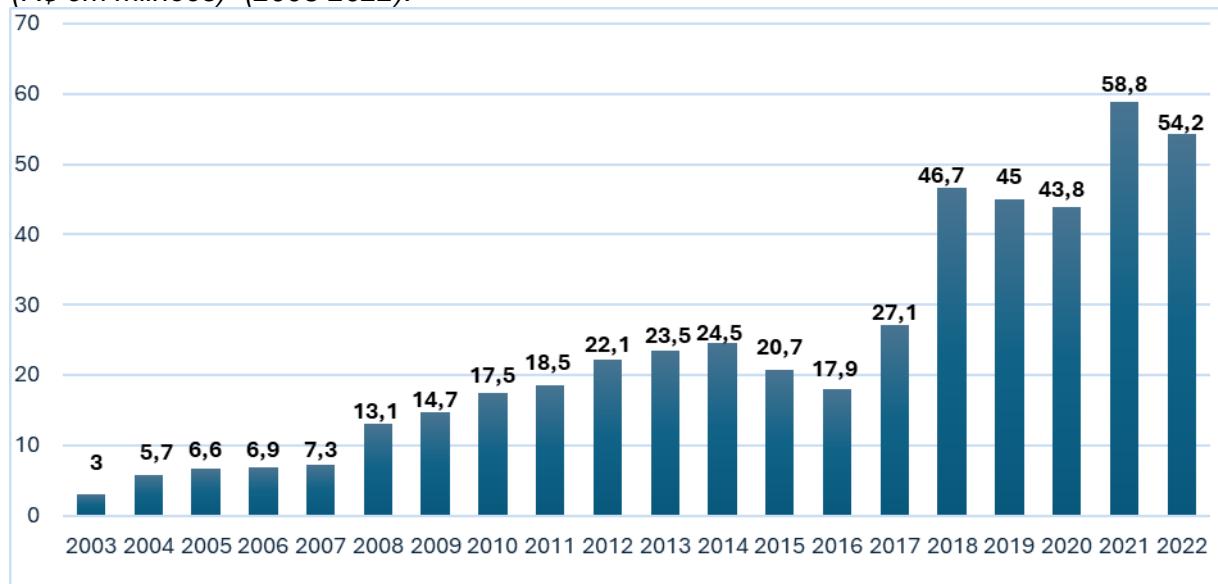
Com relação aos volumes e a evolução das aplicações nos fundos do FCO, o FNO e o FNE das contratações realizadas, segundo o Observatório do Desenvolvimento Regional (OR), observa-se no Gráfico 1 uma evolução dos repasses, embora nos anos de 2015 e 2016, houve uma queda considerada em relação aos anos anteriores, devido à crise econômica e política que ocorreu no governo de Dilma Rousseff, o que levaria seu afastamento e à perda de seu mandato em 2016. Isso acabou afetando diretamente as aplicações para os fundos. Já em 2017, no governo do Michel Temer, ocorreu uma recuperação nos repasses, sendo na ordem de R\$ 27, 1 bilhões. Mas em 2018, ocorreu o ápice na série histórica com

\* 31 municípios incluídos na área de atuação da SUDENE.

\*\* 249 municípios incluídos na área de atuação da SUDENE.

repasse entorno de R\$ 46,7 bilhões. Já em 2020 ocorreu uma queda de repasse o que foi recuperado em 2021 e 2022, pós pandemia do coronavírus ou Covid-19\*\*\*.

*Gráfico 1. Brasil: Evolução das Aplicações dos Fundos Constitucionais de Financiamento (R\$ em milhões)- (2003-2022).*



Fonte: Elaborado pelo autor, (2023).

O Gráfico 1 ainda ilustra claramente uma evolução nas aplicações dos fundos no período entre 2003 e 2022, juntos alcançaram o montante de R\$ 477,6 bilhões nos últimos 20 anos (ver Gráfico 1). Assim, é importante enfatizar que o FNE, o FNO e o FCO são os principais instrumentos de política de desenvolvimento regional no Brasil. A meta é promover o desenvolvimento socioeconômico junto às atividades produtivas desenvolvidas nessas regiões, através de empréstimos a taxas de juros subsidiadas.

Em síntese, no Brasil, o que se percebe no final dos anos 1990 é uma falta de proposta para o desenvolvimento regional. Isso muda com a criação de novos modelos de políticas de desenvolvimento regional fundamentada em reestruturação do território. Para Lima (2018, p. 17), esse novo período “é caracterizado pelo início de novas interpretações do desenvolvimento regional no país, de modo que a heterogeneidade existente no território começa a ser posta em evidência, tornando-o flexível para a tomada de decisões políticas”.

\*\*\*Organização Mundial da Saúde (OMS) > o termo coronavírus engloba a família de vírus ((HCoV-229E, SARS-CoV, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, MERS-CoV e SARS-CoV-2). O termo a corona vírus ou covid-19 é a doença de infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2.

As políticas regionais desenvolvidas no Brasil no início do século XXI foram geradas pelas necessidades socioeconômicas da nação e influenciadas pelas experiências dos países europeus e Estados Unidos. Com o estabelecimento do Ministério da Integração Nacional (MI) em 2003, as políticas que objetivam promover o desenvolvimento regional tornaram-se mais efetivas e importantes. Diversos planos regionais foram preparados pela Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional, de acordo com as estratégias nacionais e regionais definidas para o desenvolvimento. Com essas práticas de planejamento, o principal objetivo era reduzir as desigualdades regionais.

Partindo disso, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), institucionalizada em 2007 e coordenada pelo Ministério da Integração Nacional representa uma nova fase na concepção e gestão das políticas regionais no Brasil, no sentido de considerar a diferenciação e complexidade da problemática regional contemporânea, introduzindo a visão nacional e multiescalar desta questão (ARAÚJO; GALVÃO 2004).

É neste cenário que o debate acerca da avaliação de políticas públicas ganha relevância e passa a assumir a avaliação como um instrumento imprescindível para dimensionar a viabilidade de programas, projetos e ações, a partir da capacidade de não medir desempenho, mas principalmente de possibilitar caminhos alternativos para a reformulação e/ou redirecionamento dos objetivos das ações governamentais (LIMA, 2018).

Em suma, este capítulo apresentou as principais teorias de desenvolvimento regional no Brasil a partir dos anos 1930 até 2018. Para isso, abordou uma perspectiva histórica do conceito de desenvolvimento regional, notou-se, em primeiro lugar, que os principais autores que abordam esse tema partem da ideia de que a industrialização é o meio para alcançá-lo. Segundo, observa-se que a maioria das teorias de desenvolvimento regional é formulada para dar suporte às políticas econômicas já existentes, voltadas às sociedades locais.

Em relação aos quatro modelos de políticas de desenvolvimento no Brasil relacionadas com a questão regional, é importante destacar que o processo de planejamento regional esteve sempre vinculado a correntes teóricas específicas e o Estado teve um papel fundamental em cada uma delas. Na fase Nacional-Desenvolvimentista, o Estado é centralizador e regulador na impulsão da industrialização, o que levará ao desenvolvimento autônomo. Na fase

desenvolvimentista, o Estado é visto como promotor do desenvolvimento, assim caberia ao Estado influenciar diretamente através de planejamento.

Já durante a fase neoliberal, em que as leis do mercado predominam, o Estado não é mais visto como o único ser atuante para promover o desenvolvimento, então cabe a ele um papel secundário de responsabilidade social, ou seja, o Estado deve intervir o mínimo possível na economia. Nessa fase, acontece uma forte descentralização de diversas funções e o Estado transfere maior autonomia para os governos locais.

Enquanto nos Novos-Desenvolvimentistas, o Estado é considerado atuante, pois retoma seu papel de promotor do desenvolvimento socioeconômico e industrial. Nesta última fase, observa-se que existe uma tentativa de reciprocidade entre políticas endógenas e exógenas.

No decorrer deste capítulo, portanto, foram vistos aspectos relevantes sobre os modelos de desenvolvimento implantados no Brasil, com a intervenção promovida pelo Estado, através da adaptação de políticas de desenvolvimento. Esses impulsos forneceram novas concepções sobre a política voltada para o desenvolvimento regional, mas não conseguiram apresentar um paradigma predominante para a intervenção do Estado no desenvolvimento.

Enquanto algumas políticas podem representar a melhor opção para promover o crescimento econômico e facilitar a recuperação de áreas atrasadas, para outras, até mesmo a melhor estratégia de desenvolvimento pode ser prejudicada por ambientes que geram desequilíbrio entre as regiões de atração, acentuando ainda mais as desigualdades locais. Tais ambientes como competitividade de atração de incentivos de investimentos e a alocação de capitais para setores específicos das indústrias podem gerar uma retração a longo prazo em partes dos setores que não foram beneficiados com esses recursos.

## 4. POLÍTICA DE INDUSTRIAL NO ESTADO DE SERGIPE

Este capítulo faz uma análise da dinâmica industrial sergipana, para contextualizar a importância da política industrial para desenvolvimento econômico no estado de Sergipe. Expõem-se as estratégias de desenvolvimento regional adotadas em Sergipe, a partir da análise fundamentada na criação de uma estabilidade duradoura do setor industrial, com isso analisar os impactos e transformações produzidos para sua economia. O capítulo apresenta a evolução histórica do setor industrial, tanto no Brasil como em Sergipe, com intuito de mostrar a relevância a indústria tem no processo de desenvolvimento regional. Assim, são expostas as principais características do setor industrial em Sergipe, analisando indicadores econômicos. Adicionalmente, discute-se o papel do estado no processo de industrialização, para isso, são exibindo as principais políticas industriais criadas pelo governo entre 1990 e 2022.

### 4.1 Desenvolvimento Industrial no Brasil

Para Johnson (1984) a industrialização é considerada uma necessidade da economia de todas as nações, pois acelera o processo de crescimento e desenvolvimento econômico. Nesta perspectiva, um programa de desenvolvimento regional de industrialização tem como objetivo contribuir para a promoção do crescimento e desenvolvimento econômico em regiões menos desenvolvidas, além de criar um ambiente propício ao investimento direto de capital industrial. Em termos gerais, a industrialização leva o crescimento da região em que está inserida. Além da criação de oportunidades de emprego para os trabalhadores dessa região, promove ligações para trás e para frente que promovam o desenvolvimento econômico.

Corden (1980 apud SANTOS, 2017) e Johnson (1984) concordando com a afirmação anterior, argumentam que a industrialização é capaz de aumentar o ritmo do crescimento econômico e garantir uma rápida transformação estrutural da

economia. Neste sentido, esses dois fatores fundamentais exercem papel estratégico para a sustentabilidade de um crescimento estável e durador. Isso poderá acontecer através da ativação de setores mais dinâmicos da economia e uma pauta de exportação mais diversificada dos setores da economia.

No Brasil, a implantação de políticas de promoção industrial não foi foco das administrações sucessivas de vários governantes desde a independência em 1822, passando pela Proclamação da República em 1889 até a crise de 1929. Imediatamente após a independência política de Portugal, havia uma necessidade urgente de obter também a emancipação econômica. Isso levou o governo a adotar o modelo agroexportador, como estratégia de desenvolvimento. Infelizmente, apesar dos abundantes recursos naturais existentes no país, os esforços para criar um parque industrial de crescimento e desenvolvimento reais e sustentáveis desse setor se mostraram insuficientes nos primeiros anos da Proclamação da República no final do século XIX e início do século XX.

De acordo com a maioria das pessoas, a industrialização brasileira começou na década de 1930, pouco depois da crise de 1929. Muitos produtores de café foram afetados pela crise e a produção de café caiu. Após a crise, os cafeicultores procuraram novas maneiras de produzir. Muitas das instalações usadas na produção de transporte do café passaram a ser usadas na produção industrial. A região sudeste foi a primeira a se desenvolver industrialmente, portanto, esse processo não ocorreu em nível nacional (FURTADO, 2001).

Segundo Campanário e Silva (2005) para uma abordagem mais compreensiva o processo de industrialização no Brasil divide em cinco etapas. Na primeira fase de 1870 a 1930, chamada como fase “**primitiva**” ou **pré-industrial** da industrialização brasileira. A economia é baseada no agrário-exportador, com bens não de consumo não duráveis. Nessa fase não havia intensão de promover a indústria nascente, mas o objetivo era sustentar a economia via setores tradicionais como agricultura e serviços.

A segunda fase da industrialização no Brasil Campanário e Silva divide em duas subfases. A primeira subfase de 1930 a 1954, conhecida como fase da industrialização **restrita** ou **industrialização por substituição de importações**, marcado pela quebra do modelo agroexportador, a formação de um mercado interno capaz de sustentar o crescimento e o desencadeamento do desenvolvimento industrial no Brasil. A ideia de que um país deve tentar diminuir sua dependência

externa produzindo produtos industrializados localmente é o fundamento da política comercial e econômica conhecida como Industrialização de Substituição de Importações (ISI). O objetivo era tanto aumentar a dependência de mercadorias importadas quanto diminuir o número de oportunidades de emprego para a força de trabalho.

Na virada do século XX, o Brasil carecia de infraestrutura e capital para sustentar uma economia industrial. Com menos de 3% da sua força de trabalho na indústria de transformação, a economia industrial no Brasil não era dinâmica nos primeiros anos do século XX. Após a Primeira Guerra Mundial, no entanto, o Brasil começo adotou com sucesso uma política de substituição de importações, uma estratégia comercial em que um país reduz sua dependência de bens estrangeiros, como forma de estimular o crescimento industrial e as manufaturas. Apesar da Grande Depressão nos Estados Unidos e da crise econômica mundial relacionada na década de 1930, a indústria brasileira cresceu 10%, em média, durante a década e o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro aumentou em torno de 6%. Em 1939, o Brasil empregava 9,5% da força de trabalho no setor manufatureiro. Foi o setor industrial que alavancou este crescimento da economia na década de 1930, pois a produção industrial crescia a 7,2% ano (SOUZA, 2008).

Até o início da década de 1930, a área geográfica do Brasil foi totalmente organizada em torno do modelo agroexportador, o que resultou em uma configuração econômica dispersa e raramente interdependente. A cana-de-açúcar, o algodão, o ouro, a borracha e o café foram alguns dos produtos mais importantes da pauta comercial brasileira. Ao mesmo tempo em que os rendimentos dos cafezais estavam diminuindo de forma alarmante, os fundos que antes estavam destinados ao setor primário passaram a se concentrar em atividades mais urbanas, especialmente no setor secundário. Assim, a Crise do Café abriu novas perspectivas para a industrialização do Brasil. Além disso, devido à redução drástica da produção de bens de consumo, aumentou a demanda nacional por produtos de consumo. Após a Segunda Guerra Mundial em 1945, o Brasil programou uma política de importação substituindo a industrialização, pois o país queria se tornar menos dependente das exportações de commodities (TAVARES, 2019).

No entanto, a política brasileira de substituição de importações resultou em uma industrialização escassa de capital. Além disso, o aumento de impostos no setor agrícola usado para subscrever a industrialização do Brasil induziu a inflação e uma

dependência crescente de intermediários e bens de capital do exterior. Essas estratégias econômicas causaram desequilíbrios a longo prazo e dependência de investimento estrangeiro, a qual até o final do século XX, permaneceu uma das principais estratégias econômicas do Brasil para se manter economicamente.

Diante disso, pode-se afirmar que o processo de industrialização no Brasil contou com dois pilares fundamentais: a efetivação da indústria de base e a dinamização do mercado interno. A primeira para garantir as necessidades de recursos produtivos (insumos) e a outra para substituir as importações. Como resultado da nacionalização econômica, o modelo de substituição das importações criou as indústrias de base, que foram essenciais para a expansão de outras indústrias. As medidas econômicas nacionalistas e intervencionistas foram adotadas.

O Estado assumiu o papel de agente do desenvolvimento econômico, situação que se intensificou no período do Estado Novo (1937-1945). Vargas criou condições que favoreceram o crescimento do setor industrial, foram adotadas medidas, tais como a desvalorização cambial, com o objetivo de desestimular as importações, pois com o controle do câmbio o objetivo era de empreender uma política industrial própria, investimentos estatais na melhoria dos meios de transportes de cargas, na produção e distribuição de energia, criação de uma indústria de base e investimento em infraestrutura e medidas protecionistas para as atividades industriais. Para enfrentar os problemas do balanço de pagamentos, foram adotadas medidas como suspende parte dos pagamentos das dívidas externas e negociou sua consolidação e elevou as tarifas de importações. Para tanto, utilizou a importância geopolítica do Brasil na América do Sul para negociar a construção da siderúrgica de Volta Redonda- RJ (BRITO, 2011).

Neste contexto, Vargas lançou os fundamentos da indústria de base nacional, pois, além da siderúrgica, promoveu vários setores responsáveis pela produção de matérias- primas fundamentais na industrialização. Percebe- se que o processo de industrialização nacional, já apresentava concentração espacial no Sudeste do país. Diversos fatores contribuíram para industrialização: a queda da bolsa de Nova Iorque, em 1929, levou a queda no preço do café, fez com que investimentos do café fossem aplicados em indústrias, investimentos em infraestrutura. No plano internacional a Primeira Guerra Mundial levou a uma redução do comércio internacional relacionado a bens de consumo o que estimulou a criação de pequenas fábricas.

Na segunda subfase, a chamada **fase de industrialização pesada** entre anos de 1955 a 1979. Aqui se faz um importante ressalva, embora esta fase seja apresentada como uma etapa entre as demais é importante dizer que ela está interligada diretamente na fase anterior, em uma reciprocidade e complementaridade.

Nessa fase identifica e destaca o papel do planejamento governamental, ou seja, é comum nesse período a prática de políticas por meio de empresas estatais e a relevância de uma ideologia desenvolvimentista, o que contribuiu para a construção de um cenário industrial extremamente diversificado no Brasil. Houve um vigoroso desenvolvimento nas indústrias pesadas como aço, metalurgia, petroquímica, produtos químicos etc. E produzem produtos manufaturados, e desenvolver indústrias como transporte, o Brasil conseguiu apreciar o sucesso obtido com a industrialização. o início da fabricação de produtos manufaturados por grandes empresas estatais como a Companhia Vale do Rio Doce, a Petrobras e a Siderbrás, entre outras. Além disso, segundo CARNEIRO (2002), houve um avanço significativo em setores mais sofisticados, como as indústrias de telecomunicações, eletrônica, produção de máquinas e outros equipamentos de capital.

Em comparação com outros setores que não conseguiram receber apoio do governo, as indústrias mencionadas acima foram capazes de crescer muito mais rapidamente. No entanto, apesar do apoio insuficiente, outros setores também prosperaram. Ao longo da industrialização pesada do Brasil, também houve melhorias nas áreas de telecomunicações, eletrônica e fabricação de máquinas e equipamentos de capital.

É importante também apontar nessa fase as ações do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) por sua vez, participa da organização do espaço industrial brasileiro por meio da internacionalização da economia. Tal prática política abriu espaço para a entrada de capitais (investimentos) estrangeiros, em especial aqueles ligados à indústria automobilística. Esse período é marcado pelo tripé da economia: capital estatal alocado em indústrias de base e em investimentos em comunicação, energia e transportes notadamente, ao passo que o capital privado nacional se concentrou no investimento de indústrias de bens de consumo não duráveis e o capital privado internacional voltado ao desenvolvimento de indústrias de bens de consumo duráveis. O slogan “50 anos em 5” marcou o período em questão, onde foram edificadas altas taxas de crescimento econômico às custas da abertura da dívida externa (TAVARES, 1975).

Após seu processo de industrialização (década de 1950 e primeiros anos da década de 1970), o parque industrial brasileiro passou a ser dominado por subsidiárias de grandes empresas transnacionais que atualmente detêm o controle de cadeias produtivas de valor, principalmente de média e alta tecnologia. Especialmente durante a década de 1970, o país desfrutou de taxas muito altas de crescimento econômico e fez investimentos em larga escala em infraestrutura e indústria. Isso ajudou a estabelecer novas indústrias e a diversificar a economia. As pessoas começaram a falar sobre o “milagre brasileiro”. No entanto, ao mesmo tempo, grande parte da população foi abandonada e a desigualdade, que já era alta graças a uma história de propriedade fundiária e escravidão, cresceu rapidamente, tornando o Brasil uma das sociedades mais desiguais do mundo. Em suma, o Brasil se tornou um dos principais países industrializados da América Latina, apoiando toda variedade concebível de atividade industrial.

Entre 1968 e 1973, enquanto o Brasil estava sobre o regime militar, os presidentes Artur da Costa e Silva e Emílio Médici promulgaram políticas econômicas que resultaram em rápido crescimento. Essas políticas estavam centradas no compromisso com a produção doméstica de bens de consumo, principalmente automóveis, bem como na disponibilidade de capital estrangeiro para financiar a expansão econômica e em fundos governamentais significativos para a expansão da infraestrutura.

O aumento dos preços mundiais das exportações brasileiras ajudou o boom econômico (expansão rápida e muito abrangente da atividade econômica) no período. Estratégias econômicas focadas em lucros e não em salários. Liderado por líderes tecnocráticos e assessores do governo militar, o Brasil cresceu a uma taxa 4 a 6 vezes maior que a da economia mundial. No entanto, esse período aparentemente milagroso de crescimento terminou em 1973, quando um aumento repentino no preço do petróleo impediu uma industrialização mais rápida e retardou o crescimento econômico atrelado ao petróleo.

Enquanto ocorreu um atraso no crescimento, a expansão continuou até que novos aumentos nos preços do petróleo em 1981 levassem a um declínio na produção. Políticas econômicas que ignoraram a inflação e o desenvolvimento agrícola e negligenciaram o sistema educacional e as enormes desigualdades de riqueza colocaram o país em um período econômico sombrio no final dos anos 70 e 80, caracterizado por inflação em espiral e crescimento econômico lento.

Na terceira fase do processo de industrialização brasileira que vai de 1979 a 1990, chamada fase do **fim do período militar ou década perdida** processo de recuperação terminou na década de 1980, quando o país passou por uma crise da dívida, conforme discutido. Os esforços de política econômica foram reorientados para o pagamento da dívida externa e políticas anti-inflacionárias, enquanto a política industrial não era mais uma prioridade. Em uma economia fechada e com baixo crescimento, a indústria brasileira aumentou gradualmente sua lacuna tecnológica. O que caracterizou essa fase foi à ausência efetiva de incentivos a políticas industriais. A rigor, a partir da década de 1970, especificamente após o primeiro choque do petróleo em 1973 e o segundo choque do petróleo de 1979, o modelo desenvolvimentista entra em crise culminando na crise da dívida externa. Essas crises a nível mundial levaria o esgotamento do processo de industrialização por substituição de importações, associados às fragilidades internas existentes do modelo (CAMPANÁRIO; SILVA, 2005).

Há evidências de que o crescimento agregado da produtividade da mão-de-obra na fabricação brasileira entre 1945 e 1990 resultou essencialmente de ganhos de produtividade dentro da indústria, enquanto o efeito líquido das mudanças nas quotas de mão-de-obra das indústrias (mudança estrutural) foi negativo. A mudança estrutural foi relativamente significativa apenas em períodos de crescimento industrial mais lento. As indústrias têxteis e, em seguida, as novas indústrias de produtos químicos, produtos de metal, materiais elétricos e equipamentos de transporte foram responsáveis pela maior parte do crescimento total da produtividade do trabalho na fabricação brasileira na época.

Já na quarta fase trata do **modelo de crescimento neoliberal** entre os anos de 1990 e 1999, que introduziu um choque de produtividade para lidar com uma estrutura de produção desatualizada. Isso aumentou o consumo e levou à modernização em alguns ramos industriais, mas, em geral, reduziu o papel da indústria na geração de renda e emprego. As políticas neoliberais dos anos 90 contribuíram ainda mais para a internacionalização do parque industrial pela privatização de empresas estatais, além de reforçar a presença estrangeira nas cadeias de valor.

Além disso, o sistema de terceirização global também promove a desindustrialização em alguns setores, uma vez que a estratégia de terceirização afeta e outros aspectos da cadeia de abastecimento, pois as empresas que buscam

baixo custo das fontes de recurso e de mão de obra, materiais exclusivos e flexibilidade compram insumos de outras empresas ou até mesmo produzem os próprios insumos em vários locais diferentes do globo. Em consequência a isso ocorrerá uma diminuição ou eliminação de desempenho da capacidade produtiva nas empresas locais fornecedoras de materiais de insumos gerando um processo de retração industrial (SILVA; BRITO, 2011).

Esse processo a nível global/local possui concretude nas políticas neoliberais que por sua vez são o resultado da subordinação dos interesses da classe nacional a grandes grupos transnacionais. Os conglomerados financeiros brasileiros também se beneficiam da política ortodoxa de apoio ao neoliberalismo. Esses interesses impedem as políticas de criar uma economia competitiva e independente. As tentativas de mudar essa estrutura de poder são sempre bloqueadas como desrespeito ao pensamento econômico ortodoxo que serve como justificativa técnica ao neoliberalismo.

Na década de 1990, o Estado brasileiro apoia ativamente suas indústrias por meio de políticas específicas, especialmente, depois da abertura comercial, como a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) em 1991, no governo Collor. Campanário e Silva (2005, p. 7) enfatizam que “a estratégia de desenvolvimento industrial se baseava na abertura comercial, por meio da redução de barreiras não tarifárias, focalizada em setores oligopolizados da economia (setor automotivo, fármacos, etc.)”. Ou seja, a industrialização tinha um caráter seletivo em setores considerados prioritários para o governo. Com isso, o incentivo a estimulação da indústria doméstica nacional ficou em segundo plano.

