

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ECONOMIA
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
EMPREENDIMENTOS LOCAIS**

ELIANE CORREIA DOS SANTOS SILVA

**O papel do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
na diminuição das desigualdades inter e intrarregionais: O caso
de Sergipe e Alagoas**

São Cristóvão
2014

ELIANE CORREIA DOS SANTOS SILVA

O papel do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste na diminuição das desigualdades inter e intrarregionais: O caso de Sergipe e Alagoas

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação e Pesquisa em Economia da Universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais no período 2014.1.

Orientador: Prof. Dr. Elmer Nascimento Matos

São Cristóvão
2014

ELIANE CORREIA DOS SANTOS SILVA

**O papel do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
na diminuição das desigualdades inter e intrarregionais: O caso
de Sergipe e Alagoas**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação e Pesquisa em Economia da Universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais no período 2014.1.

Orientador, Prof. Dr. Elmer Nascimento Matos
Presidente

Prof. Dr. Ricardo Oliveira Lacerda de Melo
Examinador Interno

Dr. Saumíneo da Silva Nascimento
Examinador Externo

Aprovado em: ___/___/___

São Cristovão (SE), _____ de _____ de 2014

Agradecimentos

Em primeiro lugar agradeço a Deus, pela força que me concedeu para realização deste trabalho.

Aos meus pais, José Raimundo e Joana, pelo amor incondicional e ensinamentos.

Aos meus irmãos Joseane, Lindejane, Ary, Romário, Rafael e Iraytsa pela força e companheirismo.

A Pedro Rubens, pelo amor e carinho que tem me dedicado desde que nos conhecemos e pela paciência, companheirismo e compreensão, principalmente na elaboração da dissertação.

Aos meus amigos e colegas de trabalho pelo incentivo e compreensão.

Um agradecimento especial, ao meu orientador Elmer Nascimento Matos, pela paciência, compreensão, atenção e incentivo para a realização deste trabalho de conclusão de curso.

Agradeço ainda a banca examinadora por ter aceitado avaliar meu trabalho.

Resumo

O propósito desta dissertação é analisar o papel desempenhado pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) nas economias de Sergipe e Alagoas no período de 1989–2010. Parte-se da afirmação que este fundo, instituído na Constituição de 1988, com o objetivo de contribuir para a diminuição das desigualdades regionais existentes no Brasil, é uma importante fonte de recurso repassado para a região Nordeste. Objetiva-se analisar os repasses dos recursos do FNE segundo a alocação espacial, a distribuição setorial e por porte de empreendimento, com ênfase nos estados de Sergipe e Alagoas, a fim de perceber se estão atingindo a meta definida na sua instituição. As fontes utilizadas no trabalho foram dados disponibilizados pelo Ministério da Integração Nacional (MI), dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Através das análises, constatou-se que as aplicações dos recursos do FNE estão aumentando, e houveram avanços nos direcionamentos dos recursos, mas existem imperfeições na alocação destes e se faz necessário melhorias na distribuição espacial, por porte do beneficiário e nos setores produtivos que sejam mais estratégicos para o desenvolvimento da região.

Palavras Chaves: FNE; Desenvolvimento Regional; Nordeste; Sergipe; Alagoas.

Abstract

The purpose of this dissertation is to analyze the role played by the Constitutional Fund for Financing the Northeast (FNE) on the economies of Sergipe and Alagoas in the period of 1989-2010. Part is the statement that this fund, established in 1988 Constitution, with the aim of contributing for the reduction of regional disparities in Brazil, is an important source of income transferred to the Northeast. The main objective is to analyze the transfers of FNE according to spatial allocation, sectorial distribution and by size of enterprise, with an emphasis in the states of Sergipe and Alagoas, in order to understand if they are reaching the goal set in its institution. The sources used in the study were data available from the Ministry of National Integration (MI), the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the Bank of Northeast Brazil (BNB). Through the analysis, it was found that the applications of FNE are increasing, and there have been advances in the directions of resources, but there are imperfections in the allocation of these and is needed improvements in the spatial distribution, by size of the beneficiary and in the productive sectors that are more strategic for the development of the region.

Keywords: FNE; Regional Development; Northeast; Sergipe; Alagoas

LISTA DE QUADROS

Quadro I- Diretrizes para os Fundos Constitucionais de Financiamento.....	42
--	-----------

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Repasse da STN ao FNE e contratações - 1995 a 2010.....	56
---	-----------

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 Regiões do Brasil Participação (%) regional no PIB do Brasil (100): 1970-2010.....	21
Tabela 1.2 Taxa Média Anual de Crescimento do PIB - Nordeste e Brasil.....	22
Tabela 1.3 Nordeste - composição setorial do PIB (%) (1970-2010).....	24
Tabela 2.1 Repasses da STN e contratações dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) do Norte (FNO) e do Nordeste (FNE): 1989 a 2010. (R\$ mil – valores atualizados 2010).....	46
Tabela 2.2 Relação entre os repasses da STN aos Fundos Constitucionais e dos valores contratados em relação aos PIBs regionais: 1998-2010.....	48
Tabela 2.3 FNO-FNE-FCO - Custo Médio e estimativa de empregos gerados – 1995 a 2010.....	49
Tabela 2.4 FCO Participação relativa da UF segundo os valores contratados: 1998-2010.....	50
Tabela 2.5 FCO Contratações por setor de atividade 1989- 2010.....	51
Tabela 2.6 FCO – Valores contratados, segundo o porte do beneficiário 2000-20010 (%) R\$ mil*.....	52
Tabela 2.7 FNO – Participação relativa da UF segundo os valores contratados: 1998-2010.....	53
Tabela 2.8 FNO- Contratações por setor 1989-2010 (%).....	54
Tabela 2.9 FNO- valores contratados segundo o porte do beneficiário 2000-2010 (%).....	55
Tabela 2.10 FNE- Setores e programas beneficiados.....	57
Tabela 2.11 FNE – Participação relativa da UF segundo operações e valores contratados: 2000-2010.....	58
Tabela 2.12 Nordeste- Participação dos estados no PIB regional.....	59
Tabela 2.13 Índice do PIB per capita estadual em anos selecionados*.....	61
Tabela 2.14 Nordeste- Participação Relativa das aplicações do FNE em relação ao PIB dos estados 2000-2010.....	62
Tabela 2.15 FNE- Contratações por setor 1989-2010 (%).....	63
Tabela 2.16 Número de operações e valores contratados, segundo o porte do beneficiário do FNE — 1989-20010 (%) R\$ mil*.....	64
Tabela 2.17 FNE- contratações acumuladas por região de 1989 a 2010 – valores em R\$ mil	
Tabela 3.1 SERGIPE- Estrutura do Valor da Transformação Industrial, segundo os usos (em%) 1960-1985.....	69
Tabela 3.2 Sergipe - Participação setorial do PIB (%) de 1995- 2010.....	71
Tabela 3.3 Sergipe - Unidades locais, pessoas ocupadas e estrutura do Valor da Transformação Industrial (%) 1996- 2010.....	72
Tabela 3.4 Sergipe - Participação no Valor adicionado (%) a preços básicos 1995-2010.....	74

Tabela 3.5 Sergipe- Emprego formal por setor e atividade econômica 1995-2010.....	75
Tabela 3.6 Sergipe- Emprego formal por microrregião.....	76
Tabela 3.7 Sergipe- Distribuição do emprego formal na indústria de transformação por microrregião.....	78
Tabela 3.8 FNE: Participação do estado da Sergipe nas operações e contratações e valor unitário médio das contratações.....	79
Tabela 3.9 Sergipe- Distribuição dos recursos por porte do tomados R\$ mil de 2000-2010.....	80
Tabela 3.10 Sergipe- Operações e valores contratados por setor de atividade de 2000-2010 (%).....	81
Tabela 3.11 Sergipe- Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2000-2005 (valor nominal).....	83
Tabela 3.12 Sergipe- Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2006-2010 (valor nominal).....	84
Tabela 3.13 Sergipe- PIB, população e PIB per capita das microrregiões de 2000-2010.....	86
Tabela 3.14 Sergipe- Operações e valores contratados de acordo com a definição da PNDR R\$ mil de 2000-2010 (valor nominal).....	88
Tabela 3.15 Sergipe- PIB, População e valor contratado do FNE por classe de tamanho de municípios.....	89
Tabela 3.16 Alagoas - Estrutura do Valor da Transformação Industrial, segundo os usos (%) 1995-2010.....	94
TABELA 3. 17 Alagoas - Participação setorial do PIB (%) de 1995- 2010.....	95
Tabela 3.18 Alagoas - Participação no Valor adicionado (%) a preços básicos.....	96
Tabela 3.19 Alagoas- Emprego formal por setor e atividade econômica 1995- 2010.....	97
Tabela 3.20 FNE: Participação do estado de Alagoas nas operações e contratações	98
Tabela 3.21 Alagoas- Distribuição dos recursos por porte do tomados R\$ mil de 2000-2010 (%).....	99
Tabela 3.22 Alagoas- Operações e valores contratados por setor de atividade R\$ mil de 2000-2010 (%)......	100
Tabela 3.23 Alagoas- Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2000-2005 (valor nominal).....	101
Tabela 3.24 Alagoas -Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2006-2010 (valor nominal).....	102
Tabela 3.25 Alagoas- PIB, população e PIB per capita das microrregiões de 2000-2010.....	103
Tabela 3.26 Alagoas- Operações e valores contratados de acordo com a definição da PNDR R\$ mil de 2000-2010 (valor nominal).....	104
Tabela 3.27 Alagoas- PIB, População e valor contratado do FNE por classe de tamanho de municípios.....	105

LISTAS DE ABRIVIAÇÕES E SIGLAS

BNB- Banco do Nordeste do Brasil

BNDES- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CHESF- Companhia Hidrelétrica do São Francisco

CODEVASF- Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

CVSF- Comissão do Vale do São Francisco

DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra a Seca

FCO- Fundo Constitucional de Financiamento do Centro- Oeste

FDA- Fundos de Desenvolvimento da Amazônia

FDNE- Fundos de Desenvolvimento do Nordeste

FDCO- Fundos de Desenvolvimento do Centro-Oeste

FNE- Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

FNO- Fundo Constitucional de Financiamento do Norte

FINOR- Fundo de Investimento do Nordeste

GTDN- Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS- Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPI- Imposto Sobre produtos Industrializados

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada

IR- Imposto Sobre a Renda

LEF- Lei de Responsabilidade Fiscal

MI- Ministério da Integração Nacional

MTE- Ministério do Trabalho e Emprego

PIB- Produto Interno Bruto

PND- Plano Nacional de Desenvolvimento

PNDR- Plano Nacional de Desenvolvimento Regional

PPA- Plano Plurianual

PROINFRA- Programa de Financiamento à Infraestrutura

PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar

RAIS- Relação Anual de Informações Sociais

SUDECO - Superintendência de Desenvolvimento do Centro- Oeste

SUDENE- Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUDAM- Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

VAB - Valor Adicionado Bruto

VTI- Valor da Transformação Industrial

SUMÁRIO

Introdução.....	13
1. Políticas de desenvolvimento regional no Brasil.....	16
1.1. Trajetória econômica do Brasil e do Nordeste na década de 70 e 80.....	16
1.2. Evolução recente da economia Brasileira.....	26
1.3. A moeda e o desenvolvimento regional.....	30
2. Principais linhas de financiamento para promoção do desenvolvimento regional no Brasil.....	37
2.1. Fundos de desenvolvimento regional e os incentivos fiscais.....	38
2.1.1. Incentivos fiscais.....	40
2.2. Fundos Constitucionais de Financiamento.....	41
2.2.1. Legislação.....	41
2.2.2. Evolução dos repasses e aplicações dos Fundos Constitucionais de Financiamento.....	45
2.3. Perfil de distribuição dos recursos do FNO e FCO.....	50
2.3.1. Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO.....	50
2.3.2. O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte- FNO.....	52
2.4. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste- FNE.....	55
2.4.1. Perfil de distribuição dos recursos do FNE.....	57
3. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste nos estados de Sergipe e Alagoas.....	66
3.1. Contextualização da economia sergipana.....	66
3.1.1. Desempenho Recente da economia sergipana.....	69
3.1.2. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste no Estado de Sergipe.....	78
3.2. Contextualização da economia Alagoana.....	89
3.2.1. Desempenho recente da economia de Alagoas.....	93
3.2.2. Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste na economia Alagoana.....	98
4. Conclusões.....	107
Referencias Bibliográficas.....	111

Introdução

O Governo Federal desempenhou historicamente um papel fundamental no processo de ampliação do crescimento econômico e na formulação de políticas de desenvolvimento. O modelo de desenvolvimento econômico a partir da intervenção estatal teve início na década de 1930, e expandiu-se em meados dos anos 1950. A partir de então, foram criadas instituições importantes com vistas à promoção do desenvolvimento das regiões periféricas e iniciou-se um processo de integração produtiva entre as regiões brasileira.

A década de 1970 também foi marcada pelo modelo intervencionista do Estado Nacional. A presença do estado, seja na formulação de políticas econômicas, no apoio a infraestrutura ou com a concessão de crédito, foi decisiva para o desenvolvimento econômico do país e alavancar o desenvolvimento de regiões deprimidas, a exemplo da economia nordestina.

O Nordeste brasileiro, desde a implantação das políticas de desenvolvimento, passou a apresentar taxas de crescimento seguindo o ciclo de crescimento da economia nacional, e instalou-se na região uma “nova indústria”. As políticas de desenvolvimento destinadas à região possibilitaram que esta aumentasse sua participação no PIB nacional, e houve algumas modificações na sua estrutura de produção.

No entanto, com as dificuldades fiscais e financeiras do Estado Nacional e a crise na década de 1980, houveram mudanças importantes no formato da ação do estado no Brasil. De um modelo intervencionista, a tendência foi um modelo mais voltado para as políticas macroeconômicas de ajuste da economia. Houve redução significativa de adoção de instrumentos essenciais para a diminuição das desigualdades regionais, e as instituições de desenvolvimento que foram criadas em décadas anteriores perderam sua capacidade de atuação.