A partir de 1999, com inserção de medida de reajustes da economia para minimizar os reflexos da crise da Argentina inicia a quinta fase da industrialização no Brasil, denominada nesse trabalho de **políticas industriais recentes**. No setor industrial em 2004, o Brasil adota políticas com o objetivo de alavancar o crescimento econômico através do fomento à inovação, com o incentivo à aplicação em pesquisa e desenvolvimento, como a Política, Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) (2004 – 2007), já em 2008, a PITCE foi substituída pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e Plano Brasil Maior (PBM) em 2011 (CAMPANÁRIO; SILVA, 2005).

Estas medidas e ações ficaram mais visíveis a partir de 2003, com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência, um novo modelo de crescimento foi

implantado no Brasil. Inicia uma nova fase, o retorno de políticas industriais, políticas de crédito e o crescente papel dos bancos públicos no financiamento da indústria e das exportações. Neste período a apreciação da taxa de câmbio prejudicou a competitividade industrial e resultou em uma crescente dependência de importações por parte do setor manufatureiro. Apesar dos esforços políticos e do bom desempenho da manufatura entre 2003 e 2008, o setor industrial é caracterizado por fragilidades, exacerbadas pela crise financeira internacional (CAMPANÁRIO; SILVA, 2005).

A política industrial reapareceu mais uma vez, em 2004 o governo lançou o plano de Política Industrial, Tecnológica e Comercial (PITCE). O PITCE visava promover a exportação de bens e serviços de valor agregado, aumentar o conteúdo tecnológico da produção nacional e estimular as atividades das empresas brasileiras nos mercados internacionais (BRASIL, 2003).

A PITCE contribuiu para a organização de um sistema de apoio estrutural ao desenvolvimento industrial. As três ações principais no PITCE podem ser identificadas. Primeiro, com relação à dimensão macroeconômica, tentou superar desafios como a vulnerabilidade das contas externas, o alto risco soberano e a volatilidade da taxa de câmbio. Segundo, buscou superar a falta de competitividade do Brasil em alguns setores manufatureiros, como semicondutores, software e bens de capital, onde a tecnologia estava claramente desatualizada. Terceiro, com relação à inovação, o governo priorizou a criação de novos mecanismos de infraestrutura das indústrias existentes e nascentes (KUPFER, 2012).

Nesse período também foram criadas instituições governamentais para promover o desenvolvimento industrial, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), responsáveis pela coordenação e implementação de políticas industriais. A PITCE também ajudou o setor de manufatura, desenvolvendo novos instrumentos e instituições financeiras. Um exemplo é o programa financeiro para a indústria farmacêutica (Profarma) e o software (Prosoft) criado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como um programa de financiamento para esses setores (SALERNO, 2010).

Já em 2008, uma segunda etapa do novo plano industrial foi lançada sob a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). O objetivo do PDP era impulsionar e proporcionar o desenvolvimento industrial aumento da competitividade. Assim elevar

a capacidade de inovação; e fortalecer os micros e pequenas empresas. Kupfer (2012, p. 17) expõe que:

A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) deu um passo à frente em relação à PITCE, ampliando seu escopo e atividades para sustentar ciclos de expansão econômica. Ele apresentou quatro desafios gerais: expandir a capacidade de oferta, melhorar a dinâmica da balança de pagamentos, aumentar a inovação e fortalecer as pequenas e médias empresas (PMEs).

De acordo com Guerreiro (2012, p. 1156) do ponto de vista político administrativo pode-se afirmar que a PDP:

É um avanço em relação ao aprendizado dos anos em que vigorou a Pitce. Além de diagnósticos setoriais e busca por aumento da competitividade, a política reconhece a necessidade de instrumentos mais abrangentes e melhorias na gestão e governança. É nesse quesito que a PDP inova, introduzindo metas gerais e setoriais a serem perseguidas pelos gestores.

Segundo Ninomiya (1998, p. 67) para enfrentar esses desafios, metas quantitativas foram fixadas. As macro-metas contemplavam um aumento na formação bruta de capital fixo, um aumento nos gastos privados em P&D, um aumento na participação brasileira das exportações internacionais e um número maior de PMEs exportadoras.

O PDP projetou três tipos diferentes de programas. O primeiro foi centrado no fortalecimento da competitividade em setores onde o Brasil possui muitas empresas e capacidades produtivas, mas com problemas para sustentar o crescimento da produtividade e das exportações (automotivo, bens de capital, têxtil e de vestuário, madeira e móveis, cuidados pessoais, perfumes e cosméticos, engenharia civil, serviços, expedição, couros, couro e artesanato, agroindústria, biodiesel, plástico, trigo, bens de consumo e brinquedos) (BRASIL, 2008).

O segundo programa foi focado nos *principais* setores da estrutura produtiva do Brasil, tentando consolidar e expandir sua liderança. Agências como a indústria aeronáutica, petróleo e gás, bioetanol, processamento de carnes, mineração, ferro e aço e celulose e papel foram os principais alvos deste segundo programa. O terceiro programa foi direcionado para áreas estratégicas, como setor de saúde, TI, energia nuclear, setor de defesa, nanotecnologia e biotecnologia. A eclosão da crise internacional tornou a efetivação do PDP muito mais defensiva do que seu desenho original (KUPFER, 2012).

Apesar de muitas conquistas socioeconômicas significativas como a queda da pobreza e da desigualdade, o surgimento de vários desafios macroeconômicos condicionou o fim do governo Lula. Entre eles, podemos destacar uma inflação relativamente moderada, a forte valorização do real, um contexto internacional incerto e a desaceleração de diferentes ramos industriais. A nova presidente Dilma Rousseff tentou resolver esses problemas aplicando um vasto conjunto de medidas que se materializaram no âmbito do Plano Brasil Maior (PBM) em 2011. O objetivo do plano era desenvolver e fortalecer diferentes competências na economia nacional, aumentar a produtividade e a densidade tecnológica nas cadeias de valor, para expandir os mercados interno e externo das empresas brasileiras.

A primeira etapa do PBM foi lançada em agosto de 2011 e comprometeu quase 40 medidas, incluindo incentivos financeiros e fiscais, novos regulamentos e um grupo de novas instituições criadas para favorecer sua implantação. Seu objetivo final era aumentar a competitividade e defender a indústria local; esse último elemento distingue o PBM das duas políticas industriais anteriores do Brasil (NINOMIYA, 2015).

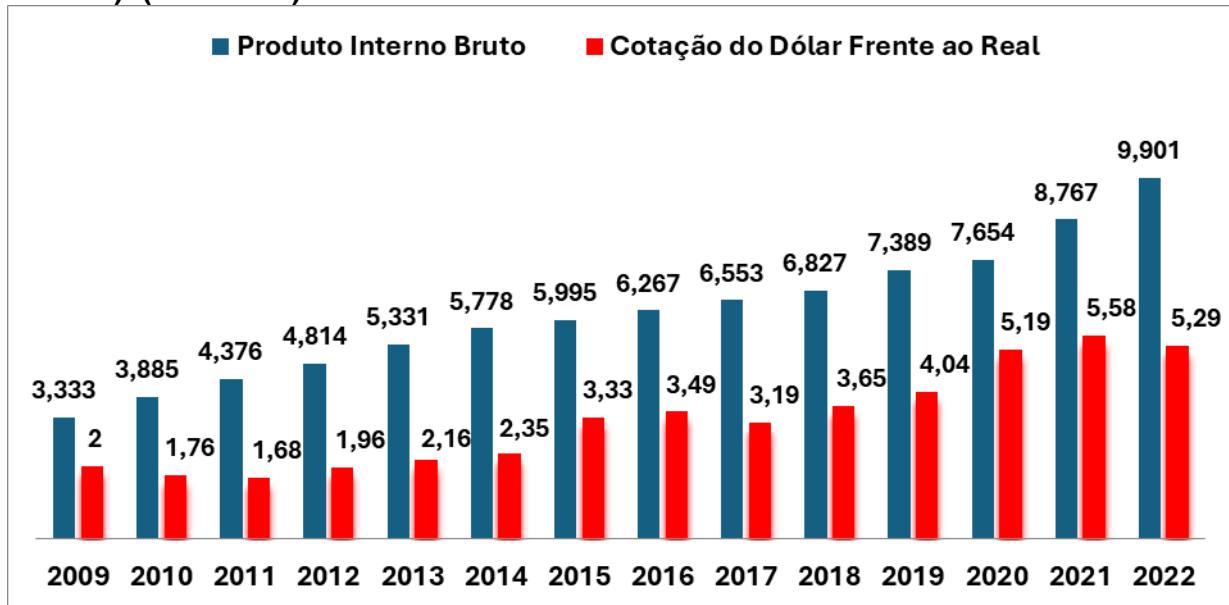
A PBM trabalha em conjunto com a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI). Além disso, supervisiona as atividades de vários programas estruturantes do governo federal, incluindo o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Programa de Investimento em Logística, Minha Casa Minha Vida e Brasil Sem Miséria. O Brasil, em 2013.

Apesar da aplicação desses programas, o desempenho do setor industrial ficou aquém das expectativas durante a aplicação do PBM. Um dos motivos foi o fraco desempenho do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) como a demanda começou a desacelerar e a política fiscal não o compensou e a valorização do real, que impactou negativamente a competitividade do setor industrial (gráficos 02 e 03). Como resultado, a participação do setor industrial no PIB seguiu sua tendência de longo prazo em declínio, em contraste com a crescente participação dos serviços.

O fraco desempenho do crescimento do PIB no Brasil é consequência, principalmente da forte valorização da moeda nacional nos últimos anos, ocasionada, entre outras coisas, pelo grande volume de investimentos estrangeiros no país. Tal fato tem sido fortemente pelas altas taxas de juros praticadas no Brasil comparativamente ao mercado internacional em torno de 5,5% ao ano, uma das mais elevadas taxa real do mundo. O PIB do Brasil dados do Banco central do Brasil

mostram vem ao longo dos anos crescendo fechou 2018 em R\$ 6,8 trilhões em valores correntes como mostra o gráfico (2).

**Gráfico 1. Brasil: Produto Interno Bruto versus Cotação do Dólar Frente ao Real (R\$ Bilhões)- (2009-2022).**



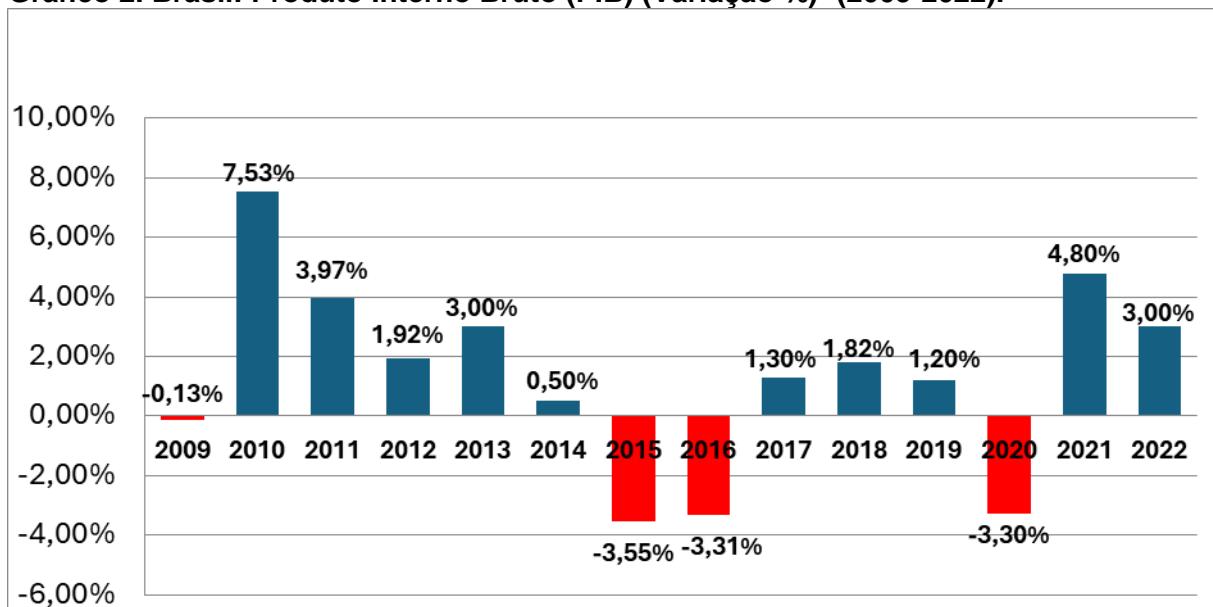
Fonte: Elaborado pelo autor com base Banco Central do Brasil (2023).

A desvalorização do real em relação ao dólar nos últimos anos, conforme se observa no gráfico acima, têm seu impacto diretamente nas exportações de produtos para o mercado internacional, uma vez que os preços são negociados em dólar. O valor do dólar em relação ao Real variou entre a mínima de R\$ 1,68 em 2011 e a máxima de R\$ 3,65 em 2018. Como visto acima, a cotação do dólar frente ao Real em 2016, de R\$ 3,49, foi a segunda maior desde 2009. Por outro lado, a cotação do dólar frente ao Real em 2017 teve uma ligeira queda, ficando em R\$ 3,19, o que levou a exportações. No caso da soja, por exemplo, a exportação do grão brasileiro alcançou um novo recorde histórico em 2017. Em 2017, a receita com a venda de soja do Brasil superou o pico de US\$ 23,28 bilhões em 2014. Mas em 2018 a valorização do real chegou a R\$ 3,65, o que nos ver nos anos seguintes são a valorização da moeda brasileira chegando o pico de R\$ 5,58 sendo a maior cotação desse histórico, o ano em que o cenário eleitoral levava a incerteza da qual seria a política econômica adotada pelo próximo governo eleito naquele ano, levou uma agitação nos mercados.

Outro fator importante a observar no período é a variação do PIB. O PIB brasileiro apresentou um crescimento de 1,1% em 2018, depois de dois anos em queda (2015 e 2016). Houve um pequeno aumento nos dois anos consecutivos 2017

na ordem de 1,06% e 2018 chegando a 1,12%, mostrando uma leve recuperação. Em 2020 houve uma queda -3,3% devido ao período da pandemia da covid-19, mas nos anos seguintes 2021 e 2022 ocorreu uma recuperação (Gráfico 3).

**Gráfico 2. Brasil: Produto Interno Bruto (PIB) (Variação %)- (2009-2022).**



Fonte: Elaborado pelo autor com base no IBGE (2023).

Kupfer (2012) afirma que o PBM pode ser organizado em três ações principais. O primeiro é o incentivo para gerar investimentos e inovação que foram instituídas por benefícios fiscais, financiamento para investimentos e inovação e um novo quadro jurídico de inovação. A segunda ação está centrada na melhoria do comércio exterior e inclui uma bateria de benefícios fiscais sobre exportações, recursos comerciais, financiamento e garantia para exportações e promoção comercial. Por fim, a última ação visa à defesa do mercado nacional e da indústria e promete um novo regime automotivo especial, isenções de impostos nas folhas de pagamento, compras governamentais e harmonização de políticas de financiamento. Essas ações foram traduzidas em metas, como aumentos na formação bruta de capital, gastos privados em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), qualificação de recursos humanos.

Em abril de 2012, foi lançada a segunda etapa do PBM, após o reconhecimento do agravamento do déficit de competitividade da indústria brasileira e a necessidade de mudar a meta da política industrial de cadeias produtivas para sistemas

produtivos. Como resultado, novos instrumentos para fortalecer os efeitos do PI foram aplicados.

Um exemplo disso foi o novo regime automotivo Innovar-Auto, que impôs um imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) em 30% para todos os veículos leves e comerciais leves que pode ser deduzido se as montadoras usarem produção e insumos locais e realizarem no Brasil certo número de processos de fabricação (ou seja, investimento em P&D, engenharia, tecnologia industrial e recursos de fornecedores e participação no esquema de rotulagem de veículos, necessário para garantir a eficiência de um veículo). Um dos pontos únicos deste programa é que ele não se limita aos fabricantes. Importadores e empresas que planejam investir em manufatura também podem participar do programa (NINOMIYA, 1998).

Em síntese a história da política industrial no Brasil remonta à década de 1930, quando muitos países pós-crise de 1929, aplicaram principalmente na forma de estratégias de industrialização de substituição de importações lideradas pelo Estado. A industrialização ocorreu dentro do modelo de desenvolvimento dos mercados domésticos e foi impulsionada pelas políticas de substituição de importações.

Isso continuou até a década de 1980, quando o regime militar terminou, a política neoliberal passou a dominar grande parte da política de desenvolvimento dos países da América Latina apoiada na política industrial em favor de políticas de livre mercado apoiadas pelo Banco Mundial e pelo FMI. Apesar do retorno da política industrial no ano de 2002, o país ainda precisa criar condições para um desenvolvimento econômico pleno e sustentável.

Este tópico evidenciou uma breve visão histórica da industrialização brasileira, com base no entendimento de que a industrialização deve ser incorporada em um ambiente institucional propício ao desenvolvimento econômico. Por essa razão, as políticas industriais devem fazer parte de uma estratégia mais ampla, cuja coerência interna é essencial para alcançar os resultados esperados, orientado principalmente para a estabilização macroeconômica de curto prazo.

#### **4.2. Breve Antecedente Histórico da Estrutura Industrial Sergipana**

É certo que tanto no passado quanto no presente, a política industrial é um

instrumento utilizado ativamente pelos governos para promover o desenvolvimento econômico. Muitos dos governos intervêm em suas economias na tentativa de influenciar a ideia de desenvolvimentismo, com o objetivo dessas atividades econômicas gerarem mecanismo de construção e avanço de suas nações, isso sendo atingido através da transformação industrial nacional. Dessa forma, o papel mais apropriado para o Estado na busca desse objetivo é por meio de intervenções estratégicas de desenvolvimento regional.

As políticas industriais com viés regional justamente partem de dupla dicotomia. Tanto, impulsionando a indústria local como também a projetando para uma competitividade em nível de mercado externo. Dessa maneira, em outras palavras, as políticas industriais são as ações e ferramentas que os países usam para promover o setor industrial e aumentar as taxas de crescimento econômico (CORONEL; CAMPOS, 2014).

O Brasil, ao longo de grande parte da sua história foi dependente das importações, mas percebe-se nos anos iniciais do século XX, que o país não podia mais depender apenas das exportações de bens primários na sua balança comercial e que era necessário promover a diversificação da sua balança comercial.

A industrialização é implantada para alcançar maior independência econômica e criar empregos para as classes trabalhadoras que até então nesse momento era nascente. Isso foi feito através de políticas industriais articuladas para promoverem o desenvolvimento nacional, o modelo escolhido foi o da industrialização por substituição de importações. E essa nova política econômica selecionada levou o país a ter sucesso na industrialização, assim, a industrialização em larga escala pôde ocorrer no Brasil (CORONEL; CAMPOS, 2014).

Em Sergipe, a história econômica assim como do Brasil é caracterizada pela volatilidade econômica. Sendo que ao longo dos anos experimentou muitos momentos de crescimento que foram seguidos por períodos de estagnação e declínio econômico. As primeiras atividades industriais em Sergipe surgiram no início do século XVII, com as instalações de engenhos de cana-de-açúcar. Mas no final do século XVII, a indústria açucareira sofreu fortemente com a ascensão do Caribe como produtor de açúcar. No entanto, no final do século XVIII, o açúcar se tornou o principal produto da economia sergipana. Foi nesse período que Sergipe se tornou em uma área de expansão da agroindústria açucareira, ocupando as áreas litorâneas, principalmente na região do Cotinguiba (PASSOS, 2000).

Segundo Passos (1987), a cana-de-açúcar foi o primeiro cultivo industrial a ser introduzido em Sergipe por volta de 1602. A expansão dessa indústria foi muito importante para a independência tanto econômica como política do Estado em relação à Bahia. Após a independência de Sergipe em 1820, a expansão açucareira ocorre com maior intensidade. Nesse sentido, a indústria do açúcar propiciou um fluxo de comércio à economia local.

No século XIX, com a introdução da indústria têxtil e a modernização dos engenhos de produção de açúcar inicia a produção industrial de grande escala. Os municípios de Laranjeiras, Capela, Divina Pastora, Maruim, Santo Amaro das Brotas, Riachuelo, Areia Branca, Rosário do Catete, Japaratuba e Siriri se destacam na produção de açúcar (FRANÇA; CRUZ, 2007).

Em relação ao algodão, sua expansão ocorre em 1860, com o aumento das exportações, devido à retirada dos EUA do mercado mundial do produto. Esse fato provocou a expansão do plantio no território sergipano, sendo seus maiores produtores os municípios de Carira, Pinhão, Frei Paulo, Poço Redondo e Porto da Folha.

Ainda na década de 1870, a cultura do algodão que vinha com bom desempenho começa a decair, devido ao retorno dos EUA ao mercado internacional do produto. Outro fator que operou para expandir a atividade industrial foi a melhoria do beneficiamento e a transformação industrial do algodão em Sergipe, em que ocorreu um forte crescimento na fabricação do tecido produzido nas indústrias têxtil locais (SILVA, 2001).

Os cultivos de industriais do açúcar e a têxtil, no final do século XIX, foi fundamental para implantação do setor industrial em Sergipe. A partir dessas atividades, a indústria sergipana teve um forte incentivo e condição para ser ampliada. Consequentemente, a economia local também recebeu estímulo, juntamente com a infraestrutura, surgem atividades comerciais, financeiras e bancárias, assim como novas ferrovias e estradas. Os centros urbanos passaram por uma acentuada ocupação, expandido por uma população em sua maior parte em busca de trabalho nos setores industriais (FEITOSA, 2007).

O processo de superação da crise econômica da década de 1930 começou com a industrialização no Brasil, tendo em vista os danos que a economia brasileira passou, principalmente na produção de café devido ao drástico declínio do preço do café na economia mundial. O excesso de capacidade de produção de café e a Grande

Depressão pioram a economia nacional, e o governo brasileiro levou quase dez anos para resolver o problema. A mudança de foco da economia para o mercado interno foi a solução (CORONEL; CAMPOS, 2014).

Segundo Feitosa (2007), ao se concentrar na economia interna e exportar o que sobrava do mercado, o mercado sergipano não foi diretamente afetado pela crise de 1929. Assim, a forma dominante de seu comércio permanece inalterada. Ao longo desse período, especialmente a partir dos anos 1930, era evidente que a economia de Sergipe não mais se baseava em uma economia nacional predominantemente agrária-exportadora, mas sim em um espaço urbano-industrial.

Ao se concentrar na economia interna e exportar o que sobrava do mercado, o mercado sergipano não foi diretamente afetado pela crise de 1929. Assim, a forma dominante de seu comércio permanece inalterada. Ao longo desse período, especialmente a partir dos anos 1930, era evidente que a economia de Sergipe não mais se baseava em uma economia nacional predominantemente agrária-exportadora, mas sim em um espaço urbano-industrial.

No ano seguinte, a economia de Sergipe experimenta mudanças significativas. Em 1948, foi criada a Federação das Indústrias do Estado de Sergipe (FIES), que englobava sindicatos da Fiação e Tecelagem, Panificação e Confeitoraria, Açúcar, Calçados, Alfaiataria e Confecções de Roupas de Homem. A organização recém-criada tem como objetivo proteger e defender os interesses gerais das categorias econômicas industriais perante os poderes públicos, trabalhando com eles para estudar e resolver quaisquer questões que possam promover a coesão, o fortalecimento e a expansão econômica (SILVA, 2001).

O Departamento Regional do SENAI foi fundado em 1948 para ajudar a preparar e qualificar a mão de obra industrial. O Departamento Regional do SESI em Sergipe foi fundado em 1949. As entidades pretendiam alcançar. A segunda metade do século XX, mais precisamente a partir de 1950, as políticas de desenvolvimento em Sergipe são marcadas pela incorporação de discussões sobre a questão regional. Em 1956, tem-se a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que tinha por objetivo avaliar os principais problemas da região e oportunidades para superá-los. Destarte, essa política teve forte impacto na estrutura produtiva da economia sergipana (MELO; FEITOSA, 2009).

O GTDN entre as variedades de suas funções, busca fornecer políticas estratégicos destinadas a acelerar o desenvolvimento industrial e a competitividade

dos estados do nordeste. O mesmo grupo também inspiraria na criação da Sudene em 1959, de certa forma a GTDN orientou o desenho e implementação de políticas que visam expandir e diversificar a capacidade produtiva de industrialização nos níveis nacional e regional (MELO; FEITOSA, 2009).

Nesse contexto, a industrialização do Brasil certamente teve um caminho diferente a partir de 1950. A maioria da base industrial atual, no entanto, foi construída durante a década de 1950 e 1980, quando houve um rápido e surpreendente crescimento, aumentando o PIB em média 7% ao ano. Ao mesmo tempo, o Brasil conseguiu substituir os bens de consumo duráveis importados, começando pelos automóveis. No final da década de 1950, quase todos os principais fabricantes globais optaram por iniciar a produção de automóveis inteiramente no Brasil. (SOUZA, 2008).

A economia de Sergipe, como a maior parte dos estados nordestinos, apresentava uma estrutura pouco diversificada, baseada em cana-de-açúcar, algodão e pecuária. Com a aprovação do Plano Diretor da Sudene, logo depois foram instituídos em 1961 os primeiros incentivos fiscais da Sudene, com um mecanismo de dedução de até 50% do imposto de renda devido pelas empresas de capital nacional que aplicassem essa dedução em investimentos industriais no Nordeste.

Visto que em 1963 os mesmos benefícios desses incentivos se estenderam às empresas transnacionais e aos empreendimentos agropecuários. Atraídos pelos incentivos fiscais, várias empresas implantaram unidades produtivas no Nordeste. Em Sergipe, destaca-se a vinda do grupo empresarial Votorantim para o estado, instalando a empresa Companhia de Cimento Portland de Sergipe S/A em 1967 em Aracaju (FRANÇA; CRUZ, 2007).