Na Constituição de 1988 ficou demonstrada a preocupação com a redução das desigualdades regionais existentes no Brasil. Nesta, ficou estabelecido que 3% do produto de arrecadação de renda e proventos de qualquer natureza (IR) e dos produtos industrializados (IPI) deveriam ser destinados para aplicação em programas de financiamento produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, instituiu e regulamentou o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), o Fundo

Constitucional de Financiamento Norte (FNO) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)

No entanto, foi com a criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional que o planejamento regional passou a ser coordenado pelo Governo Federal. Com a criação desta, estimulou-se o debate sobre a importância de se ter ambientes favoráveis para atração de investimentos, houve também o fortalecimento das instituições de desenvolvimento regional e foi retomada a ideia que as políticas regionais devem fazer parte do programa nacional de desenvolvimento.

O FNE atualmente é um importante instrumento para o desenvolvimento da economia do Nordeste. Após decorridos mais de 20 anos, a maior preocupação é com a dinâmica espacial e setorial de distribuição deste recurso. O presente trabalho tem como foco analisar se os financiamentos estão atingindo o objetivo de diminuir as desigualdades inter e intrarregionais, desde sua implantação. Analisar a distribuição espacial dos recursos do FNE e quais os impactos nas estruturas produtivas, a perceber se os setores que recebem os recursos são setores chaves para o crescimento da localidade, com ênfase nos estados de Sergipe e Alagoas.

Metodologicamente, serão adotados recortes temporal, espacial e temático. O recorte temporal será de 1989 a 2010, período após a implantação do FNE; o recorte espacial abrangerá os estados de Sergipe e Alagoas por terem identidade econômica semelhante. Analisa-se o volume dos recursos nestes estados e sua alocação espacial para perceber a concentração/desconcentração dos financiamentos em locais com maior/menor dinamicidade. Quanto a temática, enfatiza-se os impactos na geração de emprego nos estados selecionados e no desenvolvimento de setores chaves para promover seu desenvolvimento.

Para o desempenho do trabalho será também feita uma análise de dados do IBGE, dados disponibilizados gentilmente pelo Ministério da Integração Nacional (MI) para análise dos recursos de financiamento na região Nordeste, alocação, distribuição por atividades produtivas e por beneficiários. Além de estimar a geração de empregos formais com base nos dados da RAIS, averiguando a evolução do emprego nos estados de Sergipe e Alagoas.

A dissertação está dividida em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. O primeiro capítulo mostra a discussão teórica do desenvolvimento econômico do Brasil e do Nordeste, o processo de desconcentração da produção e a integração produtiva ocorrida no país. É abordado a importância da moeda e do crédito para o desenvolvimento econômico, em especial das economias subdesenvolvidas, e discutido o papel desempenhado pelos bancos de desenvolvimento regional na promoção do desenvolvimento destas economias.

No segundo capítulo aborda-se os principais instrumentos instituídos para o desenvolvimento regional. Faz-se um apanhado da legislação dos fundos constitucionais de financiamento, as diretrizes, objetivos e administração. Pretende-se também examinar a evolução das aplicações do FNO, FNE e FCO, a fim de perceber a dinâmica de distribuição por estados, por setores e porte do tomador, com maior ênfase nos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste.

No terceiro capítulo, faz-se um apanhado sucinto das economias de Sergipe e Alagoas e analisa-se o papel desempenhado pelo FNE no desenvolvimento destas. Analisa-se também como tem sido feita a alocação espacial dos recursos do FNE, por microrregiões, de acordo com a classificação da PNDR e pelo tamanho populacional do município. Objetiva-se também analisar a alocação setorial dos recursos nestes estados.

No final há uma breve conclusão geral que procura mostrar as contribuições do FNE para o desenvolvimento da economia dos estados do Nordeste e as imperfeições que ainda se fazem presentes na distribuição dos recursos do fundo.

1. Políticas de desenvolvimento regional no Brasil

Este capítulo tem por objetivo mostrar os desequilíbrios regionais existentes no Brasil, assim como, as políticas nacionais de desenvolvimento regional adotadas para conter estas desigualdades. Primeiramente será realizada uma análise sobre o processo de desenvolvimento econômico do país e da região Nordeste, demonstrando a importância da intervenção estatal para a promoção do desenvolvimento das regiões periféricas do país.

Será abordado o processo de desconcentração da produção, em que a região Sudeste, a partir da década de 1970, perdeu alguns pontos percentuais em participação no PIB nacional, em detrimento das demais regiões brasileiras com menor dinamicidade. Mostrado que nos anos 80 e 90 houve uma presença menor do poder central na elaboração e implementação de políticas de desenvolvimento regional, no entanto, ainda assim havia uma preocupação com as desigualdades regionais, que ficou expressa na Constituição de 1988, com a instituição dos fundos constitucionais de financiamento.

1.1 Trajetória econômica do Brasil e do Nordeste na década de 70 e 80.

Nas décadas de 60 e 70, o estudo sobre o desenvolvimento das regiões periféricas foi um tema importante nas discussões econômicas. Alguns fatores contribuíram para essas discussões, a exemplo da forte concentração da produção na região Sudeste do país, a influência de Celso Furtado, a preocupação com a ocupação da Região Amazônia e a construção de Brasília. Após ter perdido fôlego na década de 80 e 90, a discussão sobre a distribuição espacial no Brasil tomou força no período recente.

O século XX marca um período em que a economia brasileira passou por intensas transformações. Em um período relativamente curto foi instalado na economia nacional uma estrutura industrial diversificada, e houve uma integração do mercado brasileiro, processo que contou ativamente com a intervenção do Estado. Até a década de 1930, a economia nacional dependia quase que exclusivamente de suas exportações, o que a tornava vulnerável as condições internacionais. O ritmo da atividade era ditado pelas relações com o exterior e não havia uma relação de solidariedade e complementaridade entre as regiões brasileiras. Com a crise de 1929, assim como a superprodução de *commodities* agrícolas houve o esgotamento do modelo agroexportador e evidenciou-se a necessidade de modificação no modelo de

desenvolvimento econômico. A partir de então, se iniciou o processo de transformação de um país agroexportador para um país de base industrial relevante. (Araújo, 2010)

O modelo de desenvolvimento adotado foi o de Industrialização por Substituição de Importações (ISI), voltada para o mercado interno. Esse período é marcado por um aumento da intervenção do Estado em financiamento e investimentos diretos. Como a atividade de maior relevância no país era o café e o maior dinamismo da atividade cafeeira concentrava-se na região Sudeste, esta obteve maiores vantagens competitivas em relação às demais regiões brasileiras.

Com a mudança no padrão de acumulação a partir de 1930, os investimentos governamentais se voltaram para as áreas mais dinâmicas, principalmente nas décadas de 1940 e 1950. Com os olhos do estado voltados para essa nova fase em que a economia nacional estava passando, abarcando investimentos para as instalações industriais, as economias periféricas, a exemplo da nordestina, acabaram sendo deixadas de lado, gerando um aumento no hiato produtivo entre o Nordeste e a região Sudeste do país. (Araújo, 2010)

Constata-se que entre os anos 1930 até a década de 1970 existia um forte movimento de concentração da atividade produtiva na região Sudeste do país. No auge da industrialização pesada nacional, que ocorreu durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-60) com a implantação do Plano de Metas, houve o aumento dessa concentração. Neste período o governo passou a adotar medidas para tentar minimizar as diferenças regionais e promover o desenvolvimento das regiões periféricas.

Na década de 1960, ocorreu um processo de integração produtiva entre as regiões brasileiras, houve o direcionamento de capital produtivo para as regiões periféricas do país. Para Matos (2009), essa integração significava um aumento nos laços econômicos entre as regiões, havendo assim um processo de complementariedade entre estas. Mas, para que ela prosseguisse era necessário superar três barreiras: de bloqueio/ inibição, destruição e estímulo.

Cano (1985) argumenta que o período de industrialização restringida e da integração do mercado no Brasil foi ditado pela economia paulista, as economias periféricas sofreram alguns efeitos. O efeito de estímulo se dá quando a “demanda anteriormente satisfeita por importações do exterior e que agora é cativada à indústria nacional; e pela expansão da demanda urbana (regional e/ou nacional) que se dá pela dinâmica do processo de recuperação e crescimento” O efeito de bloqueio ocorre quando os bens que são produzidos nas regiões e comercializados nestes locais, passam a ser substituídos por aqueles produzidos em São Paulo. O efeito de destruição ocorreu quando a indústria paulista dominou o mercado regional periférico.

O efeito de destruição esteve presente no período da industrialização restringida e no período da industrialização pesada. Para Cano (1985), apesar dos efeitos de destruição e bloqueio, a análise do processo de 1930-1970 o fez concluir que os efeitos de estímulo superaram largamente os de destruição.

Com a integração do mercado brasileiro, os efeitos da complementaridade possibilitaram que houvesse um aumento considerável na produção agrícola e industrial nas regiões periféricas. Na época da industrialização pesada houve expansão dos compartimentos produtores de bens de consumo duráveis e de capital. A integração articulou as diversas dinâmicas “regionais”. No entanto, naturalmente, a integração econômica não homogeneizou as estruturas produtivas das diversas regiões do país. Permanecem diferenciações importantes nas regiões nacionais (Cano 1985).

Quanto às políticas de promoção de desenvolvimento das regiões periféricas, frisa-se que até fins da década de 1940, na região Nordeste, estas eram centradas no combate à seca, contribuindo para o seu subdesenvolvimento. Em 1909 foi criada a Inspetorias de Obras Contra a Seca que em 1945 transformou-se em Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS).

Em uma segunda fase da política de combate às secas, nasceu em 1945 a Companhia Hidrelétrica do São Francisco – CHESF, posteriormente em 1948, surgiu a Comissão do Vale do São Francisco – CVSF, que após alguns anos transformou-se na atual Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF. E constituindo uma nova visão sobre o desenvolvimento do Nordeste surgiu em 1952 o Banco do Nordeste do Brasil- BNB.

Em 1958 foi criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), cujo objetivo era fazer um diagnóstico da situação do Nordeste brasileiro. Esse grupo tinha como principal mentor Celso Furtado, que trata inicialmente da renda per capita do Nordeste, que era inferior a 1/3 da região Centro-Sul do país. Constatou-se que as desigualdades entre a região e o centro-sul se dão em diversos aspectos e é de difícil reversão. Segundo o relatório do GTDN, os recursos públicos que eram destinados à região Nordeste tinham objetivos assistencialistas de combate aos flagelos da seca e não criavam capacidade produtiva para a região.

Em um dos capítulos do GTDN, é mostrado que a política hidráulica ao invés de atenuar as consequências econômicas e sociais da seca, fazia com que se acentuassem. Porque as políticas favoreciam a oligarquia e não beneficiavam os pequenos agricultores familiares e a classe mais necessitada da população do Nordeste.

O trabalho analisou também a relação estabelecida entre a região Nordeste, o Centro-Sul e o exterior. Mostra que inicialmente existia um comércio superavitário entre o Nordeste e o exterior, e estes eram transferidos para financiar as importações do centro-sul. O Nordeste constituía-se também como um importante mercado para produção do Centro-Sul, beneficiando duplamente esta região (Diniz, 2001).

Segundo Cano (1975), na economia nacional existiam complexos regionais que eram “um conjunto econômico integrado” determinado pela forma e natureza que cada complexo tinha com o exterior e pelo modo como o capital entra, conecta e atravessa as localidades. O autor defende que a superioridade do complexo cafeeiro da economia paulista foi o que motivou as forças capitalistas mais modernas que se desenvolveram no Brasil. O autor afirma que o capital cafeeiro se desdobrou em: café, ferrovias, bancos, indústria, comércio e infraestrutura.

Com a implantação da indústria pesada no Brasil, houve a formação de grandes grupos econômicos, públicos e privados em praticamente todos os segmentos de produção. A partir desse período, os excedentes de produção que eram concentrados na região Sudeste passou a abrir frentes de investimentos para outras regiões do país. Regiões como o Nordeste tornaram-se atraentes aos investimentos industriais em virtude dos mecanismos de atração de investimento adotados pelo Governo Federal.

As transformações na região Nordeste passaram a ocorrer mediante a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em 1959. A atuação deste órgão era distinta das formas assistencialista vigentes até o momento. Os demais órgãos incumbidos no combate a seca passaram a ser coordenados pela SUDENE, que atuava com a concessão de incentivos fiscais através do sistema FINOR (Fundo de Incentivos do Nordeste), com as inversões públicas, e com investimentos em infraestrutura básica, fundamentais para o desenvolvimento da região. Com atuação inicialmente no Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, de acordo com as estratégias traçadas pelo GTDN, obtiveram alguns sucessos, mas não exatamente como o planejado.

Com a vertente da busca da diminuição das desigualdades regionais, criou-se também a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), em 1966. O objetivo da criação deste órgão era a promoção do desenvolvimento e ocupação da Amazônia, e integrá-la às demais regiões do país.

As políticas do governo implantadas entre os anos de 1960 e 67 para o desenvolvimento do nordeste centraram-se em duas linhas. A primeira foram os incentivos fiscais através do sistema 34/18, que serviam de estímulo à atração de empresas privadas a

região. Devido a algumas fragilidades e contradição do sistema, o Governo Federal criou em seu lugar o sistema FINOR através do Decreto-Lei Nº 376 de 12/12/74. A segunda foram as inversões públicas com investimento em infraestrutura básica, fundamentais para o desenvolvimento da região e seus estados.

O mecanismo do sistema FINOR era destinando para os setores agropecuários, industriais e também a telecomunicação. Era caracterizado pela possibilidade da pessoa jurídica diminuir até 50% do seu imposto a pagar, contanto que estes fossem reinvestidos em projetos industriais que a SUDENE considerasse prioritário para o desenvolvimento da região. Eram obrigados a cumprirem prazos dos projetos e também dar a contrapartida de recursos próprios. (Guimarães Neto, 1989)

Assim, o Nordeste foi beneficiado com programas que proporcionaram a região uma integração produtiva com a região mais desenvolvida do país que modificaram as estruturas de produção e as relações de trabalho. Passou a ocorrer uma transferência de capital produtivo da região central para a periferia nacional pela busca de novos investimentos. (Guimarães Neto 1997)

Entre fins da década de 1960 até 1989, a economia brasileira teve sua política voltada para a expansão do crescimento econômico, empenhou-se em diversificar a produção e expandi-la, no mercado interno e na pauta de exportações, o que trouxe como resultado aumento do emprego e maior urbanização. Pode-se caracterizar esse período em dois momentos, o do “milagre econômico” e o do Plano Nacional de Desenvolvimento – PND.

Houve expansão dos investimentos durante o período do milagre econômico entre 1967–1973, em que os investimentos públicos aumentaram em 13% ao ano e também aumentaram os investimentos na área de construção civil e na indústria de material de construção. O II PND constituiu uma radical mudança quanto aos investimentos feitos em regiões periféricas, para alterar a concentração espacial vista até o momento. A instituição do II PND em 1974 foi um amplo programa do governo federal que tinha por finalidade reajustar as estruturas produtivas brasileiras e diminuir as desigualdades regionais. Além de criar um novo padrão de industrialização e promover uma infraestrutura adequada para a integração produtiva nacional.

Na década de 70 houve crescimento nos setores primário, secundário e urbano (terciário). Aumentou também de forma positiva a relação entre as regiões e a estrutura industrial do país foi diversificada, as economias periféricas tiveram sua urbanização e industrialização intensificada (Cano, 2008).

O bom desempenho da economia na década de 70, aliada aos efeitos das políticas nacionais de desenvolvimento adotadas pelo governo federal que visavam impulsionar o desenvolvimento das regiões periféricas do país, proporcionou neste período um forte movimento de desconcentração das atividades produtivas nacionais.

A Tabela 1.1 mostra a participação no PIB das regiões brasileira desde a década de 70 até 2010, juntamente com os estados do Nordeste. Ao analisar as modificações entre 1970–1980 vê-se que a participação do Sudeste no PIB brasileiro é significativa na década de 70, equivalente a 65,55%, ou seja, a produção era concentrada basicamente nesta região restando 34,45% para as demais regiões brasileiras, do qual a região Sul detinha 16,71%. Na década de 80 a participação do Sudeste caiu para 62,38% e houve aumento na participação de todas as demais regiões, o Norte (3,18%), Nordeste (12,00%), Sul (17,01%) e Centro-Oeste (5,43%).

Tabela 1.1
Regiões do Brasil Participação (%) regional no PIB do Brasil (100): 1970-2010

	1970	1975	1980	1985	1989	1995	2005	2008	2010
Norte	2,16	2,05	3,18	3,61	4,27	4,20	5,00	5,10	5,34
Nordeste	11,71	11,07	12,00	13,43	11,26	12,00	13,10	13,10	13,46
Maranhão	0,82	0,73	0,85	0,74	0,73	0,90	1,20	1,30	1,20
Piauí	0,37	0,36	0,38	0,37	0,34	0,50	0,50	0,60	0,59
Ceará	1,44	1,29	1,55	1,79	1,60	1,90	1,90	2,00	2,07
Rio Grande do Norte	0,54	0,59	0,64	0,77	0,68	0,70	0,80	0,80	0,86
Paraíba	0,71	0,69	0,66	0,69	0,60	0,70	0,80	0,80	0,85
Pernambuco	2,91	2,69	2,54	2,42	2,30	2,30	2,30	2,30	2,52
Alagoas	0,68	0,63	0,66	0,69	0,51	0,70	0,70	0,60	0,70
Sergipe	0,43	0,40	0,39	0,88	0,47	0,50	0,60	0,60	0,63
Bahia	3,80	3,70	4,34	5,07	4,03	3,70	4,20	4,00	4,09
Sudeste	65,55	64,86	62,38	60,36	59,54	59,10	56,50	56,00	55,39
Sul	16,71	17,90	17,01	16,60	17,13	16,20	16,60	16,60	16,51
Centro-Oeste	3,87	4,11	5,43	6,00	7,81	8,40	8,90	9,20	9,30

Fonte: IBGE Contas Regionais a partir de 1995, Matos (2009) até o ano de 1989.

Esse movimento de desconcentração foi chamado por Cano de desconcentração positiva ou virtuosa em que o crescimento da periferia nacional superou o de São Paulo. A desconcentração que ocorreu na década de 70 foi um período que São Paulo cresceu de forma positiva, mas a periferia nacional obteve um crescimento a taxas superiores a de São Paulo: enquanto o PIB de São Paulo cresceu a média anual de 8,2% o do Brasil cresceu a 8,7% (Cano, 2008).

Na região Nordeste, os estados de Piauí, Maranhão, Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia tiveram sua participação no PIB ampliada e os três últimos tiveram as maiores taxas de

crescimento da região devido ao maior investimento do Estado e em menor proporção do setor privado, com isso o Nordeste passou de 11,71% em 1970 para 12,00% em 1980 (Matos, 2009).

As políticas adotadas pelo Governo Federal foram fundamentais para que a região Nordeste passasse a apresentar crescimento em ritmo mais intenso e contribuir para a redução das desigualdades e diminuir os níveis de pobreza na economia rural e urbana. Assim, a economia Nordestina passou a acompanhar o crescimento verificado na economia brasileira, entre os anos de 1960 e 1980, a economia do Nordeste cresceu a taxa de 7,1% e a economia brasileira cresceu a 7,3% (Guimarães Neto, 1989).

Como pode ser visualizado na Tabela 1.2, a taxa anual de crescimento da região Nordeste e do Brasil, a partir da década de 1970, a economia nordestina passou a apresentar taxas de crescimento superior ao verificado na economia nacional. Essa tendência também é verificada na década de 80 e nos períodos posteriores. Observa-se também que devido a crise em 2009 houve uma queda significativa nas taxas de crescimento nacional e nordestina.

Tabela 1.2
Taxa Média Anual de Crescimento do PIB - Nordeste e Brasil

Período	Nordeste (%)	Brasil (%)
1970-1980	8,7	8,6
1980-1990	2,3	1,6
1990-2000	2,0	2,5
2000-2005	4,1	2,8
2006	4,8	4,0
2007	4,8	6,1
2008	5,5	5,1
2009	-0,1	-0,3
2010	7,9	7,5
2011	3,1	2,7

Fonte: IBGE e BNB.

Segundo Matos (2009), apesar do crescimento do Nordeste entre 1970-1980 a taxas superiores a verificada na economia nacional, houve efeitos intrarregionais distintos. Os estados de Bahia, Ceará e Rio Grande do Norte apresentaram taxas de crescimento superiores por que receberam mais investimentos estatais e privados. Para alguns estados este período significou desconcentração de renda e para outros, a problemática regional piorou.

A desconcentração espacial para a região Nordeste se deu principalmente na produção de bens de consumo intermediários na região e a insumos básicos relacionados a petróleo e a

petroquímica. A maior parte desse crescimento é devido à montagem do complexo petroquímico em Camaçari, na Bahia, e também as inversões feitas pela Petrobrás no estado do Rio Grande do Norte para extrair petróleo (Guimarães Neto, 1989; Matos, 2009).

Neste contexto, Tânia Bacelar (2006), afirma que surge um novo momento na história econômica nacional, um dos pilares do GTDN de Celso Furtado é derrubado, quando ele afirma que o Sudeste vai bem e o Nordeste vai mal. Essa tese dos anos 50 já não se sustenta nos anos 80. A partir da integração produtiva entre as regiões, as tendências de crescimento nas duas regiões eram semelhantes, apesar de algumas diferenças nas taxas de crescimento, o movimento entre elas passou a ser o mesmo. O processo de soldagem é muito forte e a região Nordeste tornou-se parte integrante da economia nacional, com fortes laços de complementariedade e passou seguindo o ciclo de crescimento da economia nacional.

O Estado fez investimentos significativos na região em infraestrutura, energia, transporte e telecomunicações, que possibilitaram tornar-se atrativas ao capital privado, que beneficiava-se também das políticas de incentivos fiscais do sistema FINOR. Com isso, o Nordeste insere-se na divisão regional do trabalho como produtora de bens intermediários, complementares a economia produtiva nacional (Matos, 2009).

A economia nordestina teve um desempenho significativo em suas atividades desde a década de 60 que possibilitaram melhorar suavemente sua participação no PIB nacional, que passou de 11,7% em 1970 para 12% em 1980 e 13,45% no ano de 2010, além da modificação das estruturas produtivas. Segundo Araújo (1995), entre 1967 e 1989, a agropecuária reduziu sua contribuição no PIB regional de 27,4% para 18,9%, enquanto o setor industrial passou de 22,6% para 29,3% e o terciário cresceu de 49,9% para 58,6%.

De acordo com os dados da Tabela 1.3, nota-se que o nordeste teve uma queda de participação no PIB no setor primário desde a década de 70, um aumento de participação no setor secundário até o ano de 2000 e uma queda no ano de 2009, que foi verificada em todo país devido a perda de participação da indústria de transformação. E o setor terciário assim como na economia nacional tem aumentado sua participação no PIB regional, chegando a 68,9% no ano de 2009.

Impulsionada pela dinâmica econômica, a indústria torna-se a segunda principal atividade econômica da região. Os efeitos desencadeadores dessa atividade exercem influencia sobre os outros setores, sobretudo sobre o setor terciário. O avanço da urbanização na região é um fator que contribui para impulsionar as atividades deste setor que passa a exercer o papel de amortecedor social da região em razão das oportunidades de trabalho, tanto no setor formal como no informal (Matos, 2009).

A criação da “nova indústria” no Nordeste através das políticas de desenvolvimento regional permitiu que as taxas de crescimento industrial fossem elevadas e superiores a nacional, a participação no PIB industrial passou de 7,01% em 1970 para 9,33% em 1980. Com isso, houve um aumento na população urbana, que em 1980 representava mais da metade da população total, assim as atividades rurais iam perdendo importância e o emprego urbano começava a se consolidar como elemento importante no mercado de trabalho. Com o aumento da urbanização, também passou a haver maiores investimentos no setor terciário, proporcionando seu crescimento (Matos, 2009).

Tabela 1.3
Nordeste - composição setorial do PIB (%) (1970-20010)

Ano	Primário	Secundário	Terciário
1970	22,4	18,3	59,3
1980	16,7	32,2	51,2
1990	12,0	33,4	54,6
2000	9,4	35,6	55,0
2009	7,4	23,7	68,9

Fonte: IPEADATA

Após um período de crescimento significativo verificado na década de 70, mediante endividamento externo, na década de 80 houve uma recessão na economia nacional. Fatores como a ascensão do neoliberalismo nos países centrais, o primeiro e segundo choque do petróleo, a elevação da taxa de juros dos EUA, fizeram com que a economia brasileira na década de 80 entrasse numa crise que acabaria por comprometer seu padrão de financiamento.

Em 1970 a economia brasileira tinha crescido a uma taxa média anual de 8,7%, enquanto na década de 80, teve um desempenho significativamente inferior 1,6%. Segundo Cano (2008), a década de 80 foi caracterizada como “década perdida” devido ao processo inflacionário e o baixo crescimento econômico do país. Esgotou-se o fôlego da antiga política de desenvolvimento regional, os grandes investimentos públicos e privados no âmbito do II PND já haviam amadurecido entre os últimos anos da década de 70 e no início da década de 80. O país foi levado a deixar de lado sua política de desenvolvimento para a solução dos problemas macroeconômicos.

Na década de 80 com a ruptura dos financiamentos externos, o Brasil foi obrigado a assinar diversas cartas com o FMI para adquirir novos empréstimos. Com isso, esse período foi marcado por uma política recessiva de corte nos gastos públicos e aumento das taxas de

juros além da desvalorização do câmbio. Os investimentos públicos e o crescimento econômico foram diminuídos na década de 80, além de que os investimentos privados também foram afetados, principalmente o industrial, fazendo esfriar na década de 80 o processo de desconcentração espacial e fez diminuir as taxas de crescimento de São Paulo e do restante do país (Matos, 2009 e CANO, 2008).

Neste período (década de 1980) o crescimento médio anual do PIB de todas as regiões brasileira diminuiu, diferentemente da década de 70. O período foi marcado por instabilidade econômica, inflação em alta, investimento em queda e desemprego. Na região Nordeste, os efeitos do investimento do II PND perduraram até meados da década de 1980. Mas, assim como as demais regiões teve suas taxas de crescimento arrefecidas, apesar de haver crescido a taxas ligeiramente superiores as verificadas na economia nacional (Matos, 2009).

Entre 1980-1989 o período foi marcado por uma desconcentração aparente, ocorrida por efeitos estatísticos, chamado por Cano (2008) de desconcentração espúria. O processo ocorrido no Brasil era diferente do visto em outros países, pois enquanto o capitalismo desenvolvido avançava modificando suas estruturas produtivas, o Brasil retrocedeu, pois os ramos industriais mais afetados foram os de bens de consumo duráveis e o de bens de capital.

A crise da década de 1980 fez com que o Governo Federal passasse a centrar suas medidas em resolver os problemas macroeconômicos, com a adoção de planos para controlar a inflação, pois sua capacidade de investir foi comprometida e voltou-se para solucionar os problemas em suas finanças. Assim, foram deixadas de lado as políticas nacionais de desenvolvimento regional.

A crise da década de 80, assim como as tentativas de controlar a inflação por meio dos planos e a abertura comercial e a estabilização da economia, trouxeram consigo consequências às questões regionais. Segundo Pacheco (1996), a nova forma de inserção internacional do país atenuou os nexos de solidariedade inter-regionais.

O debate sobre a questão regional no Brasil na década de 80 trouxe consigo novas discussões em relação ao debate dos anos 50 e início dos anos 60. Estas discussões romperam ou ao menos abalaram a lógica de integração do mercado que presidia a configuração do desenvolvimento nacional. Na década de 80 e 90, há um rompimento da complementariedade entre as regiões brasileiras verificadas anteriormente. Os investimentos a partir de então se tornaram muitas vezes um ato isolado, desconectado do desempenho global da economia (Pacheco, 1996).