No início da década de 1970, ocorreu a implantação dos Distritos Industriais de Aracaju (DIA), Estância e Propriá, estes fazendo parte da política nacional de industrialização. Ações que contribuíram para melhoria de condição de vida da população, em função das novas oportunidades de emprego e da infraestrutura instalada. A partir desses primeiros incentivos fiscais, foram impulsionados os surgimentos de novos empreendimentos industriais tais como os distritos industriais dos municípios de Nossa Senhora do Socorro, Itaporanga da Ajuda e Lagarto (FRANÇA; CRUZ, 2007).

Na década de 1980, destacou-se a instalação de duas subsidiárias da Petrobrás, a Nitrofértil, para a fabricação de amônia e uréia, e a Petromisa, para exploração e beneficiamento do Potássio, explorado da mina de Taquarí-Vassouras.

Nesse período, Sergipe apresenta as maiores taxas de crescimento do seu produto interno bruto – PIB das últimas décadas, em média a 10,3% ao ano, entre 1980 e 1985, inclusive, verificou-se a maior taxa de crescimento de 21%, conforme ilustra a Tabela 2. Ainda nesse mesmo período, apresentou um crescimento superior ao PIB Nordestino que foi de 5,3% e ao do Brasil que foi de 1,9% ao ano, o que elevou à condição de detentor da maior renda *per capita* do Nordeste brasileiro, embora no âmbito nacional a economia brasileira passasse por uma forte crise.

**Tabela 2. Brasil, Nordeste e Sergipe: Taxa Média de Crescimento do PIB (em %)- (1960-1985).**

Período	BRASIL	NORDESTE	SERGIPE
1960/1965	4,4	5,1	5,5
1965/1970	11,0	5,3	7,2
1970/1975	11,2	10,0	9,4
1975/1980	9,4	11,1	8,9
1980/1985	1,9	5,3	21,0
1960/1985	<b>7,5</b>	<b>7,3</b>	<b>10,4</b>
1985/1986	5,2	5,0	-2,8
1986/1987	5,0	-2,0	-17,4
1987/1988	5,1	2,6	-1,7
1988/1989	7,5	3,1	-6,7
1989/1990	-11,4	-7,4	-6,1
1985/1990	<b>2,2</b>	<b>0,2</b>	<b>-7,0</b>

Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor (2022).

A partir de 1985, a economia sergipana entra em um novo rumo, o cenário nacional não era favorável, passava por um forte ciclo de desequilíbrio econômico com uma série de tentativas de ajustes. Nesse período, os investimentos, principalmente industriais, que eram feitos diretamente pelo Estado foram diminuídos. Por outro lado, se nos anos iniciais da década de 1980, Sergipe recebeu grande volume de recursos, na metade dessa mesma década, entrou em crise, com o seu PIB ficando negativo em todo período (ver Tabela 2). As taxas médias pioraram a partir de 1988, com média de -6,7% entre os anos de 1988-1989 e -6,1% entre os anos de 1989 e 1990. Atingindo uma média de -7,1% negativa na taxa do crescimento do PIB no período em análise, Sergipe chegou aos anos 1990 com a menor taxa de crescimento em comparação com as taxas do Nordeste e o Brasil.

É importante frisar que tal estabilidade do crescimento do PIB sergipano entre 1980 e 1985 ocorreu devido ao repasse da alta dos preços do petróleo no mercado nacional em virtude de dois choques nos preços do petróleo nos anos de 1970, que

provocou pânico generalizado sobre a possibilidade de escassez de gasolina, bem como preços muito mais altos para produtos refinados e petróleo bruto. Embora a produção de petróleo tenha diminuído apenas 7%, a interrupção no fornecimento de curto prazo aumentou os preços. Nesse contexto, a economia de Sergipe tinha como um dos principais produtos exportados o petróleo, sendo beneficiado com o aumento desse produto (SILVA, 1989).

Nesse mesmo período, a economia sergipana passou por mudanças estruturais significativas em relação às participações dos setores de serviço e industrial na composição do PIB, fato esse semelhante ao PIB nordestino. Na Tabela 3 é possível perceber que houve tendência de inversão proporcional nos setores, em 1960, a agropecuária correspondia a 42,8%, o setor industrial 10,8% e serviços com 46,5% da produção total. Essa situação muda em 1985, a agropecuária e serviços caíram para 8,2% e 24%, respectivamente. Já o setor industrial subiu para 67,8%, o que representa elevada participação na produção estadual.

**Tabela 3. Nordeste e Sergipe: Evolução da Participação dos Setores no PIB (em %)-(1960-1990).**

Ano	Nordeste			Sergipe			Total	
	Agrope	Indúst	Serviço	Total	Agrope	Indúst	Serviço	
1960	41,3	11,7	47,0	100	42,7	10,8	46,5	100
1965	41,9	10,7	47,7	100	43,6	9,6	46,8	100
1970	22,4	18,3	59,3	100	21,3	25,6	53,1	100
1975	21,0	23,7	55,3	100	17,3	30,4	52,3	100
1980	16,7	32,1	51,2	100	17,4	28,9	53,7	100
1985	17,0	38,8	44,2	100	8,2	67,8	24,0	100
1990	14,5	28,2	57,3	100	10,1	36,8	53,1	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Ipeadata (2024).

Fica claro que os recursos fornecidos para os investimentos no país vinham do governo em sua maioria, mas também vinham por fontes multilaterais como o setor privado. No entanto, com o passar da década, o setor privado assim como o Estado estava fornecendo menos recursos. É evidente também que as fontes dos recursos fornecidos para dinamizar a economia nesse período dependiam de ações governamentais. No entanto, com o passar da década, o Estado estava fornecendo menos recursos, assim o financiamento despencou e tornou-se insuficiente até sustentar o crescimento (GUIMARÃES NETO, 1999).

Atuação da Sudene fundamentou-se em uma estratégia de desenvolvimento com meta de implantação de polos industriais. O Fundo de Investimento do Nordeste

(Finor), mecanismo de financiamento de investimentos implementados em 1974, foi fundamental para a concretização dessa estratégia. O Finor era composto por recursos que tinham origem no imposto de renda de pessoas jurídicas, que podem optar por aplicar 18% do IR a pagar nesse fundo. Cabia a Sudene definir as prioridades, analisar e aprovar os projetos e zelar pela execução. Já o banco do Nordeste (BNB), operava e administrava os recursos do Finor.

No Finor os recursos eram aplicados nos projetos diretamente pela Sudene que era a responsável por alocar recursos. Devido aos recursos do Finor e as ações da Sudene, o crescimento econômico do Nordeste aumentou. Sendo superior ao da média nacional nas décadas de 1970 e 1980. Entretanto, a região continuou a apresentar índices de pobreza significativamente mais elevados que a média nacional (GUIMARÃES NETO, 1992).

Na década de 1990, com a abertura da economia brasileira, a concorrência internacional e as estratégias de atração de investimentos voltados para a competição globalizada atuaram no sentido de redefinir a utilização dos recursos do Finor. Essas novas prioridades foi uma das explicações da extinção da Sudene, que foi substituída pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADN) em 2001. Assim, ocorrendo mais flexibilidade para a realização de parcerias com empresas privadas, agências internacionais de financiamento e centro de pesquisas científicas (SOUZA, 2008).

#### **4.3. Características Importantes do Setor Industrial Sergipano**

O Brasil inicia os anos 1990, com ausência de políticas de desenvolvimento regional. A crise fiscal e financeira que atingiu o Estado brasileiro a partir da metade dos anos 1980, foi na verdade um aprofundamento das crises que ocorreram na década de 1970. O governo aderiu às políticas neoliberais, com a transferência para iniciativa privada do controle de fatores econômicos e abertura do mercado ao capital internacional. Esses fatores tiveram como consequências reduzir o papel do Estado de intermediador do planejamento e do desenvolvimento do país (GIAMBIAGI, 2011).

Se durante os anos 1980, o Brasil passou por uma estagnação quando foi severamente atingido pelos desequilíbrios macroeconômicos. No período dos anos 1990, o crescimento permaneceu lento e desigual, apesar da estabilização dos preços e das principais mudanças institucionais. O Plano Real de 1994 limitou os gastos

públicos e encerrou a indexação da economia. O real, a nova moeda, teve uma pegada instável em relação ao dólar e foi supervalorizado, o que tornou as importações baratas e impediu que os produtores domésticos aumentassem os preços. A liberalização e privatização do comércio em larga escala também foram implementadas no Brasil no final dos anos 1980 e 1990 (CARNEIRO, 2002).

A estabilização de preços a partir de 1994, foi um ponto de virada, redefinindo incentivos e recompensas para atores econômicos e políticos. Após uma crise cambial que culminou com a desvalorização do *real* em 1999, um novo regime macroeconômico foi estabelecido com base em taxas de câmbio flutuantes, metas de inflação e comprometimento com superávits fiscais primários. Também na década de 1990, importantes reformas estruturais foram adotadas, como liberalização comercial, privatização e desregulamentação (BRITO, 2004).

Em 1999, o Brasil foi, portanto, forçado a fazer grandes mudanças políticas. A política monetária foi mais rígida e a política fiscal também. A introdução de uma Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000 ajudou assim a controlar os gastos públicos. Para evitar um padrão, o Brasil também recebeu um pacote de empréstimos do FMI (BRITO, 2004).

Na região Nordeste, depois de longo período de forte interferência do governo federal através da Sudene, visando a melhoria das precárias condições socioeconômicas e à redução das desigualdades entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil. As ações mais impactantes foram as políticas de incentivos fiscais que contribuíram para trazer muitas indústrias para região, em sua grande parte de capital procedentes do Centro-Sul do país.

Destacam-se, também, ao longo dos anos, uma intensificação dos projetos de infraestrutura, investimentos de construções estradas e ferrovias que receberam parcelas importantes dos recursos oficiais. Isso começou a mudar em meados dos anos 1980, com a diminuição das ações políticas para promover o desenvolvimento, causando fortes problemas para a economia nordestina (CARNEIRO, 2002).

Para Araújo (2000) a atuação do Estado brasileiro foi fundamental para o desenvolvimento de políticas de planejamento aplicadas à região Nordeste, as mesmas criaram realidades econômicas bastante heterogêneas na região. Nessa região, é possível identificar diversas áreas dotadas de estruturas econômicas modernas e dinâmicas, ao lado de áreas nas quais permanecem as estruturas de tipo tradicional.

No que diz respeito ao estado de Sergipe, o setor industrial sergipano a partir dos anos 1990, é caracterizado com uma série de fatores de ordem internas e externas que influenciaram as ações das políticas direcionadas para o setor. Primeiro, em termos de padrão especial, as principais atividades industriais em Sergipe estavam concentradas em algumas áreas, especialmente no entorno da região metropolitana de Aracaju, principalmente as chamadas indústrias tradicionais (FEITOSA, 2007).

França e Cruz (2007) mostraram que as indústrias em Sergipe no final dos anos 1990 estavam concentradas principalmente nas cidades de Aracaju, Nossa Senhora do Socorro, Itaporanga da Ajuda, Laranjeiras, Estância, Lagarto. Destacam, ainda, a indústria extractiva mineral, no que diz respeito à exploração de petróleo e gás natural em Carmópolis, Riachuelo, Siriri, Japaratuba, Pirambu e Aracaju. Adicionalmente, vale reforçar que a indústria canavieira sofreu de modo profundo com a crise, implicando fechamento de várias unidades, restando apenas uma unidade, qual seja a Usina São José do Pinheiro na cidade de Laranjeiras.

Sobre o padrão de distribuição das indústrias manufatureiras na cidade, indica que há uma concentração acentuada de estabelecimentos industriais na parte centro-sul do Estado, especialmente a maior concentração localiza-se em Aracaju. Outras localizações de relativa média concentração de estabelecimentos industriais são Propriá e Neópolis, no norte do Estado (FRANÇA; CRUZ, 2007).

A segunda característica do setor industrial sergipano é o processo da “guerra fiscal”, que nada é mais do que a competição dos entes federativos, sejam Estados através da utilização do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), sejam Municípios via Imposto Sobre Serviços (ISS), com o intuito de atrair investimentos privados oferecendo benefícios e incentivos fiscais. Prado e Cavalcanti (2000, p. 11) entendem a guerra fiscal como “um caso de disfunção do processo político-institucional de regulação dos conflitos entre os interesses políticos e econômicos regionais”.

Segundo Dulce (2002, p. 97), a guerra fiscal é um fenômeno característico dos países federalistas em que as Unidades da Federação, ou estados, se esforçam para atrair empresas de outros territórios para o seu, oferecendo-lhes benefícios e incentivos por meio de impostos e instrumentos orçamentários. A guerra fiscal reflete a instabilidade da estrutura federativa do Brasil, a dificuldade de harmonizar interesses

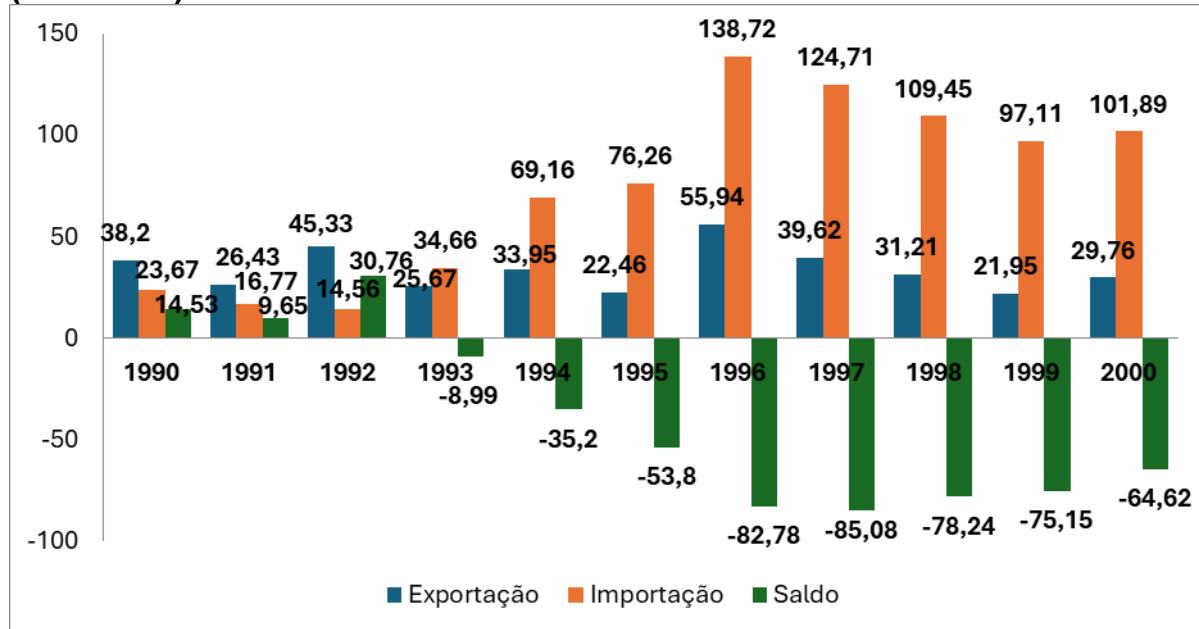
regionais, o desequilíbrio econômico entre as regiões e a tendência à política unitarista.

Muitos estados Nordestino começaram a oferecer incentivos fiscais para empresas que fazem negócios em seu território, reforçando ações como redução de alíquotas ou mesmo isenções de impostos para empresas de determinados setores. A questão principal é que a extensão e a intensificação desse tipo de política levam a problemas sentidos por todas as esferas governamentais e privadas, uma vez que como os benefícios são concedidos para os centros de fabricação ou distribuição, normalmente os estados onde essas instalações são instaladas concedem benefícios sem o consentimento de outros estados, criando conflitos ou "guerras fiscais".

Em Sergipe, a guerra tributária em nível estadual causou resultados diferentes, embora com algum êxito via impostos mais baixos, o que atraiu investimentos na produção de bens e serviços, mesmo quando o produto ou serviço final foi destinado para ser consumido internamente com impostos mais altos. Entretanto, a maioria dos investimentos foi volátil, ou seja, com grande capacidade de mudar de localização facilmente, sem efeitos desencadeadores e tampouco estruturadores (MATOS, 2011).

A terceira característica importante da indústria em Sergipe é gerada da crise política de desenvolvimento regional na economia, depois do longo ciclo de investimentos direto por parte do governo federal nas décadas de 1970 e 1980, o estado começa a sofrer os impactos dos efeitos da crise fiscal. Além do fator da abertura econômica em que levará a exposição do mercado sergipano à competitividade internacional, com o argumento de se integrar ao mercado mundial. Fato esse que resultou em dificuldades na balança comercial, a partir de 1993, a evolução comercial para o exterior começa apresentar déficit comercial devido à diminuição das exportações. Em contrapartida, as importações cresceram bastante, a taxas médias anuais de 10,2%, como mostra o Gráfico 4.

**Gráfico 3. Sergipe: Balança Comercial – Exportação e Importação (R\$ Milhões)-(1990-2000).**



Fonte: Elaborado pelo autor com base no COMEX/MDIC (2022).

Dois fatos são importantes para entender a redução das exportações em Sergipe. Primeiro, as importações aumentaram com a eliminação das principais barreiras não tarifárias e a adoção de uma forte redução tarifária. Segundo fator, embora o Plano Real tivesse muito sucesso em exterminar a hiperinflação, com a inflação caindo de 2.477% no final de 1993 para 9,5% no final de 1996, o Plano não significou um fim imediato à volatilidade econômica, ocorreu à apreciação da moeda nacional.

Nesse viés, parcialmente, graças à supervalorização do real, a conta corrente se deteriorou, o que tornou o Brasil dependente de uma entrada contínua de capital estrangeiro. O Brasil precisava de altas taxas de juros para suprimir a inflação e atrair capital, mas essas altas taxas contribuíram para a deterioração das contas fiscais. Isso se tornou problemático quando as crises financeiras na Ásia e na Rússia reduziram bastante a disponibilidade de capital estrangeiro (CEPLAN, 2005).

Dados esses fatores e na ausência de uma política econômica nacional de desenvolvimento regional que promovesse o crescimento das regiões deprimidas, observou-se uma verdadeira guerra inter-regional para a atração de empresas, com o propósito de contrabalançar os efeitos negativos da abertura comercial e da falta de investimentos do setor público (FEITOSA, 2007).

Em Sergipe, graças ao conjunto dos efeitos mencionados e ao domínio dos setores industriais por empresas tradicionais, observou-se um declínio do setor industrial, enquanto o setor agropecuário eleva sua participação na economia. Como pode ser observada na Tabela 4, a evolução da participação do setor agropecuário no Produto Interno Bruto tem uma mudança de 3,1% entre 1985 e 1995 saindo de 8,2% para 11,3%. O setor de serviços, também, aumentou bastante no período, atingindo 54,2%. Já o setor industrial caiu de 67,8% para 34,5%, uma queda brusca de 33,3%.

**Tabela 4. Sergipe: Evolução da Participação dos Setores no PIB (em %)- (1985-2004).**

Anos	Setores			
	Agropecuário	Indústria	Serviços	Total
1985	8,2	67,8	24,0	100
1990	10,7	44,4	44,9	100
1995	11,3	34,5	54,2	100
2000	7,6	37,3	55,1	100
2001	6,0	52,3	41,7	100
2002	6,6	51,6	41,9	100
2003	7,3	55,0	37,7	100
2004	7,0	54,0	39,0	100

Fonte: IBGE/Contas Regionais. Elaborado pelo autor (2022).

Observa-se, ainda, que houve aumento no setor industrial a partir dos anos 2000, chegando a atingir 54% da participação, pois o envolvimento do estado em buscar investidores privados e implantação de projetos como Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) em 1991, cujo engajamento pôde criar bases para retomada do crescimento no setor industrial. Outras medidas, adicionalmente, contribuíram para esse bom desempenho, como o início das operações da Usina Hidroelétrica de Xingó e a recuperação da atividade extractiva mineral, em que o valor da produção tem um aumento no mercado mundial (MELO; SOBRINHO, 2009).

Em relação ao PIB, no período dos anos 1990, ocorre uma diminuição de forma geral em todo Nordeste, especificamente em Sergipe. A diminuição do crescimento industrial atinge diretamente o PIB Sergipano, em que em 1990 respondia por 4,5% do PIB nordestino, já em 2000, chegou a 4,1%. Se for considerada a participação de Sergipe no Brasil, a queda foi menor em relação à do Nordeste.

Na mesma análise, entretanto, esse aspecto começa a mudar a partir dos anos 2000, a economia começa a apresentar sinais de recuperação, isso em consequência dos investimentos e ações do governo estadual que começam a dar resultados positivos em 2004, em que o PIB sergipano responde por 0,7% do nacional, já

considerando a participação no Nordeste, chega a 14,1%, sendo um crescimento razoavelmente maior. Em comparação com o Brasil, Sergipe nessa série histórica é possível ainda verificar no início da década de 2000 existe uma recuperação do PIB. (ver Tabela 5).

**Tabela 5. Brasil, Nordeste e Sergipe: Participação do PIB (em %)- (1990- 2004).**

Estados	Anos			
	1990	1995	2000	2004
Alagoas	5,5	4,9	4,9	4,7
Bahia	34,9	32,4	33,4	35,0
Ceará	12,6	15,1	14,4	13,4
Maranhão	6,2	6,1	6,4	6,7
Paraíba	6,6	6,5	6,4	6,0
Pernambuco	20,7	21,1	20,2	19,2
Piauí	3,5	3,9	3,7	3,5
Rio Grande do Norte	5,6	5,7	6,5	6,4
Sergipe	<b>4,5</b>	<b>4,3</b>	<b>4,1</b>	<b>5,3</b>
Nordeste	100	100	100	100
Sergipe/Brasil	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>
Nordeste/Brasil	<b>12,9</b>	<b>12,8</b>	<b>13,1</b>	<b>14,1</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no IBGE/Contas Regionais (2022).

Nesta mesma linha, é possível verificar que o crescimento do PIB entre Sergipe e Brasil é menor que entre o Nordeste e Brasil. Isso acontece porque nesse período a economia brasileira e a maior parte dos estados passavam por um processo de retomada do crescimento e estabilidade, o que em Sergipe somente vai acontecer a partir de 2000. Outro fator fundamental para Sergipe foram os aumentos dos *royalties* do setor energético, que de certa forma elevou a taxa do PIB entre 2000 e 2003 (MELO; SOBRINHO, 2009).

Além dessas características, o setor industrial em Sergipe na década de 1990, como a maioria dos outros estados Nordestinos é dominado pelas indústrias que produzem materiais de construção, roupas, tecidos, calçados e alimentos processados, as quais utilizam processos de montagem simples. As indústrias sergipanas consistem principalmente em fábricas de montagem com pouco vínculo na economia local, uma vez que a maioria dos insumos é importada (FRANÇA; CRUZ, 2007).

Em resumo, o setor industrial sergipano nesse período era caracterizado por atividades rotineiras de produção, padrão espacial de distribuição; em que as indústrias tendem a se concentrar principalmente nas cidades, especialmente na

região metropolitana da capital, vínculos de subcontratação de produção, incapacidade de revolucionar a produção, devido principalmente à baixa tecnologia, processos simples de montagem, salários baixos, produção de bens de consumo leves e indústrias de recursos intensivos em mão-de-obra (FRANÇA; CRUZ, 2007).

#### **4.4. Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI)**

No final da década de 1960 até o final da década de 1970, o Brasil adotou uma perspectiva mais interna na questão de políticas industriais voltadas para o mercado interno. Nessas políticas estão incluídas as políticas de incentivos fiscais direcionadas ao aumento da produção local de bens manufaturados, geração de emprego, preservação das divisas do país e expansão do mercado interno para bens manufaturados localmente.

Em Sergipe, no período entre 1960 e 1970, a produção industrial experimentou um impulso, pois o índice de taxa crescimento da produção industrial ficou em 10,3% no estado, acompanhando a tendência regional e nacional. Já após um longo período de crescimento, Sergipe entra em declínio a partir do ano de 1985, e segue essa tendência na década de 1990 (FRANÇA; CRUZ, 2007).

Em um esforço para mitigar a situação, o governo estabeleceu o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) em 1990. No entanto, ele foi regulamentado apenas pela Lei no 3.140, de 23 de dezembro de 1991. Este programa estabeleceu o Fundo de Apoio a Industrialização (FAI) e forneceu outras providências. Essa lei foi modificada pelas leis no 3.377, de 15 setembros de 1993, 3.590, de 27 de dezembro de 1994, 3.

O Governo do Estado instituiu o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) atentando para a extensão dos benefícios fiscais para conceder incentivos e estimular o desenvolvimento, com a criação do Fundo de Apoio à Industrialização (FAI), com o propósito de conceder benefícios fiscais, apoio financeiro, creditício, locacional e fiscais para a iniciativa privada, com base em seu respectivo território, com objetivo de elevar o nível de emprego e renda do estado (FEITOSA, 2007).

O governo de Sergipe usou o programa através dessas concessões de incentivos para atrair novos negócios e estimular a economia local. Vários

empreendimentos como os industriais, centros de distribuições agroindustriais, pecuárias, aquícolas, turísticos e tecnológicos podem ser beneficiam de concessões de diferentes formas (RIBEIRO, 2005).

Ademais, o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) é uma política projetada para resolver os problemas da crise no setor industrial e incentivar novas instalações industriais no Estado de Sergipe. Essa política tendia a reverter algumas das disposições da política de competitividade e abrir a economia para investidores em indústrias novas e já instaladas no estado. Para ter direito aos incentivos, as empresas deveriam apresentar à Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio de Sergipe (SEIC/SE) e ao Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) a viabilidade do empreendimento, destacando a questão técnica, econômica e financeira do projeto. Além desses requisitos deveriam exibir o relatório técnico da Administração Estadual do Meio Ambiente (ADEMA), autorizando a Licença Prévia para implantação do projeto industrial (FEITOSA, 2007).