A crise atingiu todos os setores da economia, mas o efeito foi sentido principalmente na indústria de transformação que teve uma queda acentuada de 8,1% para 0,2% em sua taxa

de crescimento entre os anos de 1970 e 1980. Diferentemente da década de 70 em que os bens de consumo duráveis e de capital foram superiores a média, na década de 80 os setores que apresentaram taxas maiores foram os bens de consumo não duráveis e os intermediários (Caiado, 2002).

Até meados da década de 80 a região Nordeste foi beneficiada pelo processo de desconcentração devido aos incentivos concedidos para a localização de investimentos na região coordenados pela SUDENE, além dos investimentos do II PND. Estes possibilitaram a especialização da região em bens de consumo intermediários e bens de consumo não duráveis (Matos, 2009).

Como as regiões nacionais possuem particularidades quanto às estruturas produtivas, o Nordeste foi menos atingido com a crise da economia na década de 80. A crise afetou fortemente o setor industrial, os segmentos produtores de bens de capital e bens de consumo duráveis, ou seja, a região Sudeste foi a que mais sentiu os efeitos da crise.

1.2 Evolução recente da economia Brasileira

A década de 90 é marcada por intensas modificações na economia internacional que repercutiram na brasileira. A exemplo da adoção do neoliberalismo, com a contemplação da desregulamentação, da privatização e da abertura comercial, além de maior flexibilização nas relações de trabalho. Houve também os efeitos prejudiciais da III Revolução Industrial sobre os países subdesenvolvidos. Esta trouxe transformações no padrão da produção automatizando máquinas e substituindo as antigas, além de modificações no processo de trabalho e alianças tecnológicas para a competição (Caiado, 2002; Cano, 2008).

Os governos Collor e FHC adotaram medidas neoliberais com a finalidade de estruturar a indústria brasileira através da abertura comercial. O resultado disso foi o aumento nas importações e déficit na balança comercial brasileira, além do fato do investimento privado ter se tornado alvo de disputa por parte das unidades subnacionais para atrair capital, como forma de estimular o crescimento.

Segundo Matos e Macedo (2008), neste período houve uma inflexão do processo de desconcentração. A partir de então, passou a haver uma escolha mais seletiva da localização dos investimentos, nos aspectos espacial e setorial. Assim, as regiões com menor dinamicidade, baixa infraestrutura, baixa oferta de economias de aglomeração, entre outros

fatores, estariam alijadas no processo de atração de investimentos de indústrias de ponta e serviços modernos.

Os investimentos públicos através das empresas estatais tiveram um papel importante na política de desenvolvimento vista até a década de 90. Eles acabavam por influenciar e coordenar os investimentos privados que possibilitavam novas chances de inversão. A crise da dívida externa debilitou as finanças do estado nacional. Com isso os investimentos públicos e o crescimento econômico foram diminuídos. Além de que os investimentos privados também foram afetados, principalmente o industrial (Cardozo, 2010).

Após a crise, na década de 90 houve uma diminuição nos investimentos em infraestrutura básica, abandono de políticas desenvolvimentistas que visavam minimizar as disparidades regionais com a extinção de órgãos criados para o desenvolvimento das regiões Nordeste e Amazônia, a SUDENE e a SUDAM, respectivamente. Estes somente voltaram funcionar no governo de Lula, mas esvaziadas financeira e operacionalmente.

O aumento do debilitamento fiscal e financeiro do estado nacional foi transmitido para os estados. Os investimentos estaduais e municipais diminuíram assim como feneceram as políticas nacionais de desenvolvimento regional e surgiu a famigerada “guerra fiscal”. Na década de 90, o que se processou foi a ausência de uma política regional articulada com diversos instrumentos públicos para diminuir o hiato que separa as regiões mais desenvolvidas das mais atrasadas (Cano, 2007).

Segundo Cardozo (2010), o acirramento da guerra fiscal na década de 90 é efeito do debilitamento da ação do Estado Nacional em três linhas: a crise fiscal e financeira desde a década de 80 que afetou negativamente a capacidade de gasto do governo nacional e favoreceu a redução da intervenção do estado na economia; um segundo fator foi a redução das políticas de desenvolvimento regional coordenadas pelo governo nacional para diminuição das desigualdades regionais e a busca pela integração inter-regional; o terceiro fator refere-se a baixa autonomia, frente ao processo de abertura comercial, para que o Estado conduza a política macroeconômica atendendo os objetivos definidos internamente.

Segundo Cano (1994), na constituição de 1988 houve a tentativa de ressuscitar a presença do Estado na questão regional, que sustentou o sistema de incentivos fiscais por mais alguns anos e obrigou a regionalização de parte do orçamento público e das estatais. Por outro lado, acompanhado ao debilitamento do Estado, houve também uma crise dos órgãos públicos de fomento regional que foram esvaziados e extintos em 2001, os órgãos criados para o desenvolvimento das regiões Nordeste e Amazônica, SUDENE e SUDAM, respectivamente.

Na Carta Magna em 1988 instituíram-se três fundos de financiamento para compensar as diferenças de desenvolvimento econômico e social existente no Brasil. Os fundos constitucionais são destinados para contribuir para o desenvolvimento das regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, partindo da ideia que os desequilíbrios no desenvolvimento das regiões mais atrasadas prejudicam também o desenvolvimento do país como um todo. Apesar de o Brasil não ter em sua agenda a questão regional, durante as duas últimas décadas esta continuou a contar com instrumentos de desenvolvimento regional, ou seja, recursos de fomento das atividades econômicas em regiões menos desenvolvidas.

Na Constituição de 1988 ficou estabelecido que 3% do IR e IPI deveriam ser destinados aos fundos constitucionais de financiamento das regiões menos desenvolvidas, dos quais 1,8% são para o desenvolvimento da região Nordeste, sendo metade destes para o semiárido, administrados pelo Banco do Nordeste do Brasil e os demais para as regiões Norte (0,6%) e Centro-Oeste (0,6%) administrados pelo Banco da Amazônia e Banco do Brasil, respectivamente, tendo por objetivo reduzir as desigualdades regionais (Matos, 2006).

Apesar de estes fundos terem sido criados sem articulação e com uma sistemática de desenvolvimento regional que limitava o alcance de seus objetivos, a preocupação com as desigualdades regionais foram mostradas desde a Constituição de 1988. Ou seja, mesmo com a ausência da instrumentalização e coordenação por parte do Governo Federal, essa busca pela redução das desigualdades ficou expressa na Constituição.

Os fundos constitucionais de financiamento são um dos principais instrumentos de política de fomento regional. Segundo Matos e Macedo (2008), a alocação dos recursos vinculada à política regional, garantiria de forma contínua o financiamento dos setores produtivos, delimitados pela legislação das regiões alvo dos mesmos. Estes ocorrem atrelados somente ao crescimento da economia nacional, em função da sua origem, independentes de ciclos políticos. Os fundos de financiamento concedem créditos às empresas de suas regiões alvo com as taxas de juros abaixo das praticadas no mercado.

Araújo (2010), defende que o crédito de forma orientada pode fortalecer a economia através do financiamento a setores estratégicos, no entanto ele deve ser orientado para não manter o quadro de beneficiar setores que não sejam estratégicos para o desenvolvimento da região. Assim como afirmado por Furtado (2009 apud Araújo, 2010), os investimentos não são instrumentos suficientes para combater os desequilíbrios regionais. Mas quando existe crédito orientado, este pode provocar efeitos dinamizadores em locais subdesenvolvidos, como o Nordeste.

Constata-se que, em 2003, o Governo Federal, através do Ministério da Integração Nacional, iniciou a formulação de uma política de desenvolvimento regional para combater as desigualdades regionais e sub-regionais, recriando as extintas Superintendências de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e da Amazônia (SUDAM), para coordenar os esforços dos setores público federal, estadual e municipal no desenvolvimento das regiões Nordeste e Norte. As reformulações propostas pelo governo Lula foram impar no período posterior a constituição de 1988. Surgiu também a proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) que faria um mapeamento do território nacional segundo sua tipologia. Através desta, foram denominados as microrregiões de alta renda, microrregiões dinâmicas, microrregiões estagnadas e microrregiões de baixa renda. Embora a PNDR só tenha sido instituído em 2007, tornou-se norteador das aplicações dos fundos constitucionais de financiamento, a partir de 2006.

A PNDR representa o primeiro esforço da instituição de uma política nacional de desenvolvimento regional no Brasil, ao contrapor a programas isolados de desenvolvimento, com mudanças de paradigma na questão regional na economia Nacional. Sendo que esta política rompe com a visão tradicional do problema regional brasileiro à dimensão macrorregional e adota uma abordagem nacional articulada (Ministério da Integração, 2012).

Araújo (2010), afirma que no início das aplicações dos fundos eles não eram direcionados por um órgão planejador. O autor defende que é nítida a necessidade de um órgão que oriente os rumos da economia e faça o planejamento. Afirma ainda que o papel da SUDENE foi enfraquecido com o golpe militar de 1964, desvirtuando diversas prerrogativas que lhe eram intrínsecas no projeto inicial da instituição. Segundo Furtado (2009) “à SUDENE deveriam ser desenvolvidas suas prerrogativas originais que assessora tanto o presidente da república como o congresso nacional e participa do sistema de decisão”.

De acordo com Araújo (2010), alguns papéis que antes eram destinados as superintendências regionais (SUDAM e SUDENE) foram transferidos para o Ministério da Integração Nacional que faz o planejamento das diretrizes da política de desenvolvimento regional utilizando como base a política macroeconômica do governo. O autor afirma que o órgão até o momento em estudo não tinha a capacidade de entender as peculiaridades das regiões e articulá-las ao escopo macro nacional, e isso enfraquecia seu papel como planejador regional.

Ainda segundo o autor, os estudos que foram realizados até o momento levavam a crer que os fundos constitucionais podem estar cumprindo um papel imperfeito no desenvolvimento das regiões. Afirma que a ausência de uma melhor orientação quanto a

utilização ou destinação dos fundos poderia estar diminuindo as desigualdades inter-regionais a custo de uma desigualdade intra-regional (Araújo, 2010).

Estudos feitos por Matos (2006), indicam que embora da importância dos fundos de financiamento, eles possuem capacidade limitada como instrumento de política regional, porque não são acompanhadas de outras iniciativas que se configurem como políticas de desenvolvimento regional. Os recursos dos fundos têm sido direcionados para as áreas mais dinâmicas nas regiões alvos dos mesmos. Uma política nacional de desenvolvimento regional, segundo Araújo (2006), deve ser delineada em várias escalas e envolver vários agentes e utilizar-se de diversos instrumentos. Ressaltando-se que esses instrumentos não devem ser apenas os fiscais, mas um conjunto de estratégias para ampliar o investimento e redistribuição de renda e de ativos.

O FNE assim como os outros Fundos de Financiamentos do Norte e Centro-Oeste, apesar de serem insuficientes para mudar as estruturas produtivas e reverter as condições de iniquidade das regiões receptoras, estudos feitos até o momento demonstraram sua importância para dinamizar a economia da região. Logo, o trabalho fará uma análise nos próximos capítulos dos impactos desse fundo para o desenvolvimento da região Nordeste atentando-se a esse novo formato de orientação quanto ao direcionamento dos recursos através de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

1.3 A moeda e o desenvolvimento regional

No debate sobre o desenvolvimento regional a moeda por muitas vezes foi deixada de lado. Neste tópico objetiva-se regatar as literaturas acerca do tema e mostrar a importância da moeda no desenvolvimento regional sob a perspectiva pós-keynesiana.

Segundo (Amado, 2006), quando o referencial teórico trabalha com a ideia que a moeda é somente um ativo de troca que não interfere nas condições de equilíbrio para o crescimento daquela economia, neste caso a moeda não tem papel de destaque nas análises. Mas, quando se trabalha a moeda com um papel próprio que afeta motivos e decisões, esta desempenha um papel essencial na trajetória de crescimento econômico.

Ao contrário da teoria clássica, Keynes e os pós-keynesianos atribuíram um papel fundamental desempenhado pela moeda na economia. Os pós-keynesianos baseiam-se nos estudos sobre a moeda de Keynes e segundo estes, a moeda não é neutra tanto no curto como

no longo prazo. Nesta, a preferência pela liquidez é fundamental para a determinação do produto e do emprego.

A análise pós-keynesiana aborda tanto o lado da demanda como o lado da oferta no mercado de crédito regional. Nesta abordagem, a demanda e a oferta são interdependentes e afetadas pela preferência pela liquidez, atreladas às expectativas formadas pelos agentes econômicos. Os bancos e sistemas financeiros são importantes para explicar diferenças no desenvolvimento das regiões (Crocco et al, 2006).

No estudo sobre o desenvolvimento regional e sua relação com o sistema financeiro, na visão pós-keynesiana, houve uma contribuição significativa para o corpo teórico com os trabalhos de Vitória Chick e Sheila Dow no final da década de 1980. Neste trabalho, as autoras estudam as diferentes teorias de desenvolvimento regional existentes, e demonstram sua simpatia pelas teorias keynesianas de multiplicadores regionais e causação cumulativa (Marouvo et al, 2011).

Dow (1982 apud Amado, 1999), comparou duas regiões, uma central e outra periférica. A primeira com uma trajetória estável de desenvolvimento, mercados financeiros mais desenvolvidos e menor propensão a importar, já a última é caracterizada pelos baixos níveis de renda, trajetória de crescimento instável, economia que se utiliza significativamente das exportações, possui a concentração da produção em bens primários e menor sofisticação no sistema bancário.

Para Crocco et al (2006), a caracterização de um lugar central pode ser determinada se a região possuir alta densidade populacional, e a existência de atividades econômicas que permitam a esta população o fornecimento de bens e serviços centrais, como comércio atacadista e varejista, serviços administrativos, serviços bancários, educação e lazer com maior facilidade, entre outros. O centro pode ser caracterizado como uma região próspera, com mercados ativos e os arranjos institucionais mais desenvolvidos e a produção na economia é mais significativa nos setores secundário e terciário. A periferia possui uma economia estagnada, e o grau de sofisticação financeira é menor. Com isso, a preferência pela liquidez é maior nas economias periféricas devido a maior incerteza e arranjos institucionais menos desenvolvidos, a liquidez dos ativos seria maior no centro, e no longo prazo, o multiplicador bancário também seria maior.

Segundo Amado (2006), a criação de meios de pagamentos na economia periférica é problemática, devido aos menores multiplicadores, já que a preferência pela liquidez dos agentes é maior. Ao contrário dos multiplicadores na economia nacional, os multiplicadores regionais são intensamente influenciados pelos vazamentos nos fluxos financeiros das várias

regiões. Estes elementos tendem a drenar a liquidez das economias periféricas para as economias centrais.

Os bancos possuem um papel fundamental no sistema econômico, eles são criadores de liquidez. Estes e as instituições financeiras são essenciais na explicação das diferenças no padrão de desenvolvimento econômico entre as regiões, pois determinam o volume e a composição do crédito nestas.

Com isso é demonstrado os estágios de desenvolvimento do sistema bancário que foram tratados por Vitória Chick (1994) e está presente no modelo de Dow (1993,1990). Dow faz a análise do sistema financeiro sobre o desenvolvimento regional, segundo a perspectiva pós-keynesiana levando em consideração os momentos históricos do desenvolvimento bancário, observando os estágios. Quando os bancos vão superando os estágios, a moeda vai ficando cada vez menos neutra e os bancos aumentam sua relevância no processo de desenvolvimento. Assim os bancos vão ganhando mais autonomia e força, podendo influenciar positivamente na dinâmica regional. (Quiante, 2010 e Marouvo, 2011)

Amado (1999) faz uma discussão dos estágios de desenvolvimento do sistema bancário. No primeiro estágio são quando os bancos são numerosos e pequenos. Os débitos em conta não são utilizados como meio de pagamento, os bancos dependem dos depósitos em conta, compostos exclusivamente pelas poupanças dos agentes, para compor reservas e das reservas para sua capacidade de emprestar. Os bancos atuam como meros intermediários financeiros entre poupadores e investidores.

Na segunda fase os depósitos bancários passam a ser utilizados como moeda. Os bancos estendem crédito como múltiplo de suas reservas. Os multiplicadores monetários passam a ser uma função inversa da preferência pela liquidez. Se a preferência pela liquidez varia entre as regiões, poderá ter repercussões sobre a capacidade de criação de moeda pelos bancos. O nível de reservas passa a depender das reservas do Banco Central, dos fluxos de reservas real e financeira entre as regiões. Com isso a oferta monetária é endógena e fora do controle da autoridade monetária. (Amado, 1999)

Na terceira fase do desenvolvimento bancário surgem os empréstimos interbancários, os empréstimos tornam-se livres das restrições dadas pela reserva. Os multiplicadores monetários trabalham mais rapidamente e o multiplicador é maior. No quarto estágio há o surgimento de uma autoridade monetária assumindo a condição de fornecedor de última instância. O Banco Central assume totalmente a responsabilidade como prestador financeiro. A oferta de crédito torna-se endógena, respondendo a demanda (Quiante, 2010).

A quinta fase é marcada pelo aumento da concorrência interbancária aberta entre si e com outras instituições financeiras, há um ambiente mais especulativo que reduz a capacidade de controle pelas autoridades monetárias para o setor financeiro. Os bancos começam a fazer uma busca ativa por empréstimos ao invés de somente atender as solicitações, financiada do lado dos ativos pela oferta de taxas mais elevadas (Quiante, 2010).

Os bancos não são meros intermediários financeiros, mas agentes ativos que forçam o uso de recursos para compra de bens de capital que colaboram para o desenvolvimento da economia. Os bancos em estágios maiores de desenvolvimento possuem o poder de recriar moeda, com isso é possível estender sua base de depósitos e ofertar crédito para a região (Calvalcante; Crocco; Jayme, 2006).

Segundo Dow (1987 apud Quiante, 2010), o sistema bancário tem um poder de decisão significativo na oferta de crédito, a própria decisão de emprestar cria depósitos. É este tipo de sistema que ele se propõe abordar quando estuda a distribuição regional de recursos. Em via de regra, os agentes econômicos acreditam que as economias centrais possuem um nível de incerteza menor devido a sua estabilidade econômica. Já as economias periféricas possuem maior incerteza e maior preferência pela liquidez (Quiante, 2010).

Para os pós-keynesianos existe uma interdependência entre oferta e demanda de crédito regional. A oferta de crédito é influenciada pela preferência pela liquidez e do estágio de desenvolvimento bancário. As regiões menos desenvolvidas com bancos em estágio de desenvolvimento menor possuem menor capacidade de criar crédito. A incerteza possui um papel importante na determinação da preferência pela liquidez, quanto mais distante o tomador do empréstimo do prestador, maior a incerteza. Outra influência exercida na preferência pela liquidez são as expectativas regionais de crescimento da renda, quanto à instabilidade econômica da região e também no que se refere às políticas monetárias coordenadas pelo Banco Central (Amado, 1999).

Segundo Amado (2006), a formação de expectativas em relação ao crédito em economias regionais mantém as desigualdades já existentes. Ao utilizar-se do presente como guia para as ações, mesmo que parcialmente para o futuro, isso faz com que as ações presentes se reproduzam nas desigualdades presentes. Ao utilizar o comportamento de outros agentes como balizadores das ações a tomar mantêm-se as desigualdades já existentes. Com isso, ao verificar a situação econômica atual de determinada economia e levando-se em consideração o comportamento de outros agentes os bancos serão relutantes em conceder crédito a regiões deprimidas.

Como não existem mecanismos de mensuração de risco nas economias periféricas, estas se dão com base nas expectativas dos agentes. Os empréstimos dependem da confiança na base de informação adquirida. Quanto pior a base de informações, mais a decisão de conceder crédito fica restrita a elementos convencionais, que reforça as desigualdades já existentes. Os bancos que têm processo decisório no centro possuem menos informações quanto aos projetos na periferia, o grau de confiança em relação a esses projetos é menor o que os fará mais reticentes a concessão de crédito. O problema neste caso não está relacionado ao risco real do projeto, mas as expectativas formadas sobre eles. Quando os bancos estão localizados na periferia, devido a proximidade com esses projetos, eles possuem uma base mais sólida para formação de expectativas e terão mais facilidade de estender o crédito para a região que está dentro de sua área de atuação (Amado, 2006).

Conforme apresentado, a oferta de crédito é influenciada pela preferência pela liquidez e pelo estágio de desenvolvimento bancário. Regiões com maior dinamismo econômico possuem menor preferência pela liquidez, às expectativas para o investimento são maiores e os riscos para concessão de crédito menores. Nestas os bancos possuem menor preferência pela liquidez, com isso tem mais crédito a taxa de juros menores e há maior propensão de empréstimos a longo prazo. Nas economias periféricas há menor disponibilidade dos bancos em emprestar.

Os bancos de caráter regional tem importância fundamental para as economias periféricas, já que limitam menos a criação de crédito para essas regiões e o crédito criado por eles tem maiores impactos positivos tanto financeiros como reais, na própria região. Assim, as concentrações bancárias, teriam o efeito de acentuar as desigualdades regionais e mais, tenderia a acentuar a concentração industrial em favor de indústrias do centro, agravando mais ainda o problema regional. (Amado, 2006 pg. 152).

Neste cenário, cita-se a importância dos bancos de desenvolvimento regional e os fundos de investimento. Pois como visto na argumentação acima, é essencial que as regiões mais deprimidas, a exemplo da economia nordestina, tenham um banco de desenvolvimento regional que entenda as peculiaridades da região e atenda as demandas de crédito que o setor privado não absorve, bem como para possibilitar investimentos em setores que dinamizem a economia da região, pois a concessão de crédito em economia periférica pode ter impactos profundos no desenvolvimento da economia da região.

Desde Keynes em sua obra clássica Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda é citada a importância do crédito como fator acelerador ou restritivo do crescimento econômico é citado desde. O mesmo afirma que:

O crédito é de fundamental importância para o desenvolvimento econômico, não só por seu impacto direto na acumulação do capital e seus reflexos sobre a distribuição de renda e a atividade inovadora. O crédito possui também grande importância na formação de expectativas, de forma que, se bem empregado e se garantidos os bons resultados dos investimentos, ele produz um aumento do otimismo na economia. (Keynes, 1982 *apud* Soares et al, 2014)

Quando há elevação do investimento por meio do crédito, há aumento na produção fazendo a economia se desenvolver com a geração de emprego e renda. O aumento da oferta de moeda e o maior otimismo com relação às condições econômicas vão aos poucos fazendo diminuir a preferência pela liquidez do público, a opção por ativos menos líquidos aumentam e reduz-se a retenção de moeda. Segundo Romero et al (*apud* Myrdal, 1957), a elevação da demanda agregada, por outro lado, eleva o otimismo dos produtores no que se refere ao aumento dos lucros, esse fator incentiva nova rodada de investimentos, que gera aumento da renda. Com o passar do tempo diminuem-se as incertezas quanto à região, aumenta-se o dinamismo, a preferência pela liquidez diminui, cria-se assim um círculo virtuoso de causação circular cumulativa, e é acelerado o processo de crescimento da região (Romero et al 2010).

Segundo Araújo (2010), para que os bancos de desenvolvimento regional atinjam o objetivo de incentivar o desenvolvimento com a concessão de crédito, é necessário que tenham formas diferenciadas de captação de recursos. Estes bancos atuam em um formato que não visa essencialmente gerar lucro, apesar de ser fundamental ter resultados financeiros sólidos, está não é seu principal objetivo e sim o desenvolvimento daquela região que possa gerar impacto em toda a sociedade.

No Brasil estes bancos possuem *fundings* diferenciados, não funcionam como os bancos comerciais que trabalham com a captação de recursos junto ao público, sua fonte de recursos não pode ser apenas esta. Há necessidade de garantir fluxos financeiros periódicos, para que eles possam desempenhar suas funções e agir de forma anticíclica (Araújo, 2010).

Na constituição de 1988 houve uma reformulação dos fundos dos bancos de desenvolvimento. Para os fundos de combate aos desequilíbrios regionais foram criados o Fundo de Financiamento do Nordeste (FNE), Fundo de Financiamento do Norte (FNO) e Fundo de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), oriundos da arrecadação de 3% do IPI e IR.

O Banco do Nordeste do Brasil foi criado em 1952 e é o administrador dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. Outro banco de Desenvolvimento regional é o Banco da Amazônia que administra os recursos do Fundo de Financiamento do Norte. A destinação dos fundos constitucionais tinha como objetivo criar fundos mais estáveis

para o desenvolvimento regional. Como visto acima, a criação desses fundos marca o retorno da preocupação com as desigualdades regionais.

Segundo Araújo (2010), esses fundos são de suma importância não somente para os tomadores do crédito, mas também para os bancos administradores que possuem um recurso fixo para financiamento de atividades que sejam essenciais para o desenvolvimento da região. No entanto, os gestores dos fundos tentam encontrar um equilíbrio entre a gestão microeconômica e o objetivo do fomento. Se por um lado a saúde financeira depende de aplicações rentáveis, por outro lado, por vezes o desenvolvimento requer investimento em projetos de alto risco e com elevado tempo de maturação. Ou seja, esse crédito de fomento ao desenvolvimento é mais arriscado que os créditos baseados nos critérios de mercado. Mas foram para esse fim que foram criados estes fundos, apesar da necessidade de uma gestão responsável com relação a estes.

2. Principais linhas de financiamento para promoção do desenvolvimento regional no Brasil

O papel desempenhado pelo Estado foi de fundamental importância para o desenvolvimento da economia nacional. Cita-se o plano de metas e o II PND que foram planejados e executados pelo setor público, com participação de capital privado. A intervenção estatal direta, de forma mais incisiva, perdurou até a década de 80 quando houve a crise da economia externa, que afetou as finanças públicas, e ficou evidente a necessidade de reformas na economia nacional.

Estas reformas que se iniciaram na década de 80 e foram consolidadas na década de 90, trouxeram uma série de mudanças na economia. No que se refere à intervenção estatal, houve uma diminuição na intervenção direta do Estado para uma função de regular a economia, neste momento as políticas passam a ser desenvolvidas pondo o estado como facilitador do setor privado. Neste período, surgem os Planos Plurianuais (PPA's) que são os principais instrumentos de planejamento de médio prazo no país, nos quais as metas de administração pública são estabelecidas de forma regionalizada. O PPA foi elaborado pelo Governo Federal por intermédio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo eles: o primeiro plano plurianual, no governo de Fernando Collor (1991–1995), o segundo plano foi o Brasil em Ação (1996–1999), posteriormente o Avança Brasil (2000–2003), o Plano Brasil – Participação e Inclusão (2004–2007), o Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade (2008–2011) e o Plano mais Brasil (2012–2015), (Lima, 2008).

No âmbito do PPA de 2004–2007, foi criada a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. A PNDR, busca a reversão das desigualdades inter e intrarregionais, com a valorização de recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais. A política busca a equidade, traduzida na redução das desigualdades espaciais e de níveis de renda e busca combiná-la com a competitividade, na economia nacional como um todo (www.integracao.gov.br).

O principal objetivo da PNDR é reduzir as desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras. Os objetivos específicos da PNDR são: (i) dotar as regiões das condições necessárias, infraestrutura, crédito e tecnologia; (ii) promover a inserção social produtiva da população, a capacitação dos recursos humanos e a melhoria da qualidade da vida; (iii) fortalecer as organizações socioprodutivas regionais, ampliando a participação social; (iv)

estimular a exploração das potencialidades sub-regionais que advêm da magnífica diversidade socioeconômica, ambiental e cultural do país (www.integracao.gov.br).

Em 2010 foi lançado pelo Ministério da Integração uma proposta de nova PNDR, com o duplo objetivo de: I) sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intra-regionais com a valorização dos recursos endógenos e das especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais, e; II). Criar condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e serviços públicos no território brasileiro, com a redução das desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e moradia (www.integracao.gov.br).