Essa política previa que o setor privado tivesse direito aos incentivos, para tanto seus projetos tinhiam que ser elencados em uma proposta que demonstrasse eficácia para o desenvolvimento de Sergipe. Para isso, deveriam incluir na sua meta: a) a elevação do nível de emprego e renda; b) a descentralização econômica e espacial das atividades produtivas; c) a modernização tecnológica do parque industrial; e d) a preservação do meio ambiente.

Como parte do esforço do governo para incentivar investimentos e promover o desenvolvimento industrial em Sergipe, vários pacotes de incentivos foram projetados e implementados para o setor industrial. Esses incentivos geralmente eram na forma de medidas fiscais, como deduções e subsídios fiscais. No caso do PSDI, ocorreu das seguintes formas:

**Apoio Financeiro:** Através do Estado os novos empreendimentos eram auxiliados com o limite de até 30% (trinta por cento) dos investimentos fixos. Para isso, o Estado entrava como acionista, utilizando os recursos provenientes do FAI ou da Companhia de Desenvolvimento Industrial e de Recursos Minerais de Sergipe (CODISE).

**Apoio Creditício:** Através do IMCS para as indústrias envolvidas no PSDI, até 100% do financiamento do imposto próprio recolhido no mês com os recursos do RAI, através do Banco do Estado de Sergipe (BANESE) a concessão de carência durante 10 anos dedutíveis de impostos e igual período para pagamento. O cálculo do

pagamento no período será feito levando em consideração o crescimento do valor real do ICMS. Isso se aplica principalmente às indústrias que exportam seus produtos. Dessa forma, esses incentivos são concedidos nas deduções fiscais às empresas de fabricação que incorrem em despesas com o objetivo de expandir a capacidade de produção.

**Apoio Locacional:** Uma política de incentivo também garante que qualquer empresa incorporada ou que queira instalar-se em Sergipe tenha acesso a concessão ou o direito à venda de terrenos ou galpões industriais ou permuta desses galpões para o uso de implantação de indústrias a preços subsidiados.

**Apoio de Infraestrutura:** Fornecia às empresas o suporte de infraestrutura através de implantação e execução de vários serviços como implantação de sistemas de abastecimento de água, energia e terraplanagem. Ainda a disponibilidade de sistema viário e de acesso; sistema necessário para o acesso a rede de comunicação; na parte de compra de aquisição de imóveis; construção, reforma, ampliação ou recuperação de galpões industriais entre outras coisas

**Apoio Fiscal:** Este apoio veio também através do FAI que permitir-lhes oferecer e criar apoio fiscal com fundos suficientes para fins de expansão e instalação das empresas com as seguintes categorias:

a) Diferimento do diferencial de alíquota do ICMS nas compras de bens de capital, inclusive de importações, feitas por empreendimentos industriais novos ou por empresas industriais em funcionamento cujos novos investimentos acrescentem melhoria de produtividade.

b) Carência para pagamento do ICMS devido, pelo prazo de dez anos, com igual período para amortização, no caso de empreendimento industrial novo, podendo ser ampliado até o máximo de 15 anos, a depender do tipo de empreendimento e da relevância para o Estado, em termos de geração de novos empregos e de integração setorial que fortaleça a cadeia produtiva do segmento industrial em que atue a beneficiária;

c) Diferimento do ICMS nas compras de matérias-primas, insumos, materiais secundárias e de embalagem.

Além desses incentivos mencionados, o governo do estado de Sergipe para atrair investimentos industriais que estejam já instalados em outros estados desenvolve um plano estratégico, com base em um conjunto de objetivos respaldados na própria Lei nº 3.140 de 1991, no Art. 5º, em que afirma:

Independentemente dos benefícios e apoios previstos nesta Lei, ao empreendimento industrial novo poderão, ainda, ser concedidos os mesmos benefícios financeiro, creditício e locacional que, comprovadamente estejam sendo oferecidos por outro Estado Brasileiro, desde que o respectivo projeto seja aprovado e a aplicação do benefício seja autorizada pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial – CDI, sendo que, no caso de benefício fiscal, a sua concessão dependerá de convênio, constitucionalmente previsto, ou de Lei própria do Estado de Sergipe, que autorize a sua aplicação.

A estratégia ressalvava que indústrias novas poderiam ser beneficiadas pelos incentivos, mesmo já beneficiadas por incentivos de outros estados. Esta estratégia de atração de investimentos deve ser desenvolvida em consulta e autorizada pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI). Os benefícios fiscais devem ser autorizados e revisados através de concessões de convênios para garantir sua legalidade nas leis já existentes. Dessa forma, Sergipe entra na chamada guerra fiscal dos estados para atrair novos investimentos. Na qual tem como uma das metas apropriadas colaborar para desenvolver e programar uma estratégia regional de atração de investimentos.

Através dessas ações o PSDI ajudou impulsionar o crescimento econômico de Sergipe, concentrando-se em setores estratégicos para desenvolvimento e emprego; tendo o compromisso de revigorar áreas de crise e opera principalmente nas regiões que mais precisam da criação de novas empresas. Ele também financia projetos de empresas de grandes e pequenos portes, visando empreendedores com planos de desenvolvimento concretos, especialmente em setores inovadores e de alto valor agregado. Podemos afirmar que o PSDI foi o meio mais eficaz naquele momento histórico, não o único, para a execução de ações estratégicas em nível local. Com intuito de acelerar o desenvolvimento estadual, bem como para promover incentivos do Estado para empresas privadas (FEITOSA, 2007).

Através do PSDI, o governo do Estado vem colocando em prática ações no sentido de ampliar a atividade industrial em Sergipe, “tendo em vista que o fechamento e a modernização de algumas delas vinham causando desemprego e, consequentemente, outros problemas sociais” (FRANÇA; CRUZ, 2000, p. 169). Nesse sentido, o programa foi instituído em resposta às preocupações e medidas políticas do governo para promover pequenas, médias e grandes empresas, como meio para uma industrialização que promova crescimento e desenvolvimento econômico sustentável, alívio da pobreza e geração de emprego. Para isso, os incentivos fiscais foram usados para atrair algumas indústrias, que se instalaram em diferentes

municípios no Estado. Conforme a Tabela abaixo, nota-se que em Sergipe os investimentos do PSDI foram alocados em áreas em que existem concentrações de vantagem acumulativa, mantendo o regionalismo das atividades econômicas.

No que diz respeito aos projetos cadastrados pela Companhia de Desenvolvimento Industrial e de Recursos Minerais de Sergipe (Codise) no período entre 1992 e 2005, como mostra a Tabela 6, pode-se verificar que existia uma concentração dos projetos implantados na microrregião de Aracaju, Aracaju tinha 78 empresas com projetos apresentados e Nossa Senhora do Socorro 67 projetos. No total foram 37 municípios que apresentaram projetos para obter os incentivados pelo PSDI. Até dezembro de 2005, foram gerados 23.032 empregos. O valor total investido foi de R\$ 2.368.839.117,67 reais.

**Tabela 6. Sergipe: Projeto Cadastrados pela Codise, Segundo Localização, Investimentos e Empregos Previstos por Microrregiões (1992-2005).**

Por Microrregiões	Número de Empresas	Investimento Total (R\$)	%	Empregos Gerados	%
Aracaju	157	1.011.979.174	42,7	9.768	42,4
Agreste de Itabaiana	11	25.330.761	1,1	667	2,9
Agreste de Lagarto	12	49.621.072	2,1	708	3,1
Boquim	12	12.520.993	0,5	1.539	6,6
Tobias Barreto	10	9.895.611	0,4	588	2,6
Estâncio	38	628.265.784	26,5	4.799	20,9
Cotinguiba	6	103.262.435	4,4	377	1,6
Baixo Cotinguiba	15	260.056.133	11,0	953	4,1
Japaratuba	2	62.618.921	2,6	244	1,1
Propriá	13	62.570.418	2,6	1.224	5,3
Nossa Senhora das Dores	3	4.522.838	0,2	146	0,7
Carira	7	122.450.491	5,2	1.546	6,7
Sergipana do Sertão do São Francisco	9	15.744.487	0,7	473	2,1
<b>Total</b>	<b>295</b>	<b>2.368.839.117</b>	<b>100</b>	<b>23.032</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Codise (2020).

Neste período entre 1992 e 2005, do total de 295 das empresas cadastradas que apresentaram projetos na Companhia de Desenvolvimento Industrial e de Recursos Minerais de Sergipe (CODISE) para receberem incentivos, 221 foram implantadas, 42 foram fechadas e 32 não foram visitadas. No início do PSDI, muitos projetos foram apresentados a CODISE, para receberem os incentivos, embora um elevado número desses projetos não atingira o objetivo de elevar o nível de renda e emprego local.

Segundo França e Cruz (2007), embora um dos objetivos desse programa fosse a desconcentração industrial<sup>8</sup>, ainda ocorre uma concentração de empresas em Aracaju e Nossa Senhora do Socorro, em que a Grande Aracaju, formada pelos municípios de Aracaju, Nossa Senhora do Socorro, São Cristovão e Barra dos Coqueiros ficou com o maior volume de recursos dos investimentos e consequentemente o maior número de empregos.

Entre 2007 e 2015, foram beneficiados 88 ramos de atividades industriais. A distribuição dos empreendimentos por ramos de atividades e incentivos estabelecidos nesse período mostraram que os ramos mais influentes foram extrativo-mineral, produtos químicos, etanol, eletroeletrônico, fertilizantes, energia elétrica e eólica. Ainda merecem destaque os setores de confecções, têxtil, produtos alimentícios, calçados, bebidas e móveis.

Ademais, os incentivos locacionais e fiscais são os mais procurados, das 194 empresas que solicitaram apoio do PSDI, 77 procuraram somente apoio locacional, já 58 procuraram somente apoio fiscal, 1 empresa solicitou o incentivo fiscal e financeiro, 3 solicitaram incentivo fiscal, locacional e infraestrutura, e 55 procuraram incentivos fiscal e locacional. Entre as atividades elencadas, é importante destacar na indústria de transformação os bens de consumos não duráveis, como produtos alimentícios, têxteis, confecções, calçados, produtos farmacêuticos, fertilizantes e bebidas, que forneciam a maior parte da produção industrial do estado de Sergipe. Nesse período, a maioria dos recursos dos incentivos do PSDI foi direcionada para criação de infraestrutura e emprego dessas indústrias, através dos incentivos locacionais e fiscais.

Com base nessa exposição, um total de 194 empresas em 32 municípios tiveram projetos implantados pela Codise entre 2007-2015. Adequadamente, municípios com maior e menor capacidade industrial estão listados entre os municípios contemplados. A Tabela 7 mostra algumas cidades, com maior destaque como Nossa Senhora do Socorro que tinha 61 empresas instaladas do projeto, em segundo lugar aparece a cidade de Tobias Barreiros com 30 empresas. Logo em seguida, Aracaju detém 24 empresas, enquanto os recursos foram em maior volume

---

<sup>8</sup> O processo de desconcentração industrial ocorre quando existe transferência física de empresas que se deslocam de um local para outro, podendo ser dentro do mesmo estado ou para outros estados. Esse deslocamento é feito em sua maioria devido políticas de benefícios previamente estabelecidos para atrair novas indústrias como menor custo de produção, melhor infraestrutura e incentivos fiscais (PRATES, 2001).

para Laranjeiras, Estância, Aracaju, Barras dos Coqueiros e Nossa Senhora do Socorro, ficando maior número de empregos nesse último município aproximadamente 30,1% dos empregos no total.

**Tabela 7. Sergipe: Projetos Implantados pela Codise, segundo Localização, Investimento e Empregos Gerados por Município (2007-2015).**

Município	Número de Empresas	Investimento Total (R\$)	%	Empregos Gerados	%
N. S. do Socorro	61	379.068	36,8	3.505	30,1
Aracaju	24	106.728	10,3	940	8,0
São Cristovão	3	21.222	2,06	419	3,6
Barras dos Coqueiros	1	133.112	12,9	0	0,0
Riachuelo	3	6.734	0,65	163	1,4
N. S. das Dores	1	120	0,01	1.700	14,6
Capela	1	15.549	1,51	105	0,9
Maruim	2	16.814	1,63	45	0,3
Carmópolis	4	3.481	0,33	123	1,0
N. S. Aparecida	1	1.244	0,12	295	2,5
Frei Paulo	1	1.659	0,16	14	0,1
Itabaiana	11	5.934	0,57	272	2,3
N. S. Glória	6	8.572	0,83	251	2,1
Estância	14	120.330	1,20	794	7,7
Santa Luiza do Itanhy	1	247	0,02	8	0,07
Neópolis	2	1.780	0,17	52	0,4
Boquim	4	802	0,07	146	1,2
Itabaianinha	3	2.124	0,20	89	0,7
Campo do Brito	1	998	0,10	27	0,2
Salgado	1	1.500	0,14	217	1,8
Malhada dos Bois	1	2.014	0,20	50	0,5
Ribeirópolis	1	11.982	1,16	364	3,1
Itaporanga D' Ajuda	1	13.310	1,29	49	0,4
Santa Rosa de Lima	2	409	0,04	34	0,3
Propriá	3	1.305	0,12	126	1,1
Lagarto	4	34.844	3,38	327	2,8
Muribeca	1	50.203	4,88	179	1,5
Tomar do Geru	2	3.772	0,36	61	0,6
São Domingos	1	1.600	0,15	50	0,5
Laranjeiras	2	117.693	11,4	43	0,4
Tobias Barretos	30	47.201	4,58	1.151	9,9
Canindé do São Francisco	1	36.098	3,50	30	0,3
<b>Total</b>	<b>194</b>	<b>1.028.618</b>	<b>100</b>	<b>11.629</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Codise (2020).

Embora tenha sido afirmado anteriormente que o estado deveria ser mais ativo para minimizar as diferenças de desenvolvimento inter-regional, a análise do progresso periódico de tais políticas indica uma competitividade entre os municípios

para atrair investimentos. Até porque é possível destacar que a competitividade regional é determinada com base em vários fatores, incluindo concentração de emprego no setor, emigração, investimentos diretos de capital na região, investimentos em ativos da economia do conhecimento e inovação, infraestrutura e nível de educação.

Neste ponto, é necessário salientar que Aracaju, Barra dos Coqueiros, Laranjeiras e Nossa Senhora do Socorro têm os níveis mais altos de atração de investimentos, pois possuem esses requisitos necessários de atração de investimentos. Consequentemente, políticas regionais orientadas para a competitividade dão lugar a cidades e municípios concorrentes.

Ainda sobre o período entre 2015 e 2019, foram incentivados 74 ramos de atividades. Um ramo de atividade industrial que vem se desenvolvendo, principalmente em Aracaju é o da construção civil, com significativa oferta de emprego. Também é destaque a atividade têxtil nas cidades Nossa Senhora do Socorro e Tobias Barreto. Deve-se ressaltar que os incentivos concedidos para a indústria de confecções estão sendo ampliados, além de atingir as cidades de Nossa Senhora do Socorro e Tobias Barreto, chegam para os municípios de Itabaiana e Neópolis. Nesse período estudado, entre as 96 empresas, 50 solicitaram incentivo locacional, 18 incentivo fiscal e 28 solicitaram os dois tipos de incentivos anteriores.

No período entre 2015 e 2019, foram 23 municípios com projetos implantados. A Tabela 8 mostra Nossa Senhora do Socorro como destaque, com maior número de projetos implantados, 54 no total, sendo número de 1.386 empregos gerados, o que representou 47,4% dos empregos totais. Outro destaque são os investimentos nos municípios de Aracaju e Barras dos Coqueiros, somando 85,7% do investimento total. Isso ocorreu devido à instalação da Usina Termoelétrica Porto de Sergipe I (UTE) pela empresa Celse – Centrais Elétricas de Sergipe S/A na Barra dos Coqueiros, sendo que o escritório administrativo se encontra em Aracaju. Com investimentos de R\$ 9.272.457.120,55, este empreendimento é o maior do estado. Outro investimento que se destaca é o da indústria de cimento na Companhia Industrial de Cimento Apodi no município de Santo Amaro das Brotas, em que foram concedidos recursos na ordem de R\$ 1.317.188.589,87 de incentivo fiscal.

**Tabela 8. Sergipe: Projetos Implantados pela Codise, segundo Localização, Investimento e Empregos Gerados por Município (2015-2019).**

Município	Número de Empresas	Investimento Total (R\$)	%	Empregos Gerados	%
N. S. do Socorro	54	181.596.101	1,6	1.386	47,4
Aracaju	4	4.278.818.462,77	39,5	183	6,2
Barra dos Coqueiros	2	5.019.167.043,00	46,2	133	4,5
Estância	1	3.075.237	0,03	13	0,4
Lagarto	2	7.322.510	0,06	77	2,6
Simão Dias	6	8.811.895	0,08	143	4,9
Aquidabã	1	1.430.789	0,01	59	2,0
Santo Amaro das Brotas	1	1.317.188.589	12,2	310	10,6
N. S. Glória	1	6.922.106	0,06	40	1,3
Carmópolis	1	3.000.000	0,03	25	0,9
Campo do Brito	1	5.877.685	0,05	21	0,7
Pacatuba	1	112.282,55	0,001	83	3,0
Própria	1	1.128.702	0,01	15	0,5
Laranjeiras	2	5.319.840	0,04	44	1,5
Tobias Barreto	3	718.425	0,007	51	1,7
Santa Rosa de Lima	1	302.466	0,003	5	0,2
Itabaiana	6	947.895	0,009	32	1,2
Divina Pastora	1	12.981.000	0,11	195	6,7
Itabaianinha	1	823.700	0,007	21	0,7
Malhada dos Bois	1	2.866.760	0,02	32	1,2
Neópolis	1	404.566,09	0,004	30	1,0
Boquim	1	217.234	0,002	10	0,3
Carira	1	888.205	0,008	15	0,5
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>10.859.921.490</b>	<b>100</b>	<b>2.923</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Codise (2020).

Pode-se perceber que o setor terciário, constituído dos ramos comerciais e de serviços nas formas atacadista e varejista, merece destaque na geração de empregos e nas diversidades dos serviços ofertados. Em Aracaju e Nossa Senhora do Socorro encontra-se a maior parte das empresas desse setor, devido à concentração de renda e quantitativo da população. Adicionalmente, os incentivos do PSDI foram para as cidades de Nossa Senhora do Socorro e Simão Dias, essa última localizada no Agreste sergipano possui um comércio e serviços que atende aos municípios vizinhos.

A atividade energética é destaque no município da Barra dos Coqueiros, seja na forma eólica como a termoelétrica a gás natural. A Usina Termoelétrica Porto de Sergipe I (UTE) será a maior termoelétrica da América Latina. É evidente que a termoelétrica beneficiou toda a região de abrangência da usina, o complexo envolve

o terminal de regaseificação e a linha de transmissão, sendo que embora a usina esteja localizada Barra dos Coqueiros, as instalações da mesma abrangem mais quatro municípios, Aracaju onde fica o escritório administrativo, Laranjeiras e Santo Amaro das Brotas, por onde passam as linhas de transmissão e Nossa Senhora do Socorro, em que localiza a subestação Jardins da CHESF. A atividade de fornecimento de energia associada à esta usina inclui distribuição para domicílios e principalmente as atividades ligadas a industriais, o que impulsiona o desenvolvimento socioeconômico da região. A disponibilidade de energia sem dúvida é um requisito necessário para captar novos investimentos e atrair novas indústrias para Sergipe

A disparidade de instalações de infraestrutura entre as regiões do interior e o centro mais desenvolvido, a capital Aracaju, que consegue atrair a maior parte das indústrias por ser economicamente mais dinâmica, é um dos principais obstáculos para a distribuição mais igualitária de indústrias sobre o território do estado de Sergipe. Na atualidade, o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) é um dos principais projetos implantados pelo governo para promover a industrialização regional nas regiões menos favorecidas, assim como mobilizar as que já estão com dinamismo industrial.

Sobre este programa, vale reforçar que as indústrias estavam localizadas fortemente na região metropolitana de Aracaju, mas não se deve negar que o PSDI mudou o nível de desenvolvimento regional em Sergipe. Atualmente, os incentivos estão nos 04 Distritos Industriais, Aracaju, Estância, Nossa Senhora do Socorro e Própria, Novo Distrito Industrial (CEI) em Tobias Barreto, nos 17 Núcleos industriais e 30 Áreas Industriais Particulares e Outras Localidades em todo o estado Sergipano.

Diante do exposto, três aspectos sobre o PSDI merecem destaque. O primeiro, é que a eficiência geradora de desenvolvimento está concentrada nos núcleos, áreas e distritos indústrias e não em todo o território sergipano. Portanto, é preciso aumentar o potencial de áreas periféricas não industrializadas de uma maneira sincronizada, com o intuito de ampliar o crescimento estadual significativamente.

O segundo aspecto diz respeito a algumas ações adotadas no PSDI que são colocadas em prática sem um prévio planejamento, acarretando falhas e cancelamentos nos projetos. Essas ações não levam em consideração fatores tais como disponibilidade de mão-de-obra qualificada e de infraestrutura local. Por último, as políticas apresentam fragilidades, uma vez que os empreendimentos do PSDI não são fortes o suficiente para criar uma estrutura consolidada, podendo ocorrer a

emigração dessas empresas e investimentos para outros lugares, gerando tanto perda de renda como de arrecadação e de empregos (RIBEIRO, 2005).

Em suma, alcançar crescimento sustentável na produção industrial tem sido uma estratégia fundamental das políticas públicas de Sergipe. Novos investimentos do Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) visa transformar o estado de Sergipe em uma potência industrial dentro da região Nordeste brasileira em uma série de áreas promissoras com foco na aplicação de incentivos em várias atividades industriais de forma a gerar empregos, impulsionar a balança comercial e maximizar o comércio local. O programa se concentra em vários setores principais que vão da indústria, mineração, energia e comércio.

#### **4.5. Território de Planejamento**

A partir da década 1990, tem-se observado iniciativas públicas para estimular a ampliação de setores fundamentais para economia no âmbito estadual. Assim, o Estado explorou seu potencial para atrair novos empreendimentos, o que fez deste um forte instrumento político para a geração de emprego e renda nas décadas seguintes. A busca por uma política industrial contínua e estável apropriada em Sergipe, que atendesse todo o território estadual consolidou-se quando o governo em 2007, instituiu o Territórios de Planejamento, uma nova divisão para fins de planejamento econômico através da Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN) (TEIXEIRA, 2011).

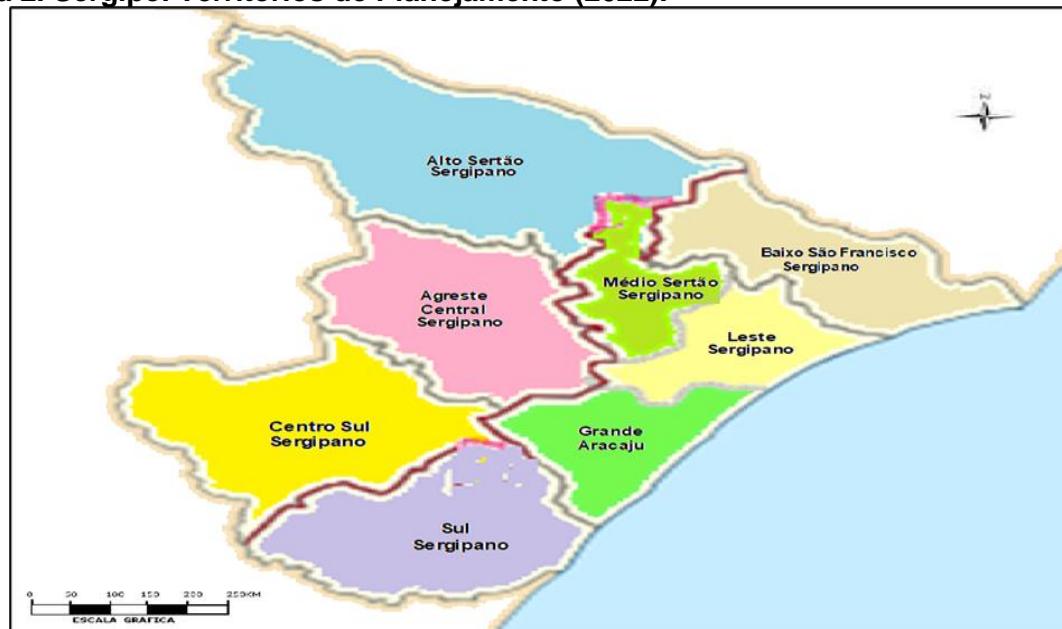
Esse novo panorama tinha como objetivo promover o desenvolvimento mais igualitário entre as regiões. Uma vez que com esse instrumento de planejamento poderia fortalecer a base de suporte institucional para as indústrias se instalarem nas diferentes regiões. Além de facilitar o direcionamento de quais localidades precisariam de mais ações efetivas para alavancar um processo capaz de assegurar o desenvolvimento territorial.

Os Territórios de Planejamento Estadual surgiram a partir do Plano de Desenvolvimento Territorial Participativo – PDTP, instituído pelo Decreto nº 24.339, de 20 de abril de 2007. O seu objetivo principal era fazer uma nova divisão do território sergipano, para com isso utilizar do instrumento moderno de planejamento e gestão pública para o Estado de Sergipe. O meio foi a participação popular que resultou nos Territórios de Planejamento (FALCÓN, 2007).