De acordo com o Decreto nº 6.047/2007, os planos e ações da PNDR com vistas a redução das desigualdades regionais e ampliar as oportunidades do desenvolvimento serão executados pelo: I –Orçamento Geral da União; II – Fundos Constitucionais de Financiamento das regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO); III – Fundos de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA); IV – outros Fundos especialmente constituídos pelo Governo Federal com a finalidade de reduzir as desigualdades regionais; V – recursos dos Agentes Financeiros Oficiais; VI – Incentivos e Benefícios Fiscais (www.integracao.gov.br).

Estes fundos são destinados a projetos financiados com o propósito de geração de emprego e renda aos beneficiários. Tendo em vista a importância do crédito para o desenvolvimento econômico, objetiva-se neste capítulo fazer um levantamento dos principais fundos e créditos destinados à promoção do desenvolvimento regional no Brasil. Inicialmente são mostrados os fundos de desenvolvimento regional (FDA, FDNE e FDCO), os incentivos fiscais que são oferecidos às empresas para que estas se instalem em determinada região e posteriormente são analisados os fundos constitucionais de financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste que foram criados na Constituição de 1988, com o objetivo de minimizar as desigualdades regionais existentes no Brasil, com ênfase no FNE, objeto de estudo deste trabalho.

2.1 Fundos de desenvolvimento regional e os incentivos fiscais

Os Fundos de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), do Nordeste (FDNE) e do Centro-Oeste (FDCO), estão entre os principais instrumentos para promoção do desenvolvimento regional existentes no Brasil. Estes têm por finalidade assegurar os recursos

nas áreas de atuação das superintendências existentes nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nas áreas de atuação da SUDENE, SUDAM e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro- Oeste (SUDECO). Contemplam as áreas de infraestrutura, serviços públicos e com empreendimentos produtivos com capacidade germinativa de novos negócios (www.integracao.gov.br).

O FDA e o FDNE foram criados em 2001 e o FDCO, em 2009. Estes fundos passaram por um marco regulatório a partir da lei nº 12.712 e da resolução CMN nº 4.171 que aumentou sua autonomia, foi criado um novo modelo de “financeirização” que possibilitou o aumento da capacidade de aportar novos projetos a cada ano. O FDA, FDNE e FDCO, financiam pessoas jurídicas para que possam ampliar, diversificar ou modernizar o empreendimento na área de atuação da SUDAM, SUDENE e SUDECO.

O FDA é um instrumento para promover o desenvolvimento da região Amazônia. Os recursos destes são provenientes principalmente de dotações do Tesouro Nacional, administrados pela SUDAM e o banco operador é o Banco da Amazônia. Os recursos atingem os estados da área de atuação da SUDAM, que corresponde a Amazônia legal, compreendendo nove estados: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins.

Os beneficiários deste fundo são principalmente o setor de infraestrutura, destacando-se os setores de energia, abastecimento de água e esgotamento sanitário, produção de gás entre outros. Outra prioridade do fundo é o setor primário: agricultura e fruticultura, pesca, reflorestamento, entre outros. A indústria de transformação também é uma das prioridades do fundo, vários empreendimentos recebem recursos, entre eles, os de calçados, plásticos e derivados, indústria química, papel e celulose, dentre outros. A SUDAM destaca como uma prioridade a ampliação dos recursos do fundo para inovação tecnológica e o setor de serviços.

O FDNE é um instrumento de promoção do desenvolvimento da região Nordeste e foi criado para assegurar recursos na área de infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos na área de atuação da SUDENE. Assim como o FDA, os seus recursos são provenientes do Tesouro Nacional. Estes recursos são administrados pela SUDENE e o banco operador é o BNB.

Anualmente são estabelecidos pelo conselho deliberativo da SUDENE os setores prioritários que receberão os recursos do FDNE. Assim como o FDA, tem como setores prioritários o setor de infraestrutura, o setor primário, a indústria de transformação, a ampliação de recursos para o setor com ênfase em inovação e o setor de serviços, com destaque para o turismo, hotelaria, transporte, logística e saúde.

O volume de recursos destes fundos é expressivo. No ano de 2010, as dotações orçamentárias dos fundos corresponderam a R\$ 2,5 bilhões dos quais em média 98% foram empenhados. Em 2008 a dotação orçamentária dos fundos eram R\$ 1,7 bilhões, tiveram um crescimento significativo no ano de 2009 passando a R\$ 2,4 bilhões e continuou apresentando crescimento em 2010 (Oliveira Junior, 2011).

O Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO) tem por finalidade assegurar recursos para que sejam feitos investimentos na área de atuação da SUDECO em infraestrutura, empreendimentos produtivos e serviços públicos. O Centro-Oeste é a região de abrangência dos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal.

2.1.1 Incentivos fiscais

Os incentivos fiscais são instrumentos da PNDR que estimulam a formação de capital fixo e social nas regiões da Amazônia e Nordeste, para geração de emprego e renda. Os incentivos fiscais são concedidos às empresas nas áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE para a instalação de empreendimentos, ampliação, modernização ou diversificação da produção em setores que são considerados prioritários pelos órgãos administradores para a promoção do desenvolvimento das referidas regiões.

Os incentivos fiscais são concedidos nas seguintes modalidades: i) Isenção de até 75% do IRPJ para novos empreendimentos; ii) Isenção de até 12% do IRPJ para empreendimentos existentes; iii) Reinvestimento do Imposto de Renda de pessoa jurídica (IRPJ); iv) Isenção do Adicional de Frete para Renovação de Marinha Mercante (AFRMM); v) Depreciação Acelerada (www.integracao.gov.br).

Segundo Oliveira Junior (2011), houve uma evolução significativa no volume de recursos dos incentivos fiscais de 2005 a 2010, estes passaram de R\$ 1,5 bilhões em 2005 para R\$ 6,43 bilhões em 2010. Segundo Ministério da Integração (2010), a renúncia do imposto de renda no âmbito da SUDAM e da SUDENE, de 2003 a 2011, possibilitou a implantação de 3.806 novas linhas de produção na região Nordeste (2.127) e na região da Amazônia (1.679).

Quanto aos reinvestimentos, estes têm se tornado uma importante fonte de formação de poupança interna regional. É um veículo direto no investimento para modernizar e ampliar os parques industriais das regiões da Amazônia e do Nordeste. Quanto ao AFRMIM, são destinados à implantação, modernização e ampliação ou diversificação de empreendimentos declarados pela SUDAM e SUDENE como de interesse para o desenvolvimento regional.

Este objetiva aumentar a competitividade do produto regional e até o final de 2010 foram beneficiadas 467 empresas.

Os incentivos fiscais oferecidos às empresas para instalarem-se nas regiões tem sido uma prática constante na economia nacional, no entanto, esse tipo de política nas regiões menos desenvolvidas devem ser complementares ao investimento em infraestrutura, pois os incentivos fiscais por si só não são suficientes para que as empresas decidam alocar-se em regiões menos desenvolvidas. Logo, os incentivos fiscais e o investimento em infraestrutura devem ser complementares para a promoção do desenvolvimento destas regiões.

2.2. Fundos Constitucionais de Financiamento

2.2.1. Legislação

Na Constituição Federal de 1988 foram destinados recursos da União através do IPI e IR para aplicar em programas de desenvolvimento regional, nas regiões Norte, Nordeste e Centro- Oeste. Com o objetivo de garantir a promoção do desenvolvimento destas regiões, instituíram-se os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Estes fundos visam aumentar a produtividade dos empreendimentos, gerar emprego, aumentar a arrecadação tributária e melhorar a distribuição de renda.

Os fundos foram regulamentados pela Lei nº 7.827, de 1989 que normatizou o modo de funcionamento destes, estabeleceu suas finalidades, os beneficiários, os encargos financeiros, os recursos, a administração dos recursos e a prestação de contas. Segundo Quiante (2010), com a instituição dos fundos na legislação em 1989, um dos aspectos importantes é que a aplicação dos fundos não pode sofrer as restrições de controle monetário. Os recursos não fazem parte dos recursos próprios dos bancos gestores, devem ficar em balancete a parte, conforme Quadro I.

Quadro I- Diretrizes para os Fundos Constitucionais de Financiamento

i) concessão de financiamentos exclusivamente aos setores produtivos das regiões beneficiadas
ii) ação integrada com instituições federais sediadas nas regiões;
iii) tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini produtores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas;
iv) preservação do meio ambiente;
v) adoção de prazos e carência, limites de financiamento, juros e outros encargos diferenciados ou favorecidos, em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos;
vi) conjugação do crédito com a assistência técnica, no caso de setores tecnologicamente carentes;
vii) Orçamento anual das aplicações dos recursos;
viii) uso criterioso dos recursos e adequada política de garantias, com limitação das responsabilidades de crédito por cliente ou grupo econômico, de forma a atender a um universo maior de beneficiários e assegurar racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações;
ix) apoio à criação de novos centros, atividades e pólos dinâmicos, notadamente em áreas interioranas, que estimulem a redução das disparidades intra-regionais de renda;
x) proibição de aplicação de recursos a fundo perdido;
xi) programação anual das receitas e despesas com nível de detalhamento que dê transparência à gestão dos Fundos e favoreça a participação das lideranças regionais com assento no conselho deliberativo das superintendências regionais de desenvolvimento;
xii) divulgação ampla das exigências de garantias e outros requisitos para a concessão de financiamento.

Fonte: Barbosa, 2005 e Lei complementar 109 de 2009

Quanto aos recursos e aplicações, constituem fontes de recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste: i) 3% (três por cento) do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, entregues pela União, na forma do art. 159, inciso I,

alínea c da Constituição Federal; ii) os retornos e resultados de suas aplicações; iii) o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial; iv) contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras; v) dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei (www.integracao.gov.br).

As taxas de juros aplicadas variam de acordo com o porte dos tomadores do empréstimo. Projetos como, por exemplo, os de mini e pequenos produtores rurais e para micro e pequenas empresas têm tratamento preferencial. Os setores produtivos aos quais são destinados são os setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, turístico, de infraestrutura, comercial e de serviços dos estados do Nordeste, Norte e Centro-Oeste, que são classificados segundo o porte de acordo com o setor. São destinados a pessoas físicas, jurídicas, firmas individuais e associações e cooperativas de produção, classificados segundo o porte de acordo com o setor de atividade (www.integracao.gov.br).

O FNE atua nos estados do Nordeste e no Norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo abrangidos pela área de atuação da SUDENE. O FCO atua na região Centro-Oeste do Brasil, abrangendo os estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e o Distrito Federal, e o FNO, atua nos sete estados da região Norte. Os recursos são repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional para o Banco do Nordeste no caso do FNE, para o Banco da Amazônia (FNO), e no caso do FCO o Banco do Brasil, para que estes possam operacionalizar e administrar em cada região (www.integracao.gov.br).

A administração dos fundos segue as atribuições previstas em lei, exercidas pelos seguintes órgãos: i) Ministério da Integração Nacional; ii) conselho deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste e iii) instituição financeira de caráter regional e Banco do Brasil

Cabe ao conselho deliberativo da respectiva Superintendência de Desenvolvimento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste: i) estabelecer, anualmente, as diretrizes, prioridades e programas de financiamento dos fundos, em consonância com o respectivo Plano Regional de Desenvolvimento; ii) aprovar, anualmente, os programas de financiamento de cada fundo para o exercício do ano seguinte; iii) avaliar os resultados obtidos e determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e à adequação das atividades de financiamento às prioridades regionais; iv) encaminhar o programa de financiamento para o exercício seguinte, juntamente com o resultado da apreciação e o parecer aprovado pelo colegiado, para conhecimento e acompanhamento pelo Congresso Nacional. (www.integracao.gov.br)

São atribuições das instituições financeiras administradoras dos fundos: i) aplicar os recursos e implementar a política de concessão de crédito de acordo com os programas aprovados pelos respectivos conselhos deliberativos; ii) definir normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária, respeitadas, dentre outras, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelos conselhos deliberativos de cada fundo; iii) analisar as propostas em seus múltiplos aspectos, inclusive quanto à viabilidade econômica e financeira do empreendimento, para, com base no resultado dessa análise, enquadrar as propostas nas faixas de encargos e deferir créditos; iv) formalizar contratos de repasses de recursos; v) prestar contas sobre os resultados alcançados, desempenho e estado dos recursos e aplicações ao Ministério da Integração Nacional e aos respectivos conselhos deliberativos; vi) exercer outras atividades inerentes à aplicação dos recursos, à recuperação dos créditos, inclusive nos termos definidos nos arts. 15-B, 15-C e 15-D, e à renegociação de dívidas, de acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (www.integracao.gov.br).

Surgiu também a proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que faria um mapeamento do território nacional segundo sua tipologia. Após a implantação da PNDR, houve um melhor direcionamento dos recursos dos fundos constitucionais. A PNDR foi instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22.02.2007, mas tornou-se norteador das aplicações dos recursos dos fundos de financiamento a partir de 2006. Através desta, foram denominados as microrregiões de alta renda, microrregiões dinâmicas, microrregiões estagnadas e microrregiões de baixa renda. O objetivo dessa classificação é destinar os recursos para as regiões de menor renda.

Para a definição desta classificação, utilizou-se de uma a escala microrregional de acordo com a divisão do IBGE, com duas variáveis para avaliar o grau de desenvolvimento econômico. A primeira analisa a faixa de renda de cada microrregião segundo a renda domiciliar média per capita do censo de 2000, englobando todas as fontes declaradas (salários, benefícios, pensões, etc.) e a taxa geométrica de variação do PIB por habitante. A partir disso, divide-se as microrregiões em quartis, classificadas em alta renda, baixa renda e as demais como média renda (www.integracao.com.br).

No Grupo I que compreende as microrregiões da alta renda, são as que têm alto rendimento domiciliar por habitantes, que independe do dinamismo observado. No Grupo II encontram-se as microrregiões dinâmicas com rendimentos médios e baixos, mas que a dinâmica da economia é significativa. No Grupo III, ficam as microrregiões estagnadas com rendimento domiciliar médio, mas com baixo crescimento econômico e no Grupo IV, as

microrregiões de baixa renda, com rendimento domiciliar baixo e dinamismo também baixo. As microrregiões que são consideradas prioritárias segundo esta classificação são as três últimas (www.integracao.com.br).

A nova PNDR, lançada em 2010, adota o critério de paridade do poder de compra utilizando-se do Índice da cesta básica do DIEESE em comparação a renda das diversas regiões. Com isso a faixa média de renda passa a ser dividida em duas: média renda inferior e média renda superior. Quanto a segunda variável, a avaliação do dinamismo das microrregiões passa a ser feita com média móvel dos anos 90 a 92 e 2000 a 2002, dividindo as microrregiões nem quartis semelhante ao efetuado para a distribuição da renda média (www.integracao.gov.br).

2.2.2. Evolução dos repasses e aplicações dos Fundos Constitucionais de Financiamento

De acordo com a legislação vigente, as diretrizes e prioridades quanto à aplicação dos recursos dos fundos são de competência do Ministério da Integração Nacional. Este também é incumbido de orientar os bancos administradores no direcionamento dos recursos de acordo com a PNDR, além do controle e supervisão dos recursos e avaliação do desempenho (Matos e Macedo, 2008).

De acordo com o Ministério da Integração Nacional (2010), os Fundos Constitucionais de Financiamento vêm possibilitando melhora na qualidade de vida das regiões receptoras e tem contribuído para a geração de emprego, incremento na produção, da arrecadação de tributos e diminuição do êxodo rural.

Como pode ser observado na tabela 2.1, o montante de recursos de 1989 a 2010 repassados aos fundos foi de R\$ 71,7 bilhões com média anual de R\$ 3,2 bilhões, a preços de dezembro de 2010. Os fundos constitucionais contaram com aporte significativo de recursos desde sua criação, resultado da arrecadação do imposto de renda e do imposto sobre produtos industrializados, pelo Governo Federal no período. Entre 1995-1999, embora os repasses oscilem, existe um movimento descendente. A partir daí houve um aumento nos repasses da STN ao FNE, com uma queda em 2009.

Quanto às aplicações dos recursos no caso do FNE, estas caem de R\$ 1.390.858 mil em 1996 para R\$ 799.521 mil em 1999, após isso tem uma queda em 2002 para R\$ 301.172 mil e a partir daí as contratações começam a aumentar, ultrapassando o valor repassado. Isso ocorreu devido às medidas estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional e pelo BNB para ampliação das aplicações dos recursos e pela melhora na conjuntura econômica.

Tabela 2.1
Repasses da STN e contratações dos Fundos Constitucionais de Financiamento do
Centro-Oeste (FCO) do Norte (FNO) e do Nordeste (FNE): 1989 a 2010. (R\$ mil – valores
atualizados 2010)

Ano	Repasse				Contratações			
	FCO	FNO	FNE	Total/ano	FCO	FNO	FNE	Total/ano
1989/ 1994	2.175.590	2.175.590	6.526.784	10.803.552	1.763.874	1.403.389	6.233.930	9.401.193
1995	427.218	427.218	1.281.640	2.121.459	214.215	396.308	1.094.521	1.705.044
1996	401.421	401.421	1.204.273	1.993.382	270.836	227.266	1.390.858	1.869.721
1997	414.287	414.287	1.242.878	2.057.279	371.250	84.502	965.714	1.408.108
1998	421.210	421.210	1.263.608	2.091.617	459.351	221.134	1.008.485	1.675.021
1999	434.004	434.004	1.302.011	2.155.178	209.276	545.054	799.521	1.542.792
2000	484.062	484.062	1.452.200	2.403.768	354.449	863.102	704.636	1.912.440
2001	584.880	584.880	1.754.634	2.904.387	1.186.089	552.314	368.922	2.102.222
2002	672.506	672.506	2.017.522	3.339.535	1.702.526	716.221	301.172	2.715.753
2003	681.487	681.487	2.040.089	3.378.157	1.054.343	1.218.289	1.150.881	3.407.594
2004	771.267	771.267	2.313.799	3.829.957	1.296.803	1.462.545	3.549.015	6.259.272
2005	905.634	905.634	2.716.904	4.497.203	1.586.984	1.054.460	4.505.149	7.084.277
2006	977.938	977.938	2.933.807	4.856.236	1.524.627	1.038.837	4.843.325	7.339.795
2007	1.111.750	1.111.750	3.335.345	5.520.818	2.045.668	1.149.873	4.403.960	7.538.584
2008	1.342.967	1.342.967	4.029.248	6.669.255	3.549.380	2.102.195	7.852.020	13.394.983
2009	1.274.973	1.274.973	3.824.917	6.331.251	3.213.349	2.471.288	9.218.151	14.902.788
2010	1.367.449	1.367.449	4.102.343	6.837.241	4.271.669	2.578.126	10.798.157	17.647.952
Total	14.448.643	14.448.643	43.342.002		25.074.689	18.084.903	59.188.417	

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Segundo Almeida (2006), houve uma queda na concessão de empréstimos dos recursos do FNE por parte do Banco do Nordeste no período de 1998- 2002. Esse fato se deu por dois motivos: em primeiro lugar, o volume de empréstimos do banco em relação ao seu capital próprio cresceu muito, e chegou ao limite estabelecido pelo acordo de Brasília II que o banco teve que cumprir a partir de 1998. Em segundo lugar, o crescimento rápido do empréstimo do FNE foi acompanhado por um aumento da inadimplência e na época 100% dos recursos eram de responsabilidade do banco, ele deixou reservas para eventuais mal pagadores, reduzindo a capacidade de conceder novos empréstimos, o que levou a uma intervenção do Banco Central. Foi necessário uma capitalização por parte do Governo Federal em 2002, o que permitiu o banco aumentar a concessão de empréstimos a partir de 2003.

No que se refere às contratações do FNO, no ano de 1994 as contratações foram superiores aos repasses feitos pela STN, a partir de então estas apresentavam valores abaixo dos repasses até o ano 1998. A partir de 1999, as contratações passaram a superar os repasses em todos os anos, com exceção de 2001. Em 2003 as contratações chegaram a R\$ 1.218.289 mil, enquanto os repasses representavam R\$ 675.195 mil e em 2010 as contratações chegaram a R\$ 2.367.449 mil e os repasses eram de R\$ 1.367.449 mil.

No caso do FCO, nos anos de 1989 a 2000 as contratações permanecem abaixo de valores repassados, com exceção de 1998, que teve uma leve diferença. Somente a partir de 2001, que as contratações passam a superar os repasses. Em 2010, os valores contratados chegaram a R\$ 4.271.669 enquanto o repasse era de R\$ 1.367.449.

Com isso o que se observa é que a política de desenvolvimento regional no Brasil conta com um aporte significativo de recursos no âmbito de fundos de desenvolvimento regional (FDA, FDNE e FDCO), incentivos fiscais e os fundos constitucionais de financiamento que contribuem para o desenvolvimento das regiões alvos dos mesmos. No entanto, no longo prazo, estes foram insuficientes para resolver as desigualdades sociais e regionais das regiões alvos.

Segundo Oliveira Junior (2011), apesar do volume de recursos não houve uma mudança macrorregional significativa da atividade econômica no Brasil, mesmo a região Sudeste tendo perdido quatro pontos percentuais de participação no PIB, de 1989 a 2010. No mesmo período as demais regiões aumentaram sua participação, mas não se pode afirmar que houve mudança significativa na participação das cinco macrorregiões no PIB nacional.

Ao observar a relação entre o PIB e o crédito nas regiões receptoras do fundo, segundo os dados do Ministério da Integração, os repasses aos fundos até o ano de 2003 representaram em média menos de 1% dos PIBs regionais. Embora o volume de recursos repassados favoreça ao FNE, em termos de contratações em relação ao PIB, quando se observa a proporção dos valores contratados com o PIB, a relação é bem modesta, aqueles apresentados na região Centro-Oeste e Norte, apresentam valores mais significativos que os da região Nordeste, e em alguns períodos apresentam mais de 1%. Ou seja, a relação PIB e os créditos dos fundos, apresentam valores modestos, principalmente na região Nordeste (Araújo, 2010).

Segundo Matos (2006), há em média um descompasso entre os valores repassados e os valores contratados, o que indica uma preocupante ociosidade de recursos, gerada por alguns fatores, a exemplo do descompasso entre tempo de arrecadação e de inversão, as instabilidades das dinâmicas da economia brasileira e das regiões, e a rigidez do sistema bancário em conceder crédito.

O quadro da relação entre os valores contratados e o PIB passou a melhorar a partir de 2004 para as regiões Norte e Nordeste. Neste ano a relação entre a contratação e o PIB atingiu o valor de 2,25% para o Norte e 2,10% para a região Nordeste. O FNO apresentou queda nesta relação entre os anos 2005-2008, a partir de então apresentou crescimento, com queda em 2010. O FNE desde o ano de 2004 apresentou crescimento, com pequena queda em 2007, e a partir de então passou a apresentar crescimento chegando a 4,77% em 2010 (tabela 2.2).

Tabela 2.2
Relação entre os repasses da STN aos Fundos Constitucionais e dos valores contratados em relação aos PIBs regionais: 1998-2010

	Repasses da STN/PIB			Valores contratados/PIB		
	FCO	FNO	FNE	FCO	FNO	FNE
1998	0,41	0,89	0,89	0,41	0,47	0,71
1999	0,43	0,91	0,92	0,43	1,16	0,56
2000	0,49	0,93	0,98	0,49	1,67	0,47
2001	0,57	1,07	1,16	0,57	1,02	0,24
2002	0,62	1,16	1,26	0,62	1,24	0,19
2003	0,61	1,14	1,28	0,61	2,06	0,72
2004	0,64	1,18	1,38	0,64	2,25	2,10
2005	0,75	1,34	1,53	0,75	1,57	2,51
2006	0,73	1,36	1,58	0,79	1,46	2,59
2007	0,83	1,47	1,70	0,83	1,54	2,23
2008	0,92	1,67	1,94	0,92	2,63	3,76
2009	0,84	1,61	1,80	0,84	3,14	4,36
2010	0,87	1,52	1,81	0,87	2,87	4,77
Média	0,67	1,31	1,4	0,84	1,95	1,94

Fonte: Dados brutos do IPEA e do Ministério da Integração Nacional, a preços constantes de 2010.

No que se refere à importância social do Fundo Constitucional de Financiamento, um dos seus objetivos é gerar emprego para as regiões receptoras. A tabela 2.3 mostra a estimativa de empregos gerados e os respectivos custos médios entre os anos 1995-2010 nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Entre os três o que mais gerou emprego foi o FNE, esse fato se dá pelo fato de ser o maior receptor dos recursos do fundo e também em decorrência das diferentes estruturas produtivas da região. Estima-se que o FNE no período em estudo gerou ou manteve 9,6 milhões de empregos diretos e indiretos. O FNO é o segundo maior gerador de emprego através do fundo.

Tabela 2.3
FNO-FNE-FCO - Custo Médio e estimativa de empregos gerados – 1995 a 2010
(valores atualizados)

Ano	FCO			FNO			FNE		
	Contratações R\$ mil (a)	Número de empregos* (b)	R\$ Emprego gerado (a/b)	Contratações R\$ mil (a)	Número de empregos* (b)	R\$ Emprego gerado (a/b)	Contratações R\$ mil (a)	Número de empregos* (b)	R\$ Emprego gerado (a/b)
1995	214.215	16.071	13.329	396.308	22.804	17.379	1.109.874	168.259	6.596
1996	270.836	17.124	15.816	227.266	15.395	14.762	1.390.858	233.753	5.950
1997	371.250	21.501	17.267	84.502	7.673	11.013	965.714	179.367	5.384
1998	459.351	31.170	14.737	221.134	20.856	10.603	1.008.485	196.863	5.123
1999	209.276	23.077	9.069	545.054	31.202	17.469	799.521	162.657	4.915
2000	354.449	24.958	14.202	863.102	193714*	4.456	704.636	224.400	3.140
2001	1.186.089	48.397	24.507	552.314	85.999*	6.422	368.922	88.480	4.170
2002	1.702.526	64.009	26.598	716.221	133.645*	5.359	301.172	188.171	1.601
2003	1.054.343	145.914	7.226	1.218.289	110.830*	10.992	1.150.881	561.893	2.048
2004	1.296.803	52.092	24.894	1.462.545	89.892	16.270	3.549.015	1.254.143	2.830
2005	1.586.984	65.956	24.061	1.054.460	61.941	17.024	4.505.149	1.204.654	3.740
2006	1.524.627	80.512	18.937	1.038.837	107.323*	9.680	4.843.325	1.140.636	4.246
2007	2.045.668	92.866	22.028	1.149.873	153.011*	7.515	4.403.960	505.634	8.710
2008	3.549.380	164.057	21.635	2.102.195	283.145*	7.424	7.852.020	1.301.046	6.035
2009	3.213.349	149.976	21.426	2.471.288	303.984*	8.130	9.218.151	1.081.521	8.523
2010	4.271.669	183.087	23.331	2.578.126	364.034*	7.082	10.798.157	1.132.015	9.539
Total	24.999.378	1.260.773	19.829	18.068.603	2.043.762	8.841	52.969.841	9.623.492	5.504

Fonte: Banco do Nordeste do Brasil apud Ministério da Integração

(*) Empregos diretos e indiretos

Com relação ao custo médio para geração de emprego nas regiões, o que se observa é que a região Nordeste é a que possui menor custo médio de geração de um novo posto de trabalho em termos monetários: a cada R\$ 5,5 mil aplicados na região Nordeste, com os recursos do FNE é gerado um novo posto de trabalho. O FCO, a cada R\$ 19,8 mil aplicados na região é gerado um novo posto de trabalho e o FNO a cada R\$ 8,8 mil. A baixa relação entre custo médio/emprego se dá, segundo Matos (2006), devido ao direcionamento de recursos ao setor rural no qual os investimentos necessários para a geração de emprego são menores que na indústria.

Alguns fatores podem explicar o menor custo de criação de emprego na área de atuação do FNE e do FNO em relação ao FCO, a exemplo da maior aplicação dos recursos em atividade que possuem menor intensidade de capital e por tomadores de menor porte, o fato dos recursos serem destinados para um número maior de estados, então consequentemente um maior número de municípios, onde a remuneração salarial é mais baixa Matos (2006).