De certa forma essa nova territorialização serviu para visualizar de forma conjunta as principais características das atividades econômicas, dessa forma, pode direcionar os investimentos públicos para as diferentes regiões do interior do estado de Sergipe, com intuito de diversificar a estrutura produtiva e, assim, promover o desenvolvimento (FALCÓN, 2007).

Os Territórios de Planejamento são oito unidades espaciais que abrangem as diferentes regiões do estado de Sergipe, a partir da articulação local. Esses territórios são: Agreste Central; Alto Sertão; Baixo São Francisco; Centro Sul; Grande Aracaju; Leste; Médio Sertão; e Sul, que podem ser observadas no Mapa 2.

**Mapa 2. Sergipe: Territórios de Planejamento (2022).**



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Ainda sobre os Territórios de Planejamento, é possível observar o perfil de cada um levando em consideração a economia. No Alto Sertão, o destaque é a Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco (CHESF) como principal agente de recursos e investimentos. Já na região Baixo São Francisco, a economia é movida com pequenas indústrias e extrativas de petróleo e gás sem muito volume de extração desse recurso. O Leste Sergipano, por sua vez, é umas das regiões que mais proporciona riqueza para o Estado, onde estão instaladas a Companhia Vale do Rio Doce e a Petrobras. Ainda nessa região, nota-se a industrial canavieira, com destaque para o município de Capela com várias usinas. Quanto ao Médio Sertão Sergipano, a principal atividade econômica é a agricultura.

A parte do Agreste Central e a Grande Aracaju são as regiões caracterizadas pela existência de alta atividade industrial e comércio atuante, devido aos elevados níveis de urbanização. Ainda, merece destaque o setor industrial de Aracaju e Nossa Senhora do Socorro que concentram uma grande parte das indústrias no território sergipano (TEIXEIRA, 2011).

O Território Sul e Centro-Sul Sergipano apresentam uma particularidade, com destaque para a citricultura e indústrias tradicionais, principalmente as do segmento de confecções, em que Lima (2008) assinala as indústrias de confecções de Tobias Barreto e a têxtil em Estância. Contudo, atualmente, o setor passa por crise no Estado com o fechamento de algumas unidades. Ainda na região Centro-Sul são predominantes as atividades da pecuária e policultura.

#### **4.6. Plano de Estratégia de Desenvolvimento do Governo de Sergipe**

A estratégia de desenvolvimento, também conhecido como planejamento estratégico, é fundamental para criar e administrar um projeto que vislumbre preparar ações antecipadamente. Simplificando, é um plano de ações que define metas e objetivos específicos, mas como um plano de ações, é capaz de ser alterado em resposta à mudança da dinâmica de fatores externos e internos. Para o sucesso ser alcançado nele, os objetivos devem ser compartilhados, para que todos os envolvidos entendam e trabalhem em direção ao mesmo caminho planejado (CHIAVENATO, 2007).

Segundo Castelar (2009), no Brasil e na América Latina, a estratégia de desenvolvimento foi colocada em prática ao longo da metade do século XX, com uma visão em favor da industrialização como motor do desenvolvimento. Todavia, esse tipo de estratégia de desenvolvimento, exposta pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento, foi bem-sucedida somente nas décadas de 1950, 1960 e 1970, uma vez que gerou um forte crescimento econômico e entraria em declínio, como em quase toda parte, a partir dos anos 1980, sem fazer o país alcançar a condição de desenvolvido.

A estratégia de desenvolvimento em Sergipe dá ênfase na Política de Desenvolvimento Industrial e é dada como política indutora do processo de desenvolvimento econômico que promoverá crescimento econômico. A variedade de

modelos de políticas, pacotes de políticas industriais e ferramentas políticas específicas são considerados para identificar tendências emergentes na prática de políticas industriais em todo estado. Para que com isso, aprenda com sucessos e fracassos em diferentes ambientes políticos, institucionais e estruturais, o que é um ponto de partida fundamental para aumentar a eficácia da formulação de políticas industriais.

O governo de Sergipe lançou o Plano de Estratégia de Desenvolvimento do Governo de Sergipe em 2011, baseado nas principais políticas industriais implantadas no estado, para o período de 4 anos. O plano tomou novas reformulações na sua estrutura organizacional para períodos sucessivos de 2011 a 2014, 2015 a 2018 e mais recente para o período de 2019 a 2022. De forma geral, o plano fornece uma visão geral da condição econômica com foco nos mercados nacional e internacional, descreve as principais oportunidades e áreas destinadas à implantação de empreendimentos industriais. Também identifica setores prioritários para investimento, para que possam alcançar o nível desejado de desenvolvimento industrial e ao mesmo tempo, estabelecer metas para a produção e exportação de mercadorias selecionadas (MUÑOZ; PINTO; NASCIMENTO, 2017).

O documento se concentra na mobilização do PSDI na fundação de sua participação ativa na economia. O PSDI faz interseção entre as outras políticas. Atualmente, o governo está trabalhando com três áreas prioritárias nas Micro e Pequenas Empresas (MPEs), Arranjos Produtivos Locais (APLs), ampliação da competitividade dos APLs e cadeias produtivas e Novos Distritos Industriais e por meio de Lei de Inovação da Ciência, Tecnologia e Inovação. Dessa forma, o governo prioriza áreas com potencial para impulsionar o crescimento regional, concentrando-se em grupos de especialização e centros de atividade econômica.

As metas incluem, entre outros aspectos, melhoria da competitividade industrial, aumento da participação do valor agregado industrial no produto interno bruto, aumento da participação do valor agregado industrial estadual na agregação de valor nacional, aumento da eficiência, assumindo uma maior participação nas exportações nacionais, aumentando o investimento estrangeiro e desenvolvendo empregos sustentados nos setores industriais, de mineração e agropecuários. Para isso, são utilizadas metas propostas como ferramentas políticas públicas concretas para a intervenção na estratégia de desenvolvimento. Em Sergipe, de acordo com o SEDETEC (2014), os principais mecanismos utilizados são:

- I. Instalação do Núcleo Estadual de APL: Política para APLs;
- II. Extensão Industrial: PEIEx – Programa de Extensão Industrial e Exportadora (APEX-SEDETEC-IEL) para APL e setores econômicos potenciais;
- III. Extensão Tecnológica: SIBRATEC (SEDETEC, SERGIPETEC, ITPS, FAPITEC, ITP/UNIT, UFS, IFS);
- IV. Política de Desenvolvimento Industrial de Sergipe (PDI-SE);
- V. Política para MPE (Lei geral, Central Fácil, REDESIM);
- VI. Implantação de Novos Distritos Industriais (CEI);
- VII. Política para a Ciência, Tecnologia e Inovação.

Com base nos itens elencados acima, é possível verificar que o governo de Sergipe adota estratégia de políticas diferentes sobre condições diferentes, com uma relação mútua entre elas de sustentação e promoção do setor industrial. Isso sobre circunstâncias em que a estratégia de desenvolvimento através da industrialização é priorizada entre as várias políticas. A alocação de recursos, também, foi grandemente distribuída para outras políticas, a exemplo das voltadas para subsidiar APLS e a extensão tecnológica. No entanto, as políticas industriais são a ferramenta principal utilizada para o crescimento econômico (SEDETEC (2014).

Em Sergipe, nas últimas décadas, a estratégia de desenvolvimento através de implantação de políticas industriais, conseguiu estimular certos avanços na questão de reformas graduais e crescimento econômico médio. É perceptível que Sergipe deve continuar usando essa estratégia para promover o desenvolvimento local por mais tempo, ou pelo mesmo aperfeiçoar os planos existentes, uma vez que eles têm tido em média bons resultados (LIMA, 2008).

A nova linha de estratégias também está de acordo com a nacional e devem ser percebidas, na medida em que o governo recebe recursos do governo federal destinados a região nordestina. Isso é feito através do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) em área de atuação da Sudene. Dessa forma, além de experimentar direcionar e implantar em uma escala mais ampla, o governo deve equilibrar continuamente as políticas estaduais às nacionais.

O FNE é essencial para o crescimento socioeconômico de Sergipe e de todos os outros estados do Nordeste. Os repasses são realizados por meio de uma instituição financeira federal regional, no caso do Nordeste, o Banco do Nordeste do

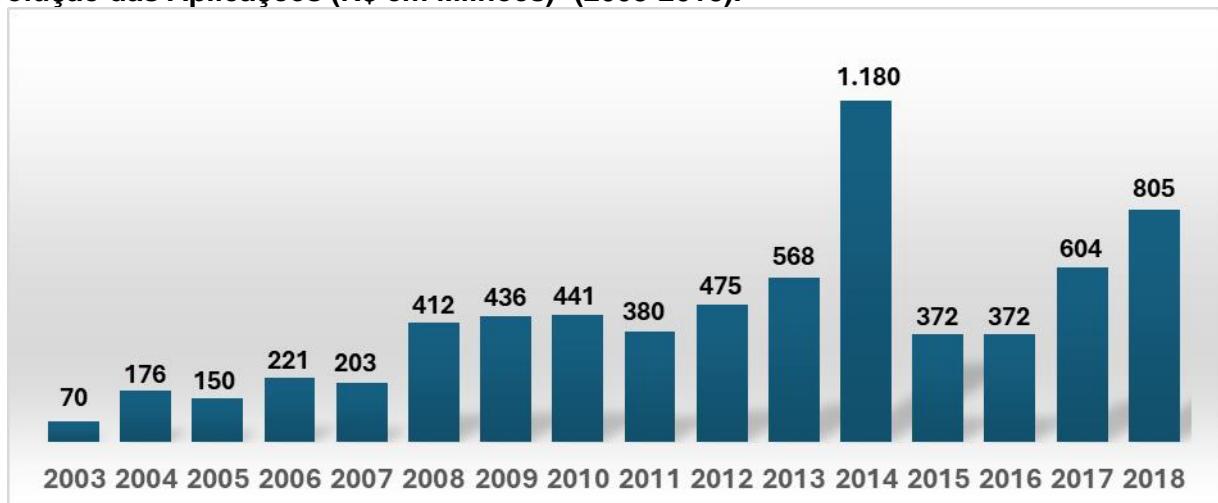
Brasil (BNB). Os programas de financiamento aos setores produtivos são implementados de acordo com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Esta política é dirigida aos produtores, empresas, pessoas físicas e jurídicas, cooperativas de produção e outros empreendimentos produtivos nos setores mineral, industrial, agroindustrial, agropecuário, comercial e de serviços sob a jurisdição da Sudene. além de financiar projetos de infraestrutura econômica, incluindo aqueles de iniciativa de empresas públicas que não dependem de financiamento do governo.

Em Sergipe, os repasses do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) ocorrem através do Banco do Nordeste (BNB) e do Banco do Estado de Sergipe (BANESE). Os repasses do Banco do Nordeste para o Banco do Estado de Sergipe acontecem com o objetivo de ampliar ainda mais a capilaridade do FNE. Isso em conformidade com o artigo 9º, da Lei Nº 7.827 de 1989, que previa repassar recursos dos fundos constitucionais a outras instituições autorizadas a funcionarem, pelo Banco Central do Brasil, com comprovada capacidade técnica e com estrutura operacional e administrativa aptas a realizar (BANCO DO NORDESTE, 2018).

É possível verificar no Gráfico 3 a evolução das aplicações do FNE, no que tange ao volume total repassado entre 2003 e 2018. Chegou ao máximo em 2014, com um repasse de R\$ 1.180,78 milhões nas contratações, com destaque para o setor industrial, que fez elevar as contratações. As contratações com bens de consumo intermediários, bem como as indústrias vinculadas a bebidas e as atividades da indústria de minerais não metálicos, foram as grandes responsáveis pelo desempenho do setor Industrial (BANCO DO NORDESTE, 2018).

**Gráfico 4. Brasil: Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE)- Evolução das Aplicações (R\$ em Milhões)- (2003-2018).**



Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

Em relação aos FNE, uma das peculiaridades diz respeito democratização de investimentos produtivos. Esses investimentos promovem a diminuição das diferenças inter e intrarregionais, promovendo o desenvolvimento econômico. Isso ocorre através de financiamentos de investimentos direto de longo prazo e capital de giro ou custeio. Isso faz com que o setor industrial seja impulsionado diretamente com a geração de emprego e renda(BANCO DO NORDESTE, 2018).

Ainda em relação a 2014, o bom desempenho é também devido ao FNE beneficiar 3.353 empreendedores/empresas no segmento industrial, o setor industrial atendeu a todos os estados da área de atuação do banco, beneficiando 529 municípios, o que representou 26,6% dos municípios da área de atuação do FNE. Em destaque estavam os estados de Pernambuco, Bahia e Sergipe, já que receberam a maior parcela dos recursos e, juntos, foram responsáveis por 67,6% das contratações do FNE no setor industrial no ano de 2014, como está exposto na Tabela 9.

**Tabela 9. Nordeste: FNE – Setor Industrial, por Contratações Estaduais (2014).**

<b>Estados</b>	<b>Valor</b>	<b>(%)</b>
Alagoas	286.994	7,8
Bahia	793.863	21,6
Ceará	289.638	7,9
Espírito Santos	113.410	3,1
Maranhão	106.546	2,9
Minas Gerais	25.745	0,7
Paraíba	101.177	2,8
Pernambuco	969.981	26,5
Piauí	143.080	3,9
Rio Grande do Norte	119.966	3,3
Sergipe	716.759	19,6
<b>Total</b>	<b>3.667.159</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no BNB (2020).

A contratação setorial do FNE em Sergipe entre 2014 e 2018 observa-se na Tabela 10, em que o setor rural e de serviços apresentam maiores participações nos valores contratados, o setor de serviços continua com a maior participação em relação aos outros setores econômicos. Nesse contexto, é importante salientar que o fortalecimento do meio rural é fundamental para o desenvolvimento sustentável da economia sergipana, pois apresenta grande participação desse setor na distribuição dos recursos do FNE.

Vale frisar que embora em 2014, o setor industrial tenha apresentado uma grande participação em recursos das contratações, nos anos seguintes, o que ocorre

é um decréscimo de participação nos valores contratados, o que irá afetar esse setor. Devido à conjuntura econômica enfrentada pelo país, com desaceleração do setor e retração no índice de confiança do empresário industrial. Já em 2018, esse setor começou a dar sinal de recuperação. Outro setor importante é o de infraestrutura, em que a partir de 2017, começou a apresentar contratações através do FNE, chegando a contratar cerca de R\$ 76,7 milhões no ano de 2018.

**Tabela 10. Sergipe: FNE, Contratações por Setor (R\$ em milhões) (2014-2018).**

Ano	Rural	Indust.	Infraest.	Turismo	Comércio e Serviços	Total
2014	171.417	716.759	0,00	3.081	289.523	<b>1.180.78</b>
2015	182.809	62.788	0,00	1.891	124.638	<b>372.126</b>
2016	187.718	25.364	0,00	755	158.608	<b>372.445</b>
2017	250.737	39.136	10.400	9.338	294.774	<b>604.384</b>
2018	250.173	102.471	76.748	8.215	367.571	<b>805.177</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no BNB (2020).

Os minis/micros empreendedores, em conjunto com os empreendedores de pequenos e médios portes, foram responsáveis por mais de dois terços (87%) dos recursos contratados no exercício de 2015 e de 2016 (82%), percentuais muito superiores aos obtidos no mesmo período do ano anterior, quando esses mesmos portes representaram 25,7% do montante dos financiamentos. Ademais, no ano de 2014, em que as contratações atingiram o maior volume, os empreendimentos de grande porte atingiram 71,3%.

Por outro lado, considerando os exercícios entre 2015 e 2018, o desempenho das contratações do FNE ultrapassou a meta estabelecida de destinar o mínimo de 50% aos empreendimentos de mini, micro, pequeno e pequeno-médio portes dos recursos, segundo ilustra a Tabela 11. Isso reflete a preocupação do Banco do Nordeste em priorizar empreendimentos de menor porte.

**Tabela 11. Sergipe: FNE, Contratações por Porte de Tomadores (R\$ em milhões) (2014-2018).**

Ano	Mini/Micro/Pequeno/Peq.-Médio		Médio		Grande		Total	
	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)
2014	303.040	25,7	35.879	3	841.861	71,3	1.180.780	<b>100</b>
2015	323.552	87	35.487	9,5	13.087	3,5	372.126	<b>100</b>
2016	304.805	82	32.050	8,5	35.590	9,5	372.445	<b>100</b>
2017	365.706	60,5	78.559	13	160.119	26,5	604.384	<b>100</b>
2018	402.423	50	91.442	11,3	311.312	38,7	805.177	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no BNB (2020).

De forma abrangente, é possível notar que ao longo do período de 2014 a 2018, as contratações por porte de tomadores destacaram os empreendimentos de mini, micro, pequeno e pequeno-médio portes. Mas uma ressalva pode ser feita sobre as contratações de médios portes, uma vez que essas não tiveram participação significativa no total dos recursos do FNE, atingindo o seu maior valor de contratações somente em 2017, 13% do total. Isso pode ser explicado pelo fato que os médios empreendimentos não serem prioritários no FNE. Contudo, faz-se necessário considerar o potencial de alavancagem de negócios das empresas de médio e grande portes para os pequenos empreendimentos.

No exercício de 2017, foram contratados aproximadamente R\$ 15,9 bilhões no âmbito do FNE, o que corresponde a 61,2% do montante de recursos projetados para este exercício, da ordem de R\$ 26,1 bilhões (ver Tabela 11). Nesse mesmo ano, verifica-se que o único estado que ultrapassou o valor programado para contratação foi o Maranhão (112,4%). Os demais estados não atingiram os valores programados para contratações nesse exercício. Os estados do Espírito Santo, de Alagoas e do Ceará apresentaram a menor relação valor contratado/valor programado, e o estado do Espírito Santo apresentou a menor proporção, o equivalente a 40,5%.

Já em 2018, ocorreu um recorte das contratações por estado, destacam-se os estados do Maranhão, Bahia, Rio Grande do Norte, Piauí, Alagoas, Pernambuco, Sergipe e Paraíba, cujas contratações superaram as metas definidas, realizando, respectivamente, 123,8%, 119,2%, 117,0%, 116,0%, 113,9%, 113,1%, 109,5% e 100,5% da programação anual. Esses estados responderam por 80,9% do montante contratado no período, conforme a Tabela 12.

**Tabela 12. Brasil: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE (R\$ em bilhões) (2017-2018).**

Estados	2017			2018		
	Previstos	Contratos	(%)	Previstas	Contratos	(%)
Alagoas	700,0	448,5	64,1	665,0	757,4	113,9
Bahia	3.325,0	3.315,0	99,7	3.365,0	4.012,1	119,2
Ceará	2.220,0	1.551,1	69,9	2.280,0	2.019,3	88,6
Espírito Santo	370,0	149,8	40,5	350,0	248,9	71,1
Maranhão	1.455,0	1.635,3	112,4	1.535,0	1.900,1	123,8
Minas Gerais	790,0	640,2	81,0	875,0	828,7	94,7
Paraíba	830,0	726,9	87,6	865,0	869,6	100,5
Pernambuco	2.090,0	1.323,2	63,3	2.155,0	2.437,7	113,1
Piauí	1.280,0	1.241,4	97,0	1.240,0	1.438,6	116,0

Rio Grande do Norte	975,0	695,3	71,3	805,0	942,0	117,0
Sergipe	665,0	594,0	89,3	665,0	728,4	109,5
<b>Total</b>	<b>14.700,0</b>	<b>12.320,9</b>	<b>83,8%</b>	<b>14.800,0</b>	<b>16.182,8</b>	<b>109,3%</b>
Infraestrutura	11.400,0	3.650,0	32,0	15.200,0	18.033	113,8
<b>Total Geral</b>	<b>26.100,0</b>	<b>15.970,9</b>	<b>61,2%</b>	<b>30.000,0</b>	<b>32.653,3</b>	<b>108,8%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no BNB (2020).

As aplicações realizadas por Sergipe em 2017 e 2018 foram contratados R\$ 5,1 milhões e R\$ 3,1 milhões, por intermédio do Banco do Estado de Sergipe (BANESE) para aplicação em vários municípios do estado de Sergipe, conforme a Tabela 13. É preciso salientar que as referidas contratações foram realizadas em municípios considerados prioritários, de acordo com Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

**Tabela 13. Sergipe: FNE – Contratação por município (R\$ mil) (2017-2018).**

Município	2017		2018	
	Valor contratado	(%)	Município	Valor contratado
Aracaju	2.084	40,3	<b>Aquidabã</b>	726
Cumbe	983	19,0	<b>Carira</b>	252
Itabi	177	3,4	<b>Cedro de São João</b>	220
Itaporanga D'Ajuda	324	6,3	<b>Estância</b>	719
Lagarto	109	2,1	<b>Frei Paulo</b>	155
Salgado	76	1,5	<b>Nossa Senhora da Glória</b>	121
Santa Rosa de Lima	796	15,4	<b>Nossa Senhora das Dores</b>	437
São Cristóvão	133	2,6	<b>Pedrinhas</b>	170
São Miguel do Aleixo	348	6,7	<b>Santa Luzia Do Itanhy</b>	311
Simão Dias	145	2,8		
<b>Total</b>	<b>5.175</b>	<b>100,0</b>		
				00,0
				<b>3.111</b>
				<b>100,0</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no BNB(2020).

O Banco do Nordeste desenvolve diferentes estratégias de mobilização e de indução do crédito, dá prioridade aos municípios atendidos pela PNDR, principalmente os programas de inclusão produtiva, como Pronaf e suas várias linhas de crédito, como também o Plano Safra-Semiárido e FNE-MPE. A PNDR prioriza as principais atividades agropecuárias, a exemplo de grãos, fruticultura e fibras têxteis; na agricultura; e bovinocultura, ovinocultura e caprinocultura, na pecuária. Enquanto no setor industrial, os financiamentos são destinados à fabricação de alimentos, minerais não metálicos e calçados, com objetivo de dinamizar o setor industrial, por meio da

oferta de crédito produtivo, e para estimular os empreendedores a ampliarem ou a implantarem neste segmento econômico.

#### **4.7. Dinâmica da Economia Industrial Sergipana no Período Recente**

Sergipe é uma importante potência econômica no Nordeste do Brasil, oferecendo uma economia diversificada, uma força de trabalho grande e qualificada, um sistema educacional robusto e um ecossistema de inovação próspero. Em 2022, de acordo com censo do IBGE, o Estado de Sergipe possuía uma população estimada em 2.201.004 habitantes. Atualmente, são 75 municípios em seu território, tendo Aracaju como capital do estado. O estado

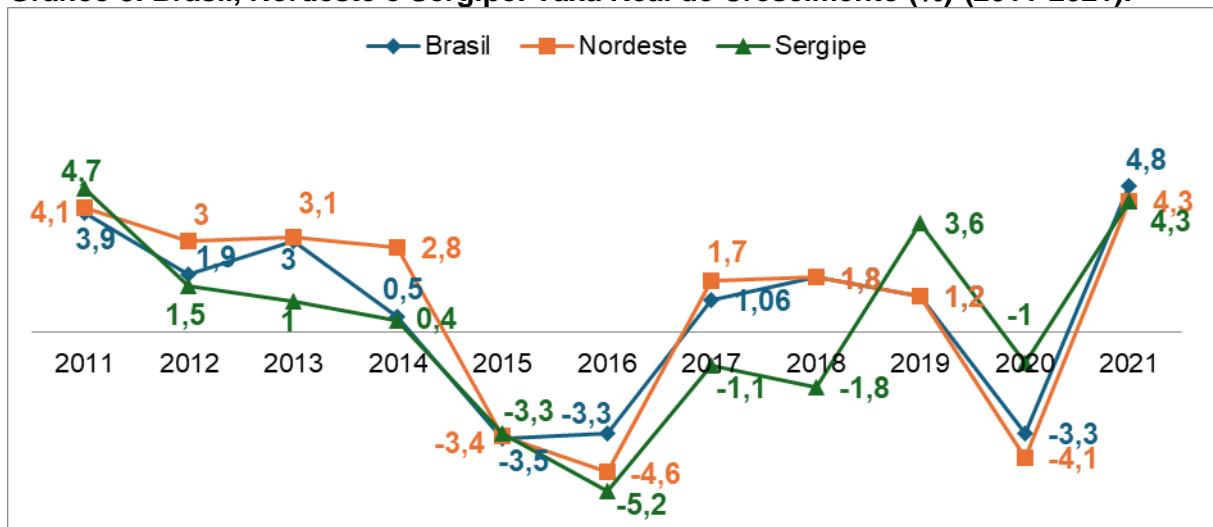
É notório que a dinâmica de crescimento da economia sergipana está diretamente integrada ao desempenho da economia brasileira, mas vale ressaltar que nos anos iniciais do século XXI, o estado apresentou taxas de crescimento superior ao do Brasil e Nordeste, pois possuía uma econômica mais dinâmica e acelerada. O desempenho da economia sergipana nos últimos anos foi afetado por dois fatores, pelas baixas taxas de crescimento a partir de 2014, ao mesmo tempo o Estado foi beneficiado por políticas públicas nos âmbitos nacional e estadual, capazes de fomentar a retomada do crescimento econômico (MUÑOZ; PINTO; NASCIMENTO, 2017).

Do mesmo modo, é importante destacar a dinamicidade do interior de Sergipe que se consolida cada vez mais como fonte de atração de investimentos e novos empreendimentos. Em consequência a isso, aumenta a geração de emprego formal, além de diversificar a matriz produtiva do estado. Possibilitando o processo promissor de aperfeiçoamento e enriquecimento industrial para o desenvolvimento para Sergipe (FRANÇA; CRUZ, 2007).

O Gráfico 6 apresenta a média móvel anual do crescimento do PIB do Brasil, Nordeste e Sergipe, confirmando que o crescimento da taxa real de crescimento no âmbito nacional sofreu uma queda entre 2014 e 2016, da ordem de -3,5% e -3,3%, devido a três principais fatores, o primeiro foi a queda no preço do petróleo. O segundo fator foi a redução de demanda internacional por parte dos principais parceiros comerciais. E, por último, foi o crescimento da inflação causado pelos desequilíbrios econômicos dos excessos de mudanças nas políticas econômicas do governo federal.

O Gráfico 6 mostra que em 2017, ocorreu um crescimento de 1,4% em relação ao ano anterior, com um montante de R\$ 6,583 trilhões no Produto Interno Bruto. Isso se deu principalmente pelos setores da agropecuária (14,3%) e serviços (1,0%). Mereceu destaque o setor agrícola que durante o período contou com o clima favorável, atingindo, assim, recorde de produção de várias culturas tais como soja e milho. Nesse mesmo período de análise, a indústria registrou queda de 0,7%.

**Gráfico 5. Brasil, Nordeste e Sergipe: Taxa Real de Crescimento (%)-(2011-2021).**



Fontes: Elaborado pelo autor com base no IBGE; SEGG (2022).

No que tange à análise da região Nordeste, houve um período de seca que levou a mais extensa estiagem das últimas décadas, o que afetou sua economia. Adicionalmente, com a crise econômica nacional, implicou diminuição dos repasses das transferências de recursos federais. Dessa forma, a participação na economia do país subiu de 14,3% para 14,5% entre os anos de 2016 e 2017.

Em Sergipe, o PIB somou R\$ 40,7 bilhões em 2017, com crescimento negativo na ordem de 1,1% em relação ao ano anterior. Quanto à composição do PIB sergipano, houve predominância do cultivo de lavouras temporárias, com participação de 31,3%, já o setor industrial atingiu 11,7% com uma produção inferior em todos os segmentos. Em 2020 os PIBs dos três Brasil, Nordeste e Sergipe, houve uma redução, uma situação atípica de forma mundial, mas em 2021 começaram a recuperarem com o nível superiores aos anos anteriores.

Na ótica do PIB *per capita* de Sergipe, foi registrado um crescimento de 0,4% em 2014, com valor corrente estimado em R\$ 37,472 bilhões, a indústria teve o pior desempenho dos últimos anos. Inclusive, diminuiu a renda das famílias entre 2015 e

2016, as quais foram afetadas diretamente pelo aumento da taxa de desemprego, implicando diminuição do consumo das famílias. Em 2017, era de aproximadamente R\$ 17.789,21, ocupando a terceira posição entre os estados nordestinos. Além de superar a renda da região Nordeste que era de R\$ 16.649,16. Embora a renda sergipana estivesse bem abaixo da média nacional de R\$ 31.702,41. (ver Gráfico 6). Junto a isso, podemos verificar o caso de Sergipe em valores correntes um avanço aos longos dos anos saindo em 2011 de R\$ 22.749 para R\$ 42.248 EM 2021.

**Tabela 14. Brasil, Nordeste e Sergipe: PIB per capita valor corrente (2011-2021).**

ANO	Valores Correntes(1,00 R\$)		
	Sergipe	Nordeste	Brasil
2011	22.749	10.905	15.929
2012	24.825	12.115	15.564
2013	26.521	12.986	16.094
2014	28.500	14.329	16.883
2015	29.326	15.002	17.189
2016	30.411	15.779	17.154
2017	31.702	16.649	17.789
2018	33.594	17.703	18.443
2019	35.162	18.359	19.441
2020	35.936	18.812	19.583
2021	42.248	21.556	22.177

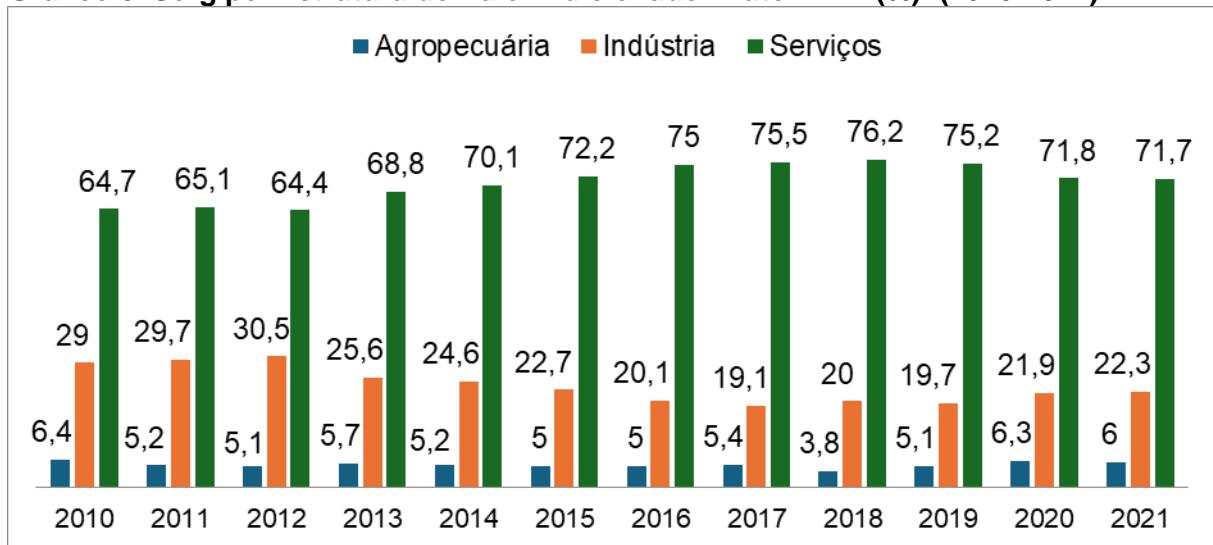
Fonte: Elaboração pelo autor com base no IBGE. SEPLAG (2022).

Em Sergipe, os três municípios com maiores PIBs *per capita* são Canindé de São Francisco, com cerca de R\$ 55.578,00; Rosário do Catete, com R\$ 42.943,00 e Laranjeiras, com R\$ 31.185,00. Em Aracaju, o PIB *per capita* foi de aproximadamente R\$ 25.185,00. Esses municípios atingem esse patamar devido a fatores de atividades econômicas de alta renda, em Canindé de São Francisco, devido à atividade de Eletricidade ligada à usina de Xingó. Já em Rosário do Catete tem como principal atividade a extração mineral do sal-gema e o potássio pela Companhia Vale do Rio Doce, enquanto Laranjeira se baseia nas Indústrias de transformação e extração do calcário.

Na análise da participação setorial na composição do PIB em Sergipe, é possível constatar que o setor de serviços no período apresentando responde por maior parte do Valor Adicionado Bruto (a soma monetária de todos os bens e serviços produzidos em determinado território econômico, num dado período, subtraindo-se os impostos que incidem sobre os produtos). Merece destaque o ano de 2012, em que o setor de serviços representou 64,4%, menor valor. Em 2014, sua participação foi de

70,1%. A indústria, por sua vez, foi responsável por 30,5%, maior resultado na série histórica (Gráfico 6).

**Gráfico 6. Sergipe: Estrutura do Valor Adicionado Bruto- VAB (%)- (2010-2021).**



Fonte: Elaborado pelo autor com base no IBGE, SEGG (2023).

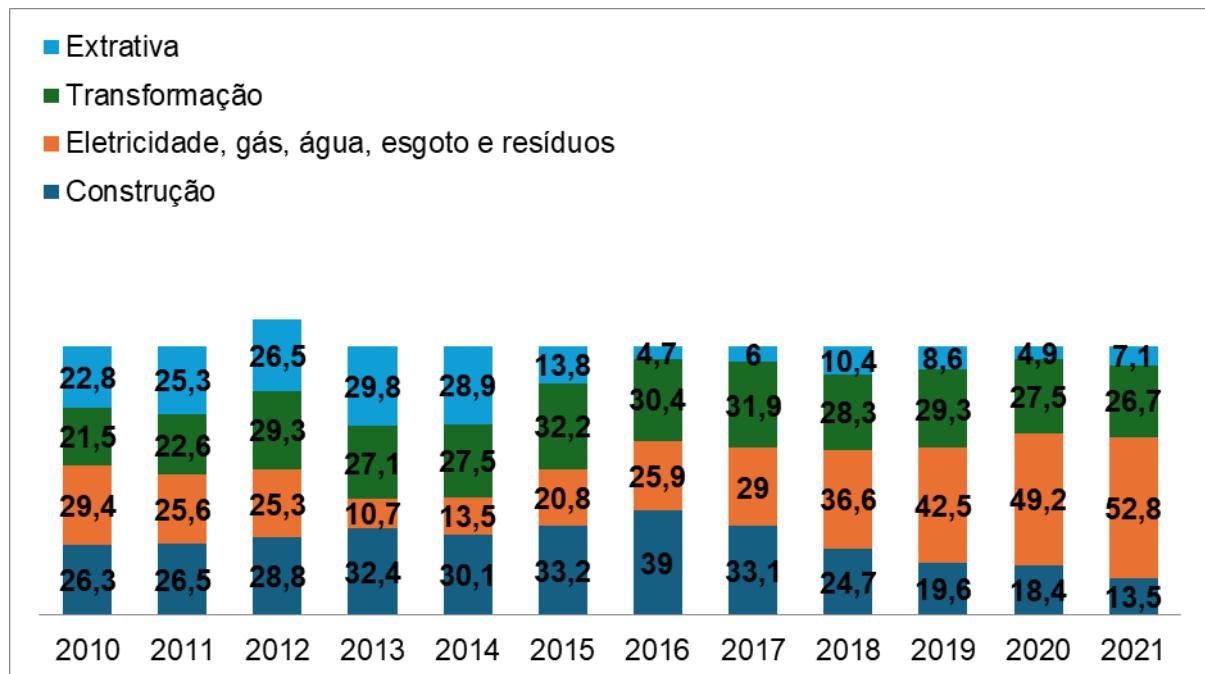
Em 2017, o setor de serviços atingiu o melhor desempenho, com 75,5%, um aumento de 0,5 ponto percentual a mais que no ano anterior. Em oito anos, o acréscimo foi de 10,8 (64,7%). Nessa perspectiva, a indústria, embora venha caindo nos últimos anos, está em segundo na posição. Entre 2010 e 2017, na comparação da série a queda é de 9,9 pontos percentuais. O setor com menor peso foi o de agropecuária, que ganhou participação maior entre 2016 e 2017, passou de 5,0% para 5,4%, embora analisando o início da série (2010) e fim (2017), sua importância caiu 1,0 ponto percentual.

O setor industrial no início da série participava com 29% do valor adicionado sergipano, chegou, em 2017, com a menor participação do período (19,1%). A queda foi puxada pela indústria extrativa, que acumulou entre 2010 e 2017, um decrescimento de 19,3%, enquanto na construção o crescimento foi com 6,6% no mesmo período. Já a indústria de transformação acumulou uma alta de 9,3%, assim como em serviços de eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos a alta foi de 3,4% (ver Gráfico 7).

Pelo segundo ano consecutivo, em 2015, o setor industrial sergipano diminuiu sua produção com queda em todos os segmentos. As atividades de extração mineral, transformação, serviços de eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos, como também da construção, juntas somaram aproximadamente R\$ 7,8 bilhões, o

que representou uma queda em volume de 9,7%. O setor industrial, que no início da série participava com 29,0% do valor adicionado sergipano, chega, em 2015, com a menor participação do período (22,7%).

**Gráfico 7. Sergipe: Composição da Indústria (2010-2021).**



Fontes: Elaborado pelo autor com base no IBGE, SEGG (2022).

O setor industrial é formado pela indústria extrativa, indústria de transformação, eletricidade, gás, água e gestão de resíduos e construção civil. No Gráfico 07 se percebe a mudança na composição da indústria sergipana. A construção civil continua sendo o subsetor mais importante da indústria sergipana, sua participação subiu de 26,5% para 33,1% entre 2011 e 2017. Entretanto, a maior mudança foi da indústria extrativa, que tinha um peso significativo na indústria do estado (22,6%) em 2011, passou a responder apenas por 6,0% do valor adicionado do setor em 2017.

No tocante à taxa de crescimento em 2017, o desempenho foi negativo, em que a indústria retraiu 11,7% em relação ao ano anterior. Pelo quinto ano consecutivo, todas as atividades que compõem o setor recuaram, o motivo foi a crise econômica. A maior queda foi registrada pela extrativa mineral (-26,9%), seguida pela eletricidade, gás, água, esgoto e gestão de resíduos (-14,1%), na construção civil foram -13,2% e na transformação foram -5,5%.

Considerando os principais setores de atividade industrial sergipana é fato que

ocorre uma delimitação nos anos de estudo deste trabalho. Esse fato revela que as principais cadeias produtivas localizadas em Sergipe têm um desafio para que que possam gerar crescimento dos segmentos industriais. Até porque o dinamismo que compõe as empresas envolvidas diretamente nessas cadeias produtivas está condicionado principalmente à competitividade e eficiência da natureza das relações entre estas empresas.

O Quadro 2 apresenta as principais atividades produtivas em Sergipe, verifica-se que a cadeia de petróleo e gás é a atividade mais importante da indústria extractiva mineral em Sergipe. Ainda se destaca a cadeia de fertilizantes, vinculadas ao complexo minero-químico, com forte presença da Petrobras. Outras cadeias que se destacam são de alimentos e bebidas, que têm grande impulso de crescimento no estado. Nessa mesma linha há a cadeia têxtil e confecções, embora venha sofrendo uma diminuição. A cadeia da construção civil e de materiais vinculados à construção civil, como cimento e cerâmica. Esta última cadeia produtiva fortemente presente e de grande impulso na economia local.

**Quadro 2. Sergipe: Principais Cadeias Produtivas e setores de Atividade Industrial Associados (2021).**

Principais Cadeias Produtivas	Principais Setores de Atividade Industrial Associados
Petróleo e gás	Extractiva mineral
Fertilizantes	Química
Alimentos e bebidas	Alimentos e bebidas
Têxtil e confecções	Têxtil
Cimento	Prod. minerais não metálicos
Cerâmica	
Construção Civil	Construção Civil

Fonte: Elaborado pelo autor com base no FIES (2022).

Em relação ao número de estabelecimentos comerciais e industriais em Sergipe, segundo o Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), a partir das pesquisas econômicas anuais do IBGE, nas áreas de Indústria, Comércio, Construção e Serviços, e de registros administrativos, como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), deve-se observar que entre 2002 e 2021 ocorreu um aumento expressivo entre eles no total. Sendo que no industrial ocorreu uma diminuição entre 2016 e 2017, saindo 3.715 para 3.512, já entre 2017 e 2018, ocorreu uma pequena elevação, saindo de 3.512 para 3.557, um acréscimo de 45 novos estabelecimentos

industriais. Vale ressaltar nessa análise a importância da participação industrial no total de estabelecimentos, quando comparado com número de empregos gerados. O volume de empregos formais gerados pela indústria ainda não tem grande representatividade em relação ao comercial, uma vez que este último respondia por aproximadamente 14,5% do total de empregos formais do estado em 2017.

Ainda do ponto de vista dos empregos formais em Sergipe, este atingiu o máximo nessa série histórica com 504.085 empregos gerados em 2014 (Tabela 15). A partir de 2016, começou o decréscimo no número de empregos formais que durou até 2017, quando a economia começou a mostrar sinal de recuperação, embora os números daquele ano não cheguem os patamares como os registrados em 2013 e 2014, antes da crise econômica.

**Tabela 15. Sergipe: Número de Estabelecimentos Comercial, Industrial e Número de Empregos Gerados (2002-2021).**

Ano	Número de Estabelecimentos			Número de Empregos Gerados		
	Comerciais	Industriais	Total	Formais	Formais da Indústria	Total
2002	15.790	2.332	<b>18.332</b>	239.305	43.670	<b>282.975</b>
2003	16.397	2.312	<b>18.709</b>	245.111	44.712	<b>289.823</b>
2004	17.347	2.381	<b>19.728</b>	256.056	47.718	<b>303.774</b>
2005	17.869	2.460	<b>20.329</b>	277.788	51.517	<b>329.305</b>
2006	18.686	2.717	<b>21.406</b>	302.494	58.320	<b>360.814</b>
2007	19.402	2.805	<b>22.207</b>	230.676	62.765	<b>293.441</b>
2008	20.192	2.906	<b>23.098</b>	319.246	63.542	<b>382.788</b>
2009	21.096	3.038	<b>24.134</b>	344.052	68.321	<b>412.373</b>
2010	22.551	3.208	<b>25.759</b>	269.579	80.885	<b>350.464</b>
2011	24.128	3.452	<b>27.580</b>	385.837	85.593	<b>471.430</b>
2012	25.566	3.578	<b>29.144</b>	388.507	86.284	<b>474.791</b>
2013	26.577	3.676	<b>30.253</b>	405.775	87.622	<b>493.397</b>
2014	27.830	3.852	<b>31.682</b>	417.023	87.062	<b>504.085</b>
2015	28.199	3.896	<b>32.095</b>	404.968	83.248	<b>488.216</b>
2016	28.021	3.715	<b>31.736</b>	383.073	69.124	<b>452.197</b>
2017	28.057	3.512	<b>31.569</b>	390.462	66.272	<b>456.734</b>
2018	27.824	3.557	<b>31.381</b>	389.351	65.306	<b>454.657</b>
2019	31.245	3.136	<b>34.381</b>	358.106	65.327	<b>423.433</b>
2020	32.526	3.237	<b>35.763</b>	366.054	65.322	<b>431.376</b>
2021	33.767	4.134	<b>37.901</b>	392.070	73.911	<b>465.981</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no IBGE-CEMPRE, RAIS-TEM (2022).

É perceptível na Tabela 15 que a participação dos empregos gerados pelo setor industrial formal no volume total de empregos da economia tem uma representatividade bem maior do que a participação do número de estabelecimentos

industriais formais. Isto significa que o setor industrial em Sergipe tem uma eficiência maior na criação de empregos em relação à capacidade dos estabelecimentos industriais poderem intuir.

Na configuração da dinâmica recente da indústria sergipana, é evidente a espacialidade da localização geográfica do setor industrial em termo de importância e efeitos para a economia do estado. A maneira como a organização da distribuição industrial espacial acontece no estado é diferente em cada localidade. Nesse ponto, é perceptível que a maior concentração de indústrias no Território acontece no litoral, principalmente, na região metropolitana de Aracaju e nos municípios próximos a capital.

A distribuição da atividade industrial em termo espacial no estado, revela a composição da indústria no território de planejamento, assim como a exploração dos principais recursos energéticos. Percebe-se que o território Leste Sergipano e a Grande Aracaju apresentam maiores concentrações industriais entre os oito territórios do estado. A partir deste recorte espacial, são visualizados os municípios de Aracaju, Laranjeiras, Rosário do Catete, Nossa Senhora do Socorro, Carmópolis, Capela, Japaratuba e Itaporanga D'ajuda. Nestes municípios merece destaque a indústria de transformação alimentos e bebidas em Aracaju e Nossa Senhora do Socorro. Na indústria extrativista, sobressai a extração de petróleo e gás natural, municípios de Carmópolis, Divina Pastora e Japaratuba, cloreto de potássio, amônia e ureia, somada a produção de cimento, principalmente em Laranjeiras e Rosário do Catete.

O que concerne à distribuição espacial da indústria no território sergipano, encontra-se mais concentrada na faixa próxima ao litoral, isso também vai influenciar a questão populacional, tornando essa faixa mais populosa do estado. Entretanto, é possível verificar no interior atividade produtiva como os municípios de Lagarto e Canindé do São Francisco, este último devido à presença da Usina Hidroelétrica de Xingó (FRANÇA; CRUZ, 2007).

O comércio exterior no Brasil em 2023 representou cerca de 33% de seu PIB com, sendo que o Brasil está entre os 25 maiores exportadores e importadores do mundo. Em 2023, o país registrou superávit comercial de US\$ 98,903 bilhões. Quando se observa no mesmo ano a balança comercial nordestina está ao contrário, apresenta saldo negativo de US\$ -2,044 bilhões. Os únicos estados Nordestinos que apresentam saldos positivos em suas balanças em 2023 foram Alagoas, Bahia, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Os outros Estados nordestinos

apresentam déficit, em destaque para Pernambuco com saldo negativo de US\$ -4,989 bilhões, correspondendo -46% do total das relações comerciais. No Estado de Sergipe, por sua vez, o saldo negativo na balança comercial foi de US\$ -47,6 milhões.

**Tabela 16. Brasil e Estados Nordestinos: Desempenho do Comércio Exterior em US\$ FOB (2023).**

Estados	Exportações	Importações	Saldo
Alagoas	943.331	713.337	229.994
Bahia	11.290.946	8.512.975	2.777.972
Ceará	2.033.198	3.160.911	-1.127.714
Maranhão	5.476.871	4.859.528	617.343
Paraíba	192.279	1.076.339	-884.060
Pernambuco	2.110.809	7.100.690	-4.989.880
Piauí	1.674.372	533.967	1.140.405
Rio Grande do Norte	781.385	687.853	93.532
Sergipe	337.124	239.511	97.613
<b>Nordeste</b>	<b>24.840.315</b>	<b>26.885.111</b>	<b>-2.044.796</b>
<b>Brasil</b>	<b>339.695.897</b>	<b>240.792.863</b>	<b>98.903.034</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no COMEX/MDIC (2023).

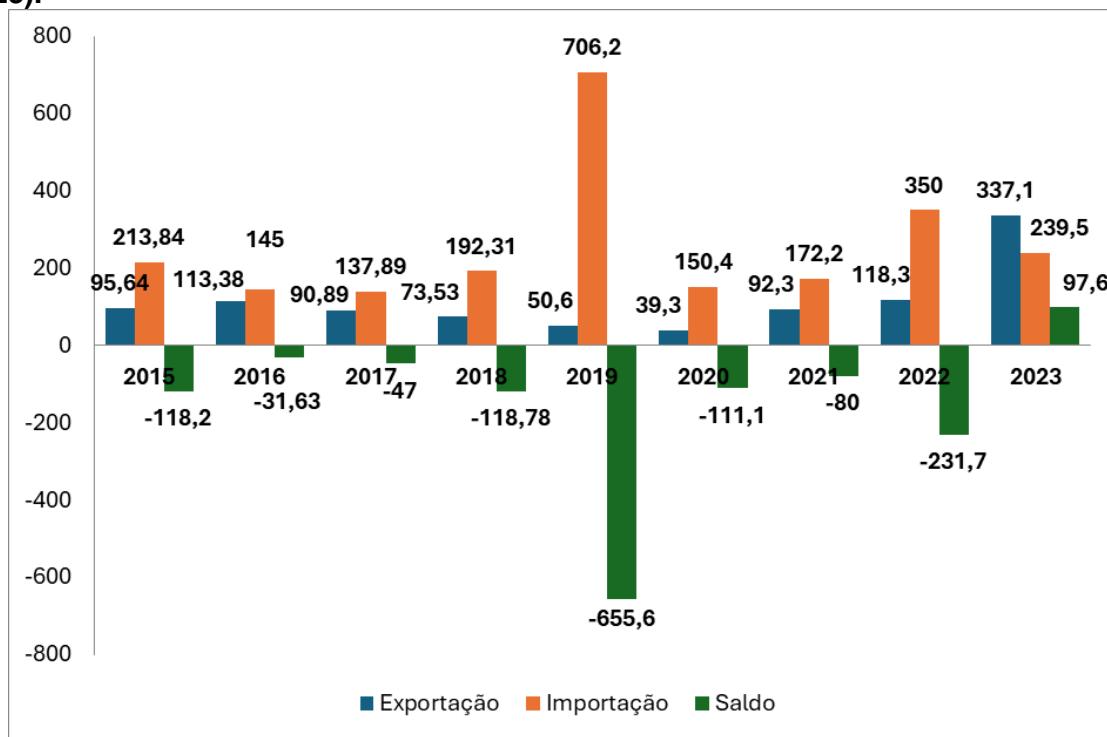
Analizando mais detalhadamente a balança comercial registrada em Sergipe entre 2015 e 2023, nota-se que em relação à média histórica de exportações e importações, apresenta uma variedade negativa, pois as exportações são menores que as importações, ocorrendo déficit comercial. A balança comercial do estado de Sergipe, no período analisado no Gráfico 09, registrou déficit em todos os anos, entre 2015 e 2022. Em 2019 registrou US\$ 655,6 milhões, maior da série, em que o comércio está fechado com restrições para comercialização, já o menor resultado do déficit foi em 2016, com US\$ 97,6 milhões, resultado da diferença entre as exportações que somaram US\$ 113,3 milhões e importações que atingiram US\$ 145 milhões. Em 2023 a balança comercial sergipana mostrou superávit de US\$ 97,6.

Uma ressalva, um superávit ou déficit comercial nem sempre é um indicador viável de uma economia e deve ser considerado no contexto do ciclo de negócios e de outros indicadores econômicos. Entretanto, é um fato importante dizer que a balança comercial de Sergipe está correlacionada com a estabilidade política e econômica do Brasil, porque reflete a quantidade de comércio estrangeiro no país.

Nesse contexto, Sergipe não tem uma grande reserva de capital, logo precisa de empréstimos de dinheiro para pagar dívidas, elevando, desse modo, seu nível de endividamento. Para solução, é necessário criar políticas comerciais que incentivam um superávit comercial, a exemplo da estratégia de área de livre comércio ZPE no

município da Barra dos Coqueiros, para instalação de empresas voltadas para exportações, com incentivos fiscais, cambiais e administrativos.

**Gráfico 8. Sergipe: Balança Comercial- Exportações e Importações (R\$ Mil)- (2015-2023).**



Fonte: Elaborado pelo autor com base no COMEX/MDIC (2024).

Em relação às exportações, Sergipe em 2023, vendeu diversos países. Os Países Baixos (Holanda) destacaram-se, adquirindo 32,8% do valor total exportado. Dentre os quatro produtos vendidos ao país, destacou-se a aquisição de suco de laranja, congelados, não fermentado, com ou sem álcool, com ou sem açúcar ou outros edulcorantes, produto este demandado também pela Itália, com participação de 11,1% na pauta exportadora, foi o terceiro maior comprador de produtos sergipanos (ver Tabela 17). Uma ressalva da pauta de exportação é necessária destacar que nas décadas anteriores aos anos 2000 os principais produtos exportados de Sergipe eram com destinos para os Estados Unidos e países do continente europeu, o que mudou nos anos mais recentes.

A Espanha (15%) foi o segundo país que mais comprou de Sergipe, adquirindo principalmente os “Outros calçados sola exterior borracha/plástico, de couro/natural”. A Catar (10,2%) e Bélgica (5,8%) aparecem em quarta e quinta posição e demandaram dez diferentes mercadorias, inclusive os destaques foram “outros calçados cobrindo o tornozelo, parte superior de borracha, plástico” e “outras

preparações alimentícias". Os principais parceiros comerciais de Sergipe (Países Baixos, Espanha, Itália, Catar e Bélgica) responderam por 74,9% das exportações em 2017.

**Tabela 17. Sergipe Principais Destinos das Exportações (US\$ FOB) (2023).**

Principais países	Valor (em US\$ FOB)	Participação (%)
Países Baixos	111,6	32,8
Espanha	50,7	15
Itália	37,6	11,1
Catar	34,5	10,2
Bélgica	19,4	5,8
Demais países	83,3	25,1
<b>Total</b>	<b>337,1</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no COMEX/MDIC (2024).

No ano de 2023, as compras externas sergipanas vieram de 57 países, com destaque para os Estados Unidos, China, Rússia, Colômbia e Alemanha, como mostra a Tabela 18. O primeiro maior mercado provedor foram os Estados Unidos, enviando ao Estado 220 produtos, em destaque o coque de petróleo não calcinado que somaram US\$ 87,6 milhões ou 36,6% do total. Em segundo, a China, com seis diferentes produtos importados por Sergipe, tendo destaque para diidrogeno-ortofosfato de amônio, totalizando mais de US\$ 41,4 milhões ou 17,3% das importações totais.

Em terceira e quartas posições dos principais países fornecedores do estado de Sergipe, ficaram a Rússia 16,3% das importações e a Colômbia que encaminhou 5,7% para Sergipe, em que os produtos, as partes e acessórios de motocicletas, foram os principais itens da sua pauta. A quinta posição ficou com Alemanha, em que foram demandados cento e seis produtos, com destaque para outros produtos/artefatos de matérias têxteis, para uso técnico.

**Tabela 18. Sergipe: Principais Destinos das Importações (US\$ FOB) (2023).**

Países	Valor (em US\$ FOB)	Participação (%)
Estados Unidos	87,6	36,6
China	41,4	17,3
Rússia	39,1	16,3
Colômbia	13,6	5,7
Alemanha	7,3	3,1
Demais países	50	21
<b>Total</b>	<b>239</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base no COMEX/MDIC (2024).

O estado de Sergipe possui um mercado relativamente fechado ao comércio exterior e uma participação de pouca concorrência doméstica em comparação aos outros Estados nordestinos. Além da extração de sal marinho, o estado possui recursos minerais significativos, como gás natural, potássio, petróleo e calcário. Vale ressaltar que a exploração de petróleo e gás natural tem impulsionado o setor industrial. Ademais, Sergipe tem grande capacidade para expandir seu comércio, para tanto, é necessário acelerar o crescimento da produtividade e o desenvolvimento da infraestrutura.

O problema de produtividade em Sergipe pode ser atribuído à ausência de um ambiente de negócios adequado, assim como a distorções criadas pela fragmentação do mercado. Vários programas de suporte para empresas foram criados nas últimas décadas no estado, mas começaram a produzir somente resultado recentemente, embora ainda insuficientes frente ao pretendido. Acelerar o crescimento da produtividade continua sendo uma das principais prioridades do governo de Sergipe. Adicionalmente, é necessário maiores investimentos em infraestrutura para garantir a manutenção adequada da infraestrutura existente. Destarte, isso exigirá a melhoria da capacidade de planejamento do governo, a melhoria da estrutura regulatória e a alavancagem de recursos privados para financiar investimentos.

A política industrial adotada em Sergipe na última década e pelo atual governo de Fábio Cruz Mitidieri, é fundamentada em estratégia de desenvolvimento de Novos Distritos Industriais, no chamado Complexo Empresarial Integrado. A implantação de Distritos Industriais foi a estratégia utilizada pelo poder público para consecução de sua política de atração de investimentos para o território sergipano. Esta é uma estratégia de *cluster* que visa impulsionar o crescimento não petrolífero através da criação de parques industriais e zonas econômicas especiais. Como estratégia de médio prazo, os parques industriais são projetados em áreas com infraestruturas básicas necessárias para estabelecer uma indústria, tornando essas áreas mais favoráveis ao investimento (MARKUNSEN, 1995).

Distritos Industriais ou *cluster* constituem aglomerações de empresas independentes, que como os elos de uma cadeia de suprimentos, interagem diretamente entre si (e não indiretamente em resposta aos sinais de preço gerados por um mercado competitivo). Mas as relações particulares são fluídas, as empresas estão em pé de igualdade com relação ao poder e à responsabilidade, geralmente estão no mesmo setor e estão essencialmente no mesmo lugar em termos de relação

insumo-produto (MARKUNSEN, 1995).

O conceito de distrito industrial se originou em Alfred Marshall, que estudou esses distritos no final do século XIX e início do século XX na Inglaterra e os atribuiu às economias externas de colocação. Segundo Marshall (1982), pequenas e médias empresas coletadas em um distrito podem competir com grandes empresas verticalmente integradas. A força das pequenas e médias empresas em um distrito é proporcionada pelas economias externas que dependem da organização geral do comércio, do crescimento do conhecimento e dos equipamentos comuns ao comércio, do desenvolvimento de indústrias subsidiárias, etc.

Atualmente, o Estado de Sergipe conta com cinco Distritos Industriais localizados nos municípios de Aracaju, Estância, Propriá, Nossa Senhora do Socorro e Itabaiana. Além desses, o estado possui também quinze Núcleos Industriais e de Serviços, com destaque para os municípios de Boquim, Lagarto, Maruim, Itaporanga D'Ajuda e Carmópolis, com infraestrutura inferior aos Distritos, porém, adequados para instalação de novos negócios, além de diversas áreas espalhadas ao longo do território do Estado de Sergipe e um Complexo Empresarial Integrado (CEI), localizado na cidade de Tobias Barreto. Segundo a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia (SEDETEC, 2014), esses Novos Distritos Industriais (CEI) têm as seguintes características:

- Áreas reservadas para os complexos de acordo com as potencialidades de cada território;
- Galpões para micro e pequenas empresas, lotes para médias e grandes empresas;
- Infraestrutura (ruas asfaltadas, água, esgoto, telecomunicações);
- Implantação de um Centro Vocacional Tecnológico (CVT);
- Implantação de Centros para comercialização de produtos e oferta de serviços;
- Espaços para instituições parceiras (Sebrae, Senai, Sesi, instituições financeiras e pesquisas etc.);
- Gestão baseada no modelo de “Condomínio de Usuários”.

Estes Distritos e Núcleos Industriais implantados em Sergipe dispõem de indústrias de diversos segmentos. E através do Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), o Governo do Estado, por meio da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe (Codise), oferece incentivos desde fiscais a

de infraestrutura para as empresas de fora e de dentro de Sergipe que venham a se instalar nos polos industriais localizados no estado. O programa auxilia, ainda, os empresários para que mantenham suas indústrias em pleno funcionamento, garantindo empregos diretos e indiretos e fortalecendo a economia na região.

É imprescindível reconhecer a importância do PSDI como um dos principais mecanismos indutores da política para atrair os investimentos industriais no estado. Esse programa que estabelece incentivos fiscais e locacionais é fundamental não somente para os novos empreendimentos, mas também para manter a competitividade das indústrias locais implantadas no estado. Dessa forma, pode-se afirmar que o PSDI é uma ferramenta eficiente para consolidação do crescimento de Sergipe (FEITOSA, 2007).

Na nova estratégia Industrial adotada pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia (SEDETEC) em 2009, foi anunciada a instalação do Núcleo da Rede Nacional de Política Industrial – RENAPI. Está em consonância com à política do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

A Rede Nacional de Produtividade e Inovação (RENAPI) apoia a formulação e execução de estratégias nacionais, estaduais e locais de fortalecimento e desenvolvimento dos setores produtivos e a implementação de projetos voltados à melhoria da produtividade e da inovação, ao aumento da sofisticação tecnológica e agregação de valor à disseminação de boas práticas de gestão (PEREIRA; CORREIA; ALVES, 2014).

Em Sergipe, a RENAPI é focada em promover o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias e sistemas industriais do estado, estabelecendo canais de conexão das demandas locais de desenvolvimento produtivo e tecnológico com os instrumentos de apoio ao desenvolvimento produtivo do governo federal, por meio da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), SEDETEC e FIES ((PEREIRA; CORREIA; ALVES, 2014).

O governo trabalha com os CEI e com os empreendimentos empresariais locais para desenvolver Estratégias Industriais Locais. Além dessas, o governo vem realizando dentro da política de apoio aos Arranjos Produtivos Locais (APL), as Cadeias Produtivas e os Centros Vocacionais Tecnológicos – CVT. A visão geral é de que essas estratégias devem ter como objetivo aumentar a produtividade, ganhar poder e elevar a competitividade, identificando prioridades para melhorar as

habilidades, aumentar a inovação e aprimorar a infraestrutura e o crescimento dos negócios. Os setores prioritários para o desenvolvimento de Sergipe são: Alimentos e Bebidas, Construção Civil, Metal Mecânico, Calçados, Cosméticos, Petróleo, Gás e Biocombustíveis, Centro de Distribuição, Fertilizantes, Tecnologia da Informação, Madeira e Móveis, Cerâmica, e Têxtil e Confecções.

De acordo com as estratégias dos setores prioritários, o governo priorizará áreas com potencial para impulsionar o crescimento regional, concentrando-se em grupos de especialização e centros de atividades econômicas mais dinâmicas. É possível verificar que entre os principais setores elencados acima estão vinculados à indústria de transformação, que é um dos segmentos que mais gera empregos com remuneração alta, assim como a indústria extrativa, que é outro importante segmento para economia local (SEDETEC, 2014).

Além das amplas áreas e setores políticos mencionados acima, o governo também cria estratégias de desenvolvimento industrial e econômico em localidades menos favorecidas. Sobre essa iniciativa, ocorre através de planos e projetos estratégicos de ação em todo Estado. A Zona de Processamento de Exportação de Sergipe (ZPE-SE) é um destaque, em que cria uma área de livre comércio, voltada para a instalação de empresas de produção de bens a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro. Para isso, essas empresas têm os seguintes incentivos: fiscal, cambial e administrativo. A ZPE-SE está localizada no município da Barra dos Coqueiros, próximo ao Porto de Sergipe, por isso, é fácil receber insumos e bens de exportação (SEDETEC, 2014).

Diante do exposto, foi possível verificar que no período entre 1990 e 2017, a estratégia de desenvolvimento regional em Sergipe foi fundamentada em incentivos industriais com cedidos diretamente pelo PSDI. Essa atuação parte dos esforços de implantar um campo de empreendedorismo e desenvolvimento das pequenas e médias empresas, com o objetivo de garantir um crescimento consistente em todas as áreas do estado. Parte final desse trabalho, são apresentados os principais pontos positivos e negativos que essa estratégia de desenvolvimento regional trouxe para Sergipe.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou as principais teorias de desenvolvimento regional no Brasil a partir dos anos de 1930. Para isso, apresentou uma perspectiva histórica do conceito de desenvolvimento regional. Notou-se, em primeiro lugar, que os principais autores que abordam esse tema partem da ideia de que a industrialização é um meio para alcançá-lo. Observou-se, ainda, que a maioria das teorias de desenvolvimento regional é formulada para dar suporte às políticas econômicas já existentes, voltadas às sociedades locais.

No estado de Sergipe, essa percepção tenta desencadear o potencial local e regional, consequentemente, cria novos atores nas políticas de desenvolvimento, como economias locais, empreendedores privados, agências de desenvolvimento, parceiros internacionais e administrações locais.

Este trabalho procurou ilustrar a mudança de paradigma em curso na política de desenvolvimento regional no estado de Sergipe. A partir da década de 1990, no que se refere ao objetivo de fomentar o setor industrial, a política industrial e econômica, visaram não só o fraco desempenho de certas regiões, mas passou a centrar-se na competitividade e no crescimento endógeno das áreas industriais de Sergipe.

Com base nos dados coletados e documentos de leis e regulamentos relevantes da política industrial de Sergipe, foi possível analisar as influências da política industrial sobre o crescimento econômico. Percebeu-se que a política industrial de Sergipe tem efeitos significativos sobre o crescimento econômico no estado. Além disso, os resultados mostram que a política industrial tem efeitos heterogêneos sobre o crescimento econômico em diferentes áreas microrregionais, sejam nos níveis, estágios e tipos de política industrial.

Verificou-se que Sergipe desenvolveu uma política regional orientada para a inovação, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de absorção, tendo prosseguido para uma visão sistemática da inovação no final dos anos 1990. Em

meados dos anos 2000, a formulação de políticas assumiu um papel mais importante com a incorporação de várias iniciativas no contexto mais amplo de tecnologia e inovação, o que é percebido como vital nesta estrutura estratégica.

Os arranjos regulatórios e administrativos atuais em relação ao desenvolvimento regional mostram uma preocupação comum sobre a melhoria das práticas de planejamento regional em Sergipe. Com instrumentos financeiros como Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), os novos e antigos empreendimentos industriais são impulsionados a promover investimentos e melhorias nas suas produções. Além da estratégia nacional de desenvolvimento regional que orienta a estadual, Sergipe conta com o Plano de Desenvolvimento Regional de Sergipe e Plano Estratégico. A implantação de novos Distritos, Áreas e Núcleos Industriais são outra estratégia adotada pelo governo estadual. Mas ainda existem algumas lacunas a preencher.

A maioria dos desafios vem da estrutura existente do sistema de planejamento regional. Como os projetos muitas das vezes são uma adaptação ou modelos de diretrizes de projetos de nível nacional, esses projetos diversos, bem como os atores do planejamento e seus objetivos se cruzam em diversos tipos de planos nas mesmas áreas, implicando uma estrutura de planejamento fragmentada em Sergipe. Embora o sistema de planejamento existente esteja fragmentado, é inegável que apesar de todas as dificuldades, há esforços recentes para melhorar o planejamento regional no estado.

Na análise histórica das experiências de políticas de desenvolvimento regional no estado de Sergipe, com informações sobre os impactos e contribuições das políticas industriais. É perceptível o papel central do setor industrial no processo de formação econômica de Sergipe, ele constitui-se em um instrumento fundamental para promover o desenvolvimento e crescimento equilibrado. A implementação do complexo industrial sergipano, mostrou ao longo desse debate um significado agradável em relação ao outros setores, pois constatou-se que o setor industrial gera milhares de empregos promovendo o aumento a renda.

No período entre 1990 e 2022, conforme evidenciado neste estudo, a indústria sergipana mostrou crescimento maior do que vários estados do Nordeste e do Brasil até o ano de 2011. A partir de 2012, o setor industrial sergipano começou a apresentar diminuição na participação da composição dos setores da economia, saindo de 30,5%

para 19,1% em 2017, atualmente mostra recuperação com 21,9% em 2022 e 22,3% em 2021. Em relação aos números de unidades industriais nesse período, houve um crescimento de novas unidades até 2021, com o ápice de 4.134 unidades ativas e 73.911 pessoas ocupadas nesse ano. Mostrando que mesmo no período na pandemia do coronavírus o setor industrial se manteve atuante. É ponto de destaque nesse cenário, que o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) e o Fundo de Apoio à Industrialização foram fundamentais para determinar esta dinâmica.

O Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), lançado no estado de Sergipe há três décadas, conseguiu atrair e desenvolver uma quantidade considerável de indústria em locais planejados e controlados, estrategicamente dispostos na região metropolitana de Aracaju e interior do estado. Partindo disso, observou-se que as indústrias que utilizam os recursos do PSDI estão tendo um bom desempenho e crescendo mais rápido do que as indústrias que não utilizam dos incentivos do governo. Igualmente, é possível verificar através da análise dos dados que as indústrias das Áreas e Núcleos Industriais estão tornando as regiões receptoras mais produtivas do que aquelas não receptoras, isso devido às economias de aglomeração.

A Companhia de Desenvolvimento Industrial e de Recursos Minerais de Sergipe (CODISE) através de seus incentivos fiscais, locacionais e de infraestrutura busca a promoção do desenvolvimento industrial em Sergipe nas últimas três décadas. A análise dos dados do PSDI mostra que no período entre 1992 e 2020, os incentivos beneficiaram mais de trezentos projetos de empresas instaladas no Estado. Assim, percebe-se que apesar da diminuição dos projetos aceitos ao longo dos anos, a instituição está atuando de forma efetiva. Outro aspecto relevante é a má distribuição de projetos aceitos, que divergem entre as microrregiões sergipanas, em que a região metropolitana de Aracaju fica com a maior parte dos projetos aceitos, isso tem consequência direta no grau variação de desenvolvimento entre os locais das áreas industriais no espaço sergipano.

Vale ressaltar uma limitação do PSDI que é a baixa procura dos incentivos por parte das empresas locais, que deve estar associado a problemas operacionais de solicitação. Mesmo assim, considerando as empresas que obtêm incentivos, isso confere ao PSDI uma função crucial para promover o desenvolvimento local. Pode-se afirmar que o programa é fundamental na geração de renda e emprego.

No geral, a atração de novas empresas e investimentos para as regiões menos desenvolvidas têm sido priorizados por alguns governos. Depois de algum tempo, pode-se constatar que esses investimentos foram localizados de forma abaixo do esperado e as empresas apoiadas poder ser menos competitivas em relação aos seus concorrentes localizados em outros lugares. Nesse sentido, o risco de encerramento é apenas parcialmente evitado devido a um microclima espacial moderadamente favorável nas Áreas Industriais. Se as empresas devem se desviar de um ambiente operacional satisfatório em outro lugar, deve ser porque as condições nas Áreas Industriais de destino são excelentes em todos os aspectos. A interação com o governo local e a comunidade empresarial em nível local tem sido provavelmente um dos pontos fracos do PSDI como um todo, embora, tenha havido alguns casos de sucesso.

Nesse contexto, cabe assinalar que os fundos públicos não devem ter como objetivo específico compensar o capital por operar em ambientes desfavoráveis, mas pelo contrário, devem criar um ambiente de Área Industrial favorável e plenamente operacional, por si só atraente. A eficiência das Áreas Industriais existentes deve ser melhorada principalmente com investimentos em infraestrutura moderna e completa, priorizando eventuais planos de expansão. Além disso, a necessidade de prestação de serviços no local parece ser crucial para a criação de núcleos industriais eficientes. As duas prioridades acima devem fornecer vantagens operacionais duradouras mais eficazes do que incentivos financeiros de localização.

Atualmente, o dinamismo da indústria sergipana trouxe diversos resultados significativos para o estado na questão política e socioeconômica. A trajetória ao longo dos últimos anos mostra como a implementação de políticas industriais têm impactado no setor industrial. Nessa perspectiva, a estabilidade do setor industrial em Sergipe está associada a ações de gestores públicos, por meio de uma agenda de desenvolvimento regional.

Por fim, a análise das políticas públicas industriais implantadas no período entre 1990 e 2022, sugere a necessidade de uma política mais eficaz para promover o desenvolvimento regional em Sergipe. Para tanto, deve-se levar em consideração que a política industrial ainda prevalece como pré-requisito e principal recurso para o desenvolvimento regional. Portanto, é necessário o aprofundamento futuro desta pesquisa para melhor compreender os efeitos que o setor industrial é capaz de gerar no desenvolvimento regional no estado de Sergipe.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, José Sydrião de J. **Celso Furtado e o desenvolvimento regional.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2005.

ALVES, A. M; NETO, R. J. M. Uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR II: entre uma perspectiva de inovação e a persistência dos desafios. **Revista Política e Planejamento Regional (PPR)**, Rio de Janeiro, vol. 1, n. 2. 2014. Disponível em: <<http://www.revistappr.com.br/artigos/extra/5525776c88b67.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

AMSDEN, A. H. **Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization.** New York: Oxford Univ. Press, 1989.

Ā-NIĀŶ, Z; Ā-ZMUCUR, S. Exchange Rates, Inflation and Money Supply in Turkey: Testing the Vicious Circle Hypothesis. **Journal of Development Economics.** n. 32(1) pp. 54-133. 1990. Disponível em: <<https://www.ukessays.com/essays/politics/the-developmental-state-theories-politics-essay.php>>. Acesso em: 07 jan. 2020.

ARAÚJO, T. B. Brasil nos anos Noventa: Opções Estratégica e Dinâmica Regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais.** Rio de Janeiro, n. 2, novembro, 1999.

ARAÚJO, T. B. **Ensaios sobre o Desenvolvimento Brasileiro: heranças e urgências.** Rio de Janeiro: REVAN, 2000.

AURELIO, **O minidicionário da língua portuguesa.** 4. edição revista e ampliada do minidicionário Aurélio. 7. impressão. Rio de Janeiro: Moderna, 2002.

BACHTLER J; YUILL D. Políticas e estratégias para o desenvolvimento regional: uma mudança de paradigma. **Documento de Pesquisa sobre Políticas Regionais e Industriais**, 46 . 2001.

BALDWIN, R; P. MARTIN. **Global Income Divergence, Trade and Industrialization: The Geography of Growth Take-Off**, **Journal of Economic Growth.** 6, 5- 37. 2004.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2008: reformulando a geografia econômica.** Washington, DC: Banco Mundial. 2008.

\_\_\_\_\_. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2009: reformulando a geografia econômica.** Washington, DC: Banco Mundial. 2009.

BARCA, F. **Uma Agenda para um Relatório Independente da Política de Coesão Reformada.** Bruxelas, Comissão Europeia. 2009.

BARRO, Robert; & SALA-i-MARTIM, Xavier. **Economic Growth**. McGraw-Hill Advanced Series in Economics, 1995.

BASTOS, C. P.; e BRITTO, G. Introdução. In: Agarwala, A. N.; Singh, S. P. (Org). **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2010.

BARRETO, Dilson Menezes. **A experiência sergipana em planejamento**. 1976. Palestra proferida no Curso de Planejamento Estadual, Fortaleza, CE, 1976.

BECKER, D. F; BANDEIRA, P. S. **Determinante e desafios contemporâneo**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

\_\_\_\_\_. **Respostas regionais aos desafios da globalização**. 2 ed. Santa Cruz de Sul: EDUNISC, 2002.

BERCOVICCI, G. **Desigualdades Regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2003.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro – ciclo ideológico do desenvolvimento**. Brasília: IPEA/IMPS, 1998.

BOGUS, Lucia Maria Machado; PASTERNAK, Suzana. **São Paulo: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

BOISIER, Sérgio. **Centralización y descentralización territorial en El processo decisório de sector público**. ILPES/CEPAL, Documento CPRD, Santiago do Chile, 1995.

\_\_\_\_\_. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando ? Cuadernos Regionales, n 1. Santiago de Chile: Universidad de Talca, 2000.

BOLTON, Roger. Colocar Prosperidade versus Prosperidade de Pessoas Revisitada: uma questão antiga com um novo ângulo. **Urban Studies**, 29 (2), 185 – 203. 1992.

BOUDEVILLE, Jacques R. **Aménagement du territoire et polarisation**. Paris: M.Th. Génin, 1972.

\_\_\_\_\_. **L'économie régionale et espace operationnel**. Paris: ISEA. (Cahiers L'Economie Regionale). 1985.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Relatório de Resultados e Impactos do FNE nos Exercícios 2003-2018**. Fortaleza. 2018. Disponível em: <<https://www.bnb.gov.br/fne>> Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL, Ministério Integração Nacional. Secretaria de políticas Regionais. **A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010**. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional: texto de referência.** Ministério da Integração Nacional. Brasília, DF, 2012.

\_\_\_\_\_. **Plano Brasil Maior: inovar para competir.** Competir para crescer. Brasília: MDIC, 2013.

\_\_\_\_\_. **I Política Nacional de Desenvolvimento Regional.** Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior.** Brasília: Casa Civil, 2003.

\_\_\_\_\_. **Planejamento Estratégico.** Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989.** Brasília, 1985.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil. **Cotação e boletins- Séries históricas.** Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/historicocotacoes>> Acesso em: 30 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Programação de Financiamento para o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste.** Vários anos. Disponível em: <[http://www.mi.gov.br/fundos/fundos\\_constitucionais/index.asp](http://www.mi.gov.br/fundos/fundos_constitucionais/index.asp)> Acesso em: 10 mar. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos et al. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

\_\_\_\_\_. O Modelo Harrod-Domar e a Substitutibilidade de Fatores. **Estudos Econômicos**, 5 (3): 7-36. 1975.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento no Brasil. IN: Botelho, André e Schwarez, Lilia M. (Orgs.). **Agenda Brasileira: temas de uma sociedade em mudança.** São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 156-165.

\_\_\_\_\_. Modelos de Estado desenvolvimentista. **Revista de Economia**, v. 40, n. 73, p. 231-256, 2019.

BRITO, Paulo. **Economia brasileira: planos econômicos e políticas econômicas básicas.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

BRITO, Gláucia da Silva; PURIFICAÇÃO, Ivonélia da. **Educação e novas tecnologias: um (re)pensar.** 3. ed. Rev. atual. e ampl. Curitiba: IBPEX, 2011.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro.** 22 ed. Petrópolis/Ijuí: Vozes/UNIJUI, 2002.

BICHIR, R. Governança multinível. **Boletim de análise político-institucional**. n.19. p.49-55. IPEA: Brasília, 2018.

BUARQUE, Sergio. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CAMPANÁRIO, M.A.; SILVA. M.M. **Política Industrial, Tecnologia e de Comércio Exterior (PITCE): análise de fundamentos e arranjos institucionais**. In: SEMINÁRIO IBEROAMERICANO DE GESTIÓN TECNOLÓGICA, v. 11. Salvador. Anales. Salvador: Altec, 2005.

CAMPOS, R. de O; SIMONSEN, M. H. **A nova economia brasileira**. Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1974.

CANO, W. **Novas Determinações sobre as Questões Regional e Urbana após 1980**. Campinas: IE/Unicamp, 2011.

CARDOSO, E. H.; FALETTO, E. **Desenvolvimento e dependência na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

CARDOSO, J.C; NAVARRO, C.A. O Planejamento Governamental no Brasil e a experiência recente (2007 a 2014) do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). **Texto para discussão** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: editora UNESP, IE- Unicamp. 2002.

CARVALHO, José Raimundo; HERMANN, Klaus. **Políticas e desenvolvimento regional no Brasil**. Fundação Konrad Fortaleza: Adenauer, 2005.

CASTELAR, A; SICSÚ, J (Orgs). **Sociedade e economia**: estratégias de crescimento e desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2009.

CASTRO, Antonio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A economia brasileira em marcha forçada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CEPLAN. **Sergipe**: desempenho, perspectivas econômicas e evolução dos indicadores sociais: 1970-2004. Recife: Mimeografado, 2005.

CHENERY, Hollis. **Changement des structures et politiques de développement**. Paris: Economica, 1981.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**: Teoria, Processo e Prática. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CHIEN, Shiu-Shen. O Isomorfismo da Política de Desenvolvimento Local: Um Estudo de Caso da Formação e Transformação das Zonas de Desenvolvimento Nacional em Post-Mao Jiangsu, China. **Urban Studies**, 45 (2), 273-294. 2008.

Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0042098007085963>>. Acesso em: 16 dez. de 2019.

CHOJNACKI, Z. **Jako terytorialny system społeczny**. In: Problematyka przestrzeni europejskiej, (ed. Kukliński A.), Warszawa. 1997.

CORDEN, W.M. Relationships between Macro-economic and Industrial Policies. In: **The World Economy Blackwell Publishing Ltd.** September, 1980.

CORONEL, D. A.; AZEVEDO, A. F. Z.; CAMPOS, A. C. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de Economia Política**. vol. 34, nº 1 (134), pp. 103-119, janeiro-março/2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v34n1/v34n1a07.pdf>> Acesso em: 16. Fev. 2020.

COY, Martim. **Desenvolvimento Regional na Periferia Amazônica**: Organização do espaço, conflitos de interesses e programas de planejamento dentro de uma região de “fronteira”. O caso de Rondônia. Porto Alegre: UNISC, 2013. Disponível em: <https://www.unisc.br/site/sidr/2013/Textos/160-2.pdf>. Acesso: em 01 ago. de 2020.

DANIELLI, Irene. **Pesquisa científica e produções científicas**. Florianópolis: CEITEC, 1988.

DEAN, Warren. Economia. In: Leslie Bethell (Ed.). **Brasil: Empire and Republic, 1822–1930**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1989.

DICKEN, Peter. **Mapeando os contornos na mudança da economia mundial**. 5<sup>a</sup> edição. Nova York: Guilford Press, 2007.

DINIZ, C.C. A nova geografia econômica do Brasil. In: VELLOSO, J.P.R. **Brasil 500 anos, futuro, presente, passado**. Rio de Janeiro, José Olímpio, 2000.

DINIZ, C.C; CROCCO, M. **Bases Teóricas e instrumentais da econômica regional urbana e sua aplicabilidade ao Brasil**: uma breve reflexão; em Economia Regional e Urbana. Belo Horizonte: UFMG/Ministério da Integração Nacional, 2005.

DULCI, Otávio Soares. Guerra Fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, nº 18, junho, 2002.

EVANS, Peter B. **Embedded autonomy: states and industrial transformation**. Princeton University Press, 1995.

FALCÓN, M. L. **Desenvolvimento Territorial participativo Sustentável**, artigo técnico - SEPLAN, 2007.

FAROLE, Thomas , Andrés Rodríguez-Pose e Michael Storper . A política de coesão na União Europeia: Crescimento, Geografia, Instituições, JCMS: **Revista de Estudos do Mercado Comum**, 49 ( 5 ), p. 1089 – 1111. 2011.

FERGUSON, N, C, S; MAIR, E, M e SARGENT, D J. **O choque do global: os anos 1970 em perspectiva**. Cambridge, MA: Harvard University Press. 2010.

FEITOSA. C. As transformações recentes da economia sergipana (1970-2004). 228 f. **Dissertação** (Mestrado) – Instituto de Economia, Campinas: Unicamp, 2007.

FIES. **Federação das Indústrias do Estado de Sergipe**. 2010. Disponível em: <<http://www.fies.org.br/servicos/cadastro-industrial>> Acesso em: 15. Mai. 2020.  
FIGUEIREDO, Antonio Manuel. As políticas e o planeamento do desenvolvimento regional. IN: COSTA, José da Silva; NIJKAMP, Peter (Org.). **Compêndio de Economia Regional: Teoria, Temáticas e Políticas**. v. 1. Coimbra: Principia, 2009.

FILELLINI, Alfredo. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. São Paulo: EDUC, 1994.

FLIGSTEIN, N. Habilidade Social e Teoria dos Campos. **RAE**, São Paulo, vol. 47, n. 2, p. 61-80, abril / jun. 2007.

FRANÇA, V. L. A.; CRUZ, M. T. S. **Atlas escolar Sergipe: espaço geo-histórico e cultural**. João Pessoa: Grafset, 2007.

FURTADO, C. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. Formação de capital e desenvolvimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**, v. 6, n. 3, p. 7-45, set. 1952.

\_\_\_\_\_. **A economia brasileira**. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.

\_\_\_\_\_. **A operação nordeste**. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1959.

\_\_\_\_\_. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1964.

\_\_\_\_\_. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

GALVÃO, Antônio C.; VASCONCELOS, Ronaldo. **Política regional à escala sub-regional: uma tipologia territorial como base para um fundo de apoio ao desenvolvimento regional**. Texto para Discussão, nº 665. Brasília: Ipea, 1999.

GENTILE, F. A direita brasileira em perspectiva histórica. **PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v. 25, n.1, p.92-110. 2018.

GERSCHENKRON, A. **Economic in Historical Perspective: o Book or Essays**. Cambridge. Mass: Harvard University Press, 1962.

GIAMBIAGI, F.; VILLELA, A. (Orgs.). **Economia brasileira contemporânea: 1945 –**

**2004.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GILL, Indermit. **Políticas de Desenvolvimento Regional: Baseada em Locais ou Centrada em Pessoas.** Paris: Divisão de Política de Desenvolvimento Regional da OCDE. 2010. Disponível em: <<http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5644>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

GOMES, Paulo Cezar da Costa. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I; CORRÊA, R. L. **Geografia: Conceitos e Temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, (1995).

GORE, C. **Regiões em questão: espaço, teoria do desenvolvimento e política regional.** Londres: Menthuen. 1984.

GUERRIERO, I. R. **Formulação e avaliação de política industrial e o caso da PDP.** 2012. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GUIMARÃES NETO, L; GALINDO, O. Quem controla o que na indústria incentivada do Nordeste? Volume 6, n. 1. Rio de Janeiro: **Cadernos IPPUR/UFRJ**, 1992.

GUIMARÃES NETO, L. Notas sobre emprego e indústria no Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 15, n. 3, p. 535-574, Fortaleza: Banco do Nordeste, 1989.

HAESBAERT, R. Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas. In: **Antares**, Caxias do Sul. n. 3, p. 2-24, Jan/jun 2010. Disponível em: <[http://filesgeografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoyo\\_Apoyo\\_Gloria/1s2019/Regionalizacao/3.haesbaert.pdf](http://filesgeografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoyo_Apoyo_Gloria/1s2019/Regionalizacao/3.haesbaert.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2020.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: História e Implicações.** Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **O Enigma do Capital:** e as crises do capitalismo. Trad.: PESCHANSKI, J. A. São Paulo: Boitempo, 2011.

HELPMAN, E; KRUGMAN, P. R. **Market Structure and Trade Policy.** Cambridge: MIT Press, 1985.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico.** (The strategy of economic development, 1958). Rio de Janeiro: Fundo Cultural, 1961.

HÖLFLING, H. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos do CEDES**, Campinas, ano 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HUNT. E K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HURTER, A. P; MARTINICH, J. **Localização das instalações e a teoria da produção**. Boston, MA: Kluwer Academic Press. 1989.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Produto Interno Bruto – **Séries históricas**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municípios-series-historicas>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. Sistemas de Contas Regionais – **Séries históricas**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/2021-np-contas-regionais-do-brasil.html>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

IPEADATA. **Séries históricas das Contas Regionais Atualizadas, 2006**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

JESUS, R. A. **Medotologia da Ciência**. 2. ed. Aracaju: UNIT, 2005.

JOHNSON, B. Introduction: the idea of industrial policy. In: **The industrial policy debate**. San Francisco, ICS Press, 1984.

JOHNSON, Chalmers. The developmental state: odyssey of a concept. In: WOO-CUMINGS, M. **The developmental state**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1999.

KARA, Murat. O Conceito de Competitividade Regional e Suas Reflexões sobre Políticas de Desenvolvimento Regional, Diretoria Geral de Modelos Econômicos e Pesquisa Estratégica da SPO, Publicação n. 2774, **Tese**. Ancara, 2008. Disponível em: <<https://www.ijsrn.in/index.php/ijsrn/article/view/1250/1108>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

KARABULUT, Tahsin. **Política regional e desenvolvimento institucional na Turquia, com avaliação geral relevante, autoridades locais sobre as atuais boas práticas de Yazilar, Free e Mohammed Hussein Kösecik**, Ankara: Nobel. pp. 738-761. 2007. Disponível em: <<https://www.ijsrn.in/index.php/ijsrn/article/view/1250/1108>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

KEYNES, John M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas. 1982.

KRUGMAN, P. **Development, Geograpanhy, and Economic theory**. Cambridge. MIT. Press, 1996.

\_\_\_\_\_. **Geography and Trade**. Leuven-London: Leuven University Press/ MIT Press, 1991a.

\_\_\_\_\_. History versus Expectations. The Quarterly Journal of Economics, **CVI**, 2, p. 651-667, 1991b.

KUPFER, David, (2012). **Estudos de caso de políticas industriais bem-sucedidas e malsucedidas: o caso do Brasil, novo pensamento sobre política industrial** Associação Econômica Internacional (AIE) - Mesa-redonda do Banco Mundial, de 22 a 23 de maio.

LASUÉN, José R. 1973. Urbanização e Desenvolvimento. A interação temporal entre grupos geográficos e setoriais. **Urban Studies** 10 (2): 163–88.

LEOPOLDI, M. O difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas (1951-54). In: GOMES, A. (Org.). **Vargas e a crise dos anos 50**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

LEWIS, W. A. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1960.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento Econômico com Oferta Ilimitada de Mão-de-obra. In: AGRWALA, A. N. e SINGH, S. P. (Orgs.). **A Economia do Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

LIMA, R. R. P. **Território e arranjos produtivos locais em Sergipe: em busca da endogeneização do desenvolvimento**. (Dissertação de Mestrado em Economia), Universidade Federal de Sergipe, 2008.

LIMA, L. G. D; ALVES, L.F. Desenvolvimento regional no Brasil: um contexto histórico e atual. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 6. n. 1, p. 05-16, agos. 2018.

LOPES, C. T. G. **Planejamento, Estado e Crescimento**. São Paulo: Pioneira, 1990.

LOVE, Joseph L. CEPAL como fábrica de ideias para o desenvolvimento latino-americano. Influência intelectual e política 1950–90. In: AGUSTIN E.; FERRARO; Miguel A.; CENTENO (Eds.), **Estado e nação fazendo na América Latina e Espanha: A ascensão e queda do estado de desenvolvimento**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2018.

MARQUES, E. Governo, atores políticos e governança nas políticas urbanas no Brasil e São Paulo: conceitos para uma agenda de pesquisas futuras. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 7, p. 8-35, 2013.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política - Livro I**; tradução de Reginaldo Santana, 18 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MARSHALL, A. **Princípios de economia: tratado introdutório**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARKUNSEN, A. Áreas de Atração de Investimentos em um Espaço Econômico Cambiante: Uma tipologia de distritos industriais. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 9-45, dez. 1995.

MATOS, E. ; ESPERIDIÃO, F. Desconcentração Produtiva Regional e Fluxos Migratórios: O Caso De Sergipe. **Informe Gepec**, Toledo, v. 15, número especial, p. 525-545, 2011. Disponível em: Acesso em: 02 Mar. 2020.

MEIER, G. M; BALDWIN, R. E. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

MELO, O. L. M.; SOBRINHO, J. M. P.; FEITOSA, C. O. Indústria e Desenvolvimento em Sergipe. **REN**. Volume 40 | Nº 02 | Abril - Junho | 2009.

MELLO, João Cardoso de. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MDIC. **Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis>> Acesso em: 02 fev. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Relatório: Estudo das condições e dos ambientes de trabalho na produção de cana-de--açúcar no estado de Sergipe**. Aracaju: FUNDACENTRO, 2018.

MONTEIRO NETO, Aristides Monteiro; CASTRO, César Nunes de; BRANDÃO, Carlos Antonio. **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

MUÑOZ, A; PINTO, F. A; NASCIMENTO, C. G. **Plano de desenvolvimento regional do estado de Sergipe**. Brasília: Editora IABS, 2017.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NASSER, Bianca. Economia Regional, desigualdade regional do Brasil e o estudo dos eixos nacionais de integração desenvolvimento. **Revista do BNDES**, vol. 7, n. 14, Rio de Janeiro: BNDES, p. 145-178, 2000.

NEEDELL, Jeffrey D. **Estado e desenvolvimento sob a monarquia brasileira, 1822-1889**. In: Miguel A. Centeno e Agustin E. Ferraro (Eds.). Estado e nação na América Latina e Espanha: repúblicas do possível (pp. 79–99). Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2013.

NINOMIYA, Yasushi, (2015). Política Industrial e o Brasil Pós-Novo, em Ryohei Konta (ed.), *O Brasil Pós-Novo* , Chiba: IDE-JETRO.

NURSKE, Ragnar. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico). **Regiões Importantes: Recuperação Econômica, Inovação e Crescimento Sustentável.** Paris: Organização para o Crescimento e Desenvolvimento Econômico. 2009.

\_\_\_\_\_. **Regiões Importantes: Recuperação Econômica, Inovação e Crescimento Sustentável.** Paris: Organização para o Crescimento e Desenvolvimento Econômico. 1993.

\_\_\_\_\_. **Recursos de desenvolvimento e desenvolvimento local (ou Redes de empresas e desenvolvimento local).** Paris: Ed. Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 1996.

OLIVEIRA, C.M. S de; VIANA, P. J. R. **Desenvolvimento Regional: 50 anos do BNB.** Fortaleza: Banco do Nordeste, 2005.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v.5, n. 2, p.37-48, maio/ago. 2002.

OLIVEIRA, G. B; LIMA, J. E. S. Elementos Endógenos do Desenvolvimento Regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista FAE**. Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, mai/dez. 2003.

PARR, J. P. **Estratégias de polo de crescimento no planejamento econômico regional: uma visão retrospectiva.** Urban Studies 36 (7): 1195–215. 1999. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/0042098993187>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

PASSOS SUBRINHO, J. M. **História Econômica de Sergipe (1850-1930).** Aracaju: Programa Editorial da UFS, 1987.

\_\_\_\_\_. **Reordenamento do trabalho:** trabalho escravo e trabalho livre no Nordeste açucareiro; Sergipe 1850/1930. Aracaju: FUNCAJU, 2000.

PEREIRA, S. B. Os elementos intangíveis do desenvolvimento local. In: MELO, Ricardo Oliveira Lacerda de e HANSEN, Dean Lee (org). **Desenvolvimento Regional e Local: novas e velhas questões.** São Cristóvão. Editora: UFS, 2007.

PEREIRA, S. B; CORREIA, M. L. S; ALVES, J, S, A. A Política de Desenvolvimento Local em Sergipe: os Srranjos Produtivos Locais (APLS). **Boletim regional, urbano e ambiental.** – Brasília: Ipea, 2014.

PERROUX, François. **O Conceito de Polos de Crescimento.** In: SCHARTZMAN, Jacques. Economia Regional: Textos Escolhidos: Belo Horizonte: Cedeplar, 1977, p- 145-156.

\_\_\_\_\_. **O conceito de polo de crescimento.** In: FAISSOL, Esperidião (Org). Urbanização e Regionalização. Secretaria de Planejamento da Presidência da República, 1978.

PINHEIRO, M. C; FERREIRA, P. C. Por que o Brasil não Precisa de Política Industrial. **Ensaio Econômico**, vol. 15, n. 644. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

PINTO, E. C.; CARDOSO, J. C. J. e LINHARES, P. T. **Estado, instituições e democracia : desenvolvimento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2010.

PRADO, S.; CAVALCANTI, C. E. G. **A guerra fiscal no Brasil**. São Paulo: FUNDAP/FAPESP; Brasília: IPEA, 2000.

PRATES, R. C. **Reestruturação da metrópole paulista: o processo de descentralização industrial**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://lergeo.fflch.usp.br/teses-e-dissertacoes>>. Acesso em: 10 dez. 2020.

RAIS/MTE. **Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego**. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 04 mar. 2020.

REY, Luís. **Planejar e Redigir Trabalhos Científicos**. 2. ed. São Paulo: Edgard Blucher, 2003.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

RIBEIRO, Ulisses Pereira. **Política industrial e desenvolvimento regional: o caso de Sergipe no período 1995 a 2002**. 2005. 223 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Universidade Federal de Sergipe. Documento sergipano. Disponível em: <<https://pergamum.bibliotecas.ufs.br/pergamum/biblioteca/index.php>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

RICARDO, David. **Princípios de economia política e de tributacão**. 4. ed. Lisboa, Portugal: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

RODRIK, Dani. Estratégias de Crescimento, em Philippe Aghion e Steven Durlauf (eds.), **Manual de Crescimento Econômico**. Holanda do Norte: Elsevier Academic Press, vol. 1A, Pp 967-1014. 2005.

ROSTOW, Walt Whitman. **Os estágios do crescimento econômico. Um manifesto não-comunista**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1960.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SALERNO, Mario Sergio. **A política industrial, tecnológica e de comércio exterior do governo federal**. Parcerias Estratégicas, v. 9, n. 19, p. 13-36, 2010.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: Técnica e Tempo. Espaço e Emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTANA, N. A inserção do estado de Sergipe na política de incentivos fiscais do Nordeste: 1963-1988. **Monografia** (Especialização em Ciências Sociais) Aracaju: UFS. 1991.

SEDETEC – Secretaria de Desenvolvimento Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Sergipe: Estratégia de Desenvolvimento.** 2014. Disponível em: <[http://www.sedetec.se.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2478:sergipe-estrategias-de-desenvolvimento&catid=9&Itemid=104](http://www.sedetec.se.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2478:sergipe-estrategias-de-desenvolvimento&catid=9&Itemid=104)>. Acesso em: 08 mar. 2020.

SILVA, D. M. M. A estrutura industrial em Sergipe e o desenvolvimento do capitalismo: 1950-1980. **Monografia** (Graduação em Economia). Aracaju: UFS, 1989.

SCHNEIDER, Ben Ross. O estado desenvolvimentista no Brasil: perspectivas comparativas e históricas. **Revista Brasileira de Economia Política**, 35 (1), p. 114–132. 2015.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico.** São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os Economistas).

SEN, Amartya. **A ideia de justiça.** Londres: Allen Lane. 2009.

SENRA, Kelson Vieira. **Políticas federais de desenvolvimento regional no Brasil: uma análise comparada dos períodos pós-guerra (1945-1964), pós-golpe militar (1964-1988) e pós-Constituição Federal de 1988 (1988-2009).** 2009. 128 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/6359>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

SEPLAG. **Relatório do Planejamento Estratégico Estadual de Sergipe (2012-2015).** 2011.

SEPLAN. **Relatório do Planejamento Estratégico 2007-2010 – “Sergipe, Governo de todos, Desenvolver e Incluir”,** 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório da IV Rodada do Planejamento Territorial Participativo,** 2008.

SERGIPE. Governo do Estado. **Plano de Desenvolvimento do Território de Sergipe.** 2008.

\_\_\_\_\_. **Governo do Estado de. Cadastro Industrial de Sergipe.** Aracaju, 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial – PSDI.** Atualização da Lei n. 3.140, através de lei n. 5.581, de 16 de março de 2006, publicada no D.O.E n. 24.984, em 21 de março de 2006.

**SERGIPETEC – Sergipe Parque Tecnológico.** Disponível em Disponível em: <<https://www.sergipetec.se.gov.br>> Acesso em: 10. Mar. 2020.

SERRANO, F; MEDEIROS, C. O Desenvolvimento Econômico e a Retomada da Abordagem Clássica do Excedente. **Revista de Economia Política.** v. 24, n. 2 (94), p. 238- 256, abril- junho. 2004.

SILVA, S. A. **O planejamento regional brasileiro pós-constituição federal de 1988: instituições, políticas e atores.** Tese (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/7085>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

SILVA, Danilo Freitas Ramalho da. **A construção do objeto teórico das teorias do Desenvolvimento Econômico.** São Paulo, 2005. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP, 88 f., 2005. Disponível em: <<http://www.fea.usp.br/economia/pos-graduacao/servicos-e-formularios/teses-e-dissertacoes>>. Acesso em: 05 ago. 2019.

SILVA, N. P. Sergipe: Formação Econômica. In SILVA, N. P.; HANSEN, D. L. (Orgs.) **Economia Regional & Outros Ensaios.** Aracaju: Editora UFS, 2001.

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento econômico.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia brasileira contemporânea: de Getúlio Vargas a Lula.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SUPERPLAN. Superintendência Especial de Planejamento, Monitoramento e Captação de Recursos. **Produto Interno Bruto (PIB) – SE. Contas Regionais 2017.** Aracaju; Observatório de Sergipe. 2007. Disponível em: <<https://www.observatorio.se.gov.br/app/?categoria=produto-interno-bruto&subcategoria=pib-estadual>>. Acesso em: 15 fev. 2020.

SUDENE. **Boletim conjuntural Nordeste do Brasil.** Recife, 1999.

STEINBERGER, M. Política de desenvolvimento regional: uma proposta para debates. **Revista de Administração Pública**, abr/jun, vol. 22. Rio de Janeiro. Fund. Getúlio Vargas, 1988.

SPÍNOLA, V. Neoliberalismo: considerações acerca da história e da origem de um pensamento único. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, ano VI, n 9, janeiro. Salvador: Unifacs, 2004.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalização e seus descontentamentos**. Londres: Pinguim. 2002.

STORPER, Michael. **O Mundo Regional: Desenvolvimento Territorial em uma Economia Global**. Nova Iorque: Guilford Press. 1997.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

TEIXEIRA, O. A.; MELO, R. L.; FRANÇA, V. L. A. A experiência da territorialização para o planejamento regional em Sergipe. **Economia Política do Desenvolvimento**, v. 4, n. 12, 2011.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. 2002. Disponível em: [http://www.fit.br/home/link/texto/politicas\\_publicas.pdf](http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf). Acesso em: 01 out. 2019.

TOLOSA, Hamilton C. Polos de crescimento: Teoria e Política econômica. In: HADDAD, Paulo Roberto (Ed.). **Planejamento regional: métodos e aplicação ao caso brasileiro**. IPEA Série Monográfica. Rio de Janeiro, 1972.

VITTE, Claudete de Castro Silva. Gestão do desenvolvimento econômico local: algumas considerações. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande: UCDB, v. 8, n. 13, p. 77-87, Setembro. 2006.

WADE, R. **Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization**. Princeton, N.J., Princeton University Press, 1990.

WEISS, L; HOBSON, J. M. State power and economic strength revisited: what's so special about the Asian crisis. In: R. Robison, M. Beeson, K. Jayasuriya and H.-R. Kim (eds), **Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis**, London, Routledge. 1995.

WINTJES R.; HOLLANDERS H. **O impacto regional da mudança tecnológica em 2020, Relatório para a Comissão Europeia**. Bruxelas, DG Política Regional. 2010.

***O autor***



**ROBSON SANTOS DA CONCEIÇÃO**

Mestrado-Profissional em Economia, pela Universidade Federal de Sergipe, pela Universidade Tiradentes, Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Sergipe, graduado do curso de Geografia pela Universidade Federal de Sergipe, Graduado do curso de Letras-Português/Espanhol, Pós-graduado em Ensino de Língua Espanhola, pela Faculdade Pio Décimo, Pós-graduado em Direitos Infanto-juvenis: Escola que Protege, pela Universidade Federal de Sergipe.



**Editora  
MultiAtual**

ISBN 978-656009098-9



9 786560 090989