2.3. Perfil de distribuição dos recursos do FNO e FCO

2.3.1. Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO

O FCO pode ser considerado um dos principais instrumentos de crédito da PNDR, com o objetivo de cooperar com o desenvolvimento econômico e social da região Centro-Oeste. Como visto acima o montante de recursos repassado a região é significativo e contribui para o desenvolvimento da região. De 1989 a 2010 tiveram 648.317 operações contratadas com o fundo de financiamento e foram aplicados R\$ 25 bilhões na região.

Como pode se visualizado na tabela 2.4, os estados que apresentam maior participação em valor contratado do fundo são Goiás e Mato Grosso. No ano de 2000 os dois estados recebem 67,2% dos recursos do FNO destinados à região, em 2007 representavam 73,5% do valor repassado, com destaque para Goiás com 46,3% e a partir deste ano, tiveram sua participação reduzida. Ou seja, existe uma concentração em valor contratado nestes estados.

Tabela 2.4
FCO – Participação relativa da UF segundo os valores contratados: 1998-2010

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Média
Distrito Federal	1,4	3,0	4,4	3,8	4,5	6,3	4,0	9,1	11	8,4	11,2	8,9	8,7	6,5
Goiás	32,7	41,7	42,9	36,5	37,8	37,2	46,9	40,5	43,9	46,3	39,5	34,2	37,2	39,8
Mato Grosso	47,3	26,6	24,3	35,5	39,8	32,9	29,4	34,3	27,2	27,8	23,6	31,2	29,4	31,5
Mato Grosso do Sul	18,6	28,7	28,4	24,2	17,9	23,6	19,7	16,1	17,8	17,6	25,8	25,5	24,6	22,2

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Quanto à distribuição dos recursos do FCO em relação aos programas (Tabela 2.5), o setor que prevalece é o rural: os programas rurais que incluem o PAPRA, PRONAF, PRONAF-RA, rural e PRONATUREZA. Entre 1996 e 1998 apresentou mais de 90% de todo o valor contratado do fundo de financiamento, restando aos demais menos de 10%. A partir do ano seguinte o setor rural passou a apresentar queda, mas com porcentagens ainda significativas, com 68,7% em 2003, 60,3% em 2008 e em 2010 representou 46,6% do total contratado. O setor que mais se destacou após o rural foi o industrial que apresentou participação de 21,8% em 1995, após queda nos anos subsequentes, apresentou crescimento em 1999 chegando em 2004 a 20,7% e em 2010 com 23,3%, com algumas oscilações no período.

Tabela 2.5
FCO – contratações por setor de atividade 1989- 2010

	Rural (*)	Industrial	Infra- estrutura	Giro/ custeio	Turismo	Comercio e serviços
1989- 1994	71,0	23,6	4,7	0,0	0,4	0,0
1995	76,3	21,8	0,4	0,0	1,5	0,0
1996	90,4	8,1	0,0	0,0	1,6	0,0
1997	94,3	4,0	0,9	0,0	0,8	0,0
1998	95,9	3,0	0,1	0,0	1,0	0,0
1999	86,1	12,2	0,1	0,9	0,7	0,0
2000	75,8	23,1	0,4	0,3	0,4	0,0
2001	69,9	15,0	7,0	0,5	0,6	7,0
2002	72,3	9,7	5,7	1,2	0,3	10,8
2003	68,7	18,9	2,7	2,0	0,5	7,2
2004	64,3	20,7	5,4	0,0	0,7	8,9
2005	56,3	13,1	6,3	14,6	0,3	9,4
2006	65,5	16,6	3,3	0,5	0,4	13,7
2007	59,1	21,1		0,0	1,7	18,1
2008	60,3	13,9	3,5	0,0	3,3	19,0
2009	59,5	14,6	5,4	0,0	3,0	17,5
2010	46,6	23,3	2,2	0,0	6,2	21,7
Média	71,3	15,5	3,0	1,2	1,4	7,8

Fonte: Ministério da Integração Nacional

(*) Engloba: PAPRA; PRONAF; PRONAF-RA; Rural e o PRONATUREZA.

O FCO direcionou cerca de 87% das operações para mini/micro e pequenos produtores e empresas entre os anos 2000 a 2010, mas esse percentual é relativamente baixo quando observa-se os valores financiados que representam em média 38% do total de contratações (Tabela 2.6). Os grandes produtores representavam 34% do valor contratado e os médios produtores representaram 18% no mesmo período.

Tabela 2.6
FCO – Valores contratados, segundo o porte do beneficiário
2000-20010 (%) R\$ mil*

Ano/ Porte	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	VC	OP										
COOPERATIVA	3,0	0,0	4,4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
MINI/MICRO	22,7	72,7	8,4	67,2	7,2	38,6	11,7	42,8	31,4	91,7	26,7	83,3
PEQUENO	14,7	9,8	11,9	10,0	11,3	16,4	9,3	43,5	13,7	4,7	18,1	11,0
MÉDIO	26,3	11,8	35,8	18,0	38,0	34,0	31,7	10,5	20,6	2,8	28,5	4,8
GRANDE	33,2	5,7	39,4	4,7	43,5	11,0	47,2	3,2	34,3	0,7	26,8	1,0

Ano/ Porte	2006		2007		2008		2009		2010	
	VC	OP								
COOPERATIVA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
MINI/MICRO	26,1	80,3	20,7	77,7	13,7	53,6	17,6	59,2	15,8	51,9
PEQUENO	18,3	15,0	19,7	17,2	31,3	36,6	33,5	36,3	35,7	40,3
MÉDIO	24,3	3,8	26,1	4,3	29,9	8,0	19,0	3,7	17,0	5,9
GRANDE	31,2	0,8	33,6	0,9	25,0	1,8	29,9	0,8	31,6	1,9

Fonte: Ministério da Integração Nacional

2.4.2 O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte- FNO

O FNO é um importante recurso para a promoção da região Norte. De 1989 a 2010 tiveram 458.950 operações do fundo, com um total de recursos de R\$ 18 bilhões na região. Como pode se visualizado na tabela 2.7 o estado que apresenta maior participação em valor contratado do fundo é o Pará, que tem se destacado historicamente. Do ano de 1998 a 2008 representava em média 44% do valor contratado, teve uma queda em 2009 e teve uma recuperação em 2010 com 39% do total contratado na região, restando aos demais estados em média 58% dos recursos. Outro estado que se destaca é o de Tocantins, com média 28,2%. Rondônia apresentou em média 11% em todos os anos com um pico em 2009 de 33,1% em participação.

Tabela 2.7
FNO – Participação relativa da UF segundo os valores contratados: 1998-2010

Anos/ estados	Acre	Amapá	Amazonas	Pará	Rondônia	Roraima	Tocantins
1998	4,5	2,4	4,5	59,4	19,6	0,0	9,5
1999	5,3	0,3	2,6	44,6	12,9	0,0	34,3
2000	4,0	0,8	5,3	45,0	15,3	0,9	28,7
2001	5,7	1,0	7,4	51,0	5,7	0,7	28,4
2002	5,3	1,0	7,2	53,6	10,9	1,0	21,0
2003	3,7	0,4	8,8	49,9	14,2	1,3	21,6
2004	3,6	0,5	12,6	39,9	17,2	2,1	24,1
2005	8,6	0,9	7,2	39,6	14,9	5,2	23,5
2006	4,4	0,6	19,7	37,1	16,0	3,2	19,0
2007	6,6	0,4	20,4	37,2	10,6	1,7	23,2
2008	4,7	1,0	18,6	37,6	13,6	1,6	23,0
2009	4,1	16,6	1,9	20,6	33,1	0,6	23,1
2010	7,7	8,3	15,9	39,0	11,3	0,7	17,2
Média	5,2	2,6	10,2	42,7	15,0	1,5	22,8

Fonte: Ministério da Integração Nacional

No que se refere à distribuição por programa do FNO (Tabela 2.8), o setor que prevalece é o setor rural, os programas rurais incluem o PAPRA, PRONAF, PRONAF-RA, rural e PRONATUREZA, FNO floresta, FNO pesca e aquicultura e FNO agropecuária e especial. Entre 1996 e 1998 apresentou em torno de 80 a 90% do total do valor contratado. A partir de 1999 até 2005 apresentou em média 70% do valor contratado e no ano seguinte passou a apresentar baixa com 55,9% e embora haja oscilação, permanece decrescendo, apresentando 38,9% em 2010, mais ainda prevalece como o pioneiro em valor contratado na região.

O setor que mais se destacou após o rural foi o industrial, com um pico em 2002 de 28,8%, e na média do período tem em torno 18% do valor contratado na região. O setor que passou a ganhar a partir de 2006 foi o de comércio e serviços, em 2008 representou 27,4% do total de contratações região e 25% em 2010. O setor de infraestrutura também ganhou mais destaque nos anos de 2009 e 2010, com uma média de 20% do total contratado com os recursos do fundo.

Tabela 2.8
FNO- Contratações por setor 1989-2010 (%)

Ano/Setor	Rural	Comercio e serviços	Industrial (*)	Agro-industrial	Infra-estrutura	Turismo	FNO-Micro e peq. Empre.
1989-1994	81,4	0,0	18,7	0,0	0,0	0,0	0,0
1995	88,8	0,0	11,2	0,0	0,0	0,0	0,0
1996	92,6	0,0	7,4	0,0	0,0	0,0	0,0
1997	90,5	0,0	8,2	0,0	0,0	1,2	0,0
1998	83,6	0,0	14,6	1,7	0,1	0,0	0,0
1999	73,7	0,0	22,4	1,9	0,0	2,0	0,0
2000	73,7	0,0	24,4	0,9	0,0	1,0	0,0
2001	73,4	0,9	20,2	1,6	3,9	0,0	0,0
2002	63,0	6,5	28,8	0,0	1,6	0,0	0,0
2003	77,2	5,3	13,5	3,4	0,0	0,5	0,0
2004	66,5	3,4	21,2	1,7	3,9	1,1	2,2
2005	68,5	7,1	21,4	1,2	0,2	1,7	0,0
2006	55,9	11,4	21,2	0,0	10,9	0,5	0,0
2007	59,6	11,8	18,9	4,5	3,6	1,5	0,0
2008	48,7	27,4	23,1	0,7	0,0	0,2	0,0
2009	35,2	21,0	20,2	2,1	20,6	0,9	0,0
2010	38,9	25,0	12,4	0,6	20,8	6,4	0,0
Média	68,9	7,0	18,1	1,2	3,9	1,0	0,1

Fonte: Ministério da Integração
 (*) O setor industrial : FNO-Industrial; FNO-Exportações.

O FNO direcionou em média, 93,6% das operações contratadas para cooperativas, mini/micro e pequenos produtores e empresas entre os anos 2000 a 2010, mas assim como o FCO, quando se observa os valores contratados eles são baixos para este grupo: 34% do total de contratações. Já os grandes e médios produtores representaram neste período 66% do valor total contratado.

Tabela 2.9
FNO- valores contratados segundo o porte do beneficiário 2000-2010 (%)

Ano/ Porte	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	VC	OP										
COOPERATIVA	0,3	0,1	0,7	0,1	0,1	0,0	1,6	0,1	0,1	0,0	0,9	0,1
MINI/MICRO	37	92,5	18,7	80,0	19,1	81,6	22	85,2	26,4	91,9	25,4	26,4
PEQUENO	11,4	3,3	7,9	6,1	8,1	5,2	6,2	3,9	6,1	2,2	8,8	6,1
MÉDIO	24,3	3,3	33,4	10,9	34,7	10,1	26,6	7,5	27,2	4,1	29	27,2
GRANDE	27	0,8	39,3	2,8	37,9	3,1	43,7	3,4	40,2	1,8	35,8	40,2

Ano/ Porte	2006		2007		2008		2009		2010	
	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP
COOPERATIVA	0,1	0,9	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
MINI/MICRO	29,9	25,4	27,1	94	20,9	93,9	21,3	92,7	21,4	93,6
PEQUENO	8	8,8	12,5	2,5	11,5	2,7	9,7	3,5	9,6	4,1
MÉDIO	24,9	29	26	2,8	21,6	2,7	15,5	2,8	13,4	1,7
GRANDE	37,2	35,8	34,4	0,6	45,7	0,6	53,4	1,1	55,6	0,7

Fonte: Ministério da Integração Nacional

2.4 O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste- FNE

O FNE, assim como os outros fundos de financiamento fora regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27/09/1989, que estabeleceu suas finalidades, os beneficiários, os encargos financeiros, os recursos, a administração dos recursos e a prestação de contas. Na citada lei, ficou determinado que 3% da arrecadação do imposto de renda deve ser repassados para o financiamento de setores produtivos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste dos quais 1,8% são destinados ao FNE. Este fundo tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste, através do financiamento de atividades produtivas, e são destinados aos estados da região Nordeste e os municípios dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, incluídos na área de atuação da SUDENE.

Como o FNE é o objeto de estudo deste trabalho, será feito um estudo mais aprofundado para o mesmo. O FNE, desde sua implantação é um importante recurso para a promoção do desenvolvimento da região Nordeste. Segundo Matos e Macedo (2008), a alocação dele garante de forma contínua o financiamento dos setores produtivos, delimitados pela legislação das regiões alvo dos mesmos. Estes ocorrem atrelados somente ao crescimento

da economia nacional, em função da sua origem, independentes de ciclos políticos. Assim como os outros fundos de financiamentos do Norte e Centro-Oeste, mobiliza quantidade significativa de investimentos que beneficiam as localidades receptoras. De 1989 a 2010 foram repassados para o Banco do Nordeste R\$ 43 bilhões, a preços de dezembro de 2010, e foram aplicados na economia Nordestina R\$ 59 bilhões.

A partir do ano de 2003 os valores aplicados passaram a aumentar em relação aos valores repassados, com algumas medidas adotadas pelo Ministério da integração. Como em anos anteriores houve pequenas aplicações, principalmente no período de 1999 a 2002, a partir de 2003, houve aumento nos valores contratados, em parte pelo saldo que ficou no BNB devido a não utilização nos períodos citados. E também pela conjuntura econômica mais estável, que possibilitaram os valores contratados aumentarem, nos anos posteriores.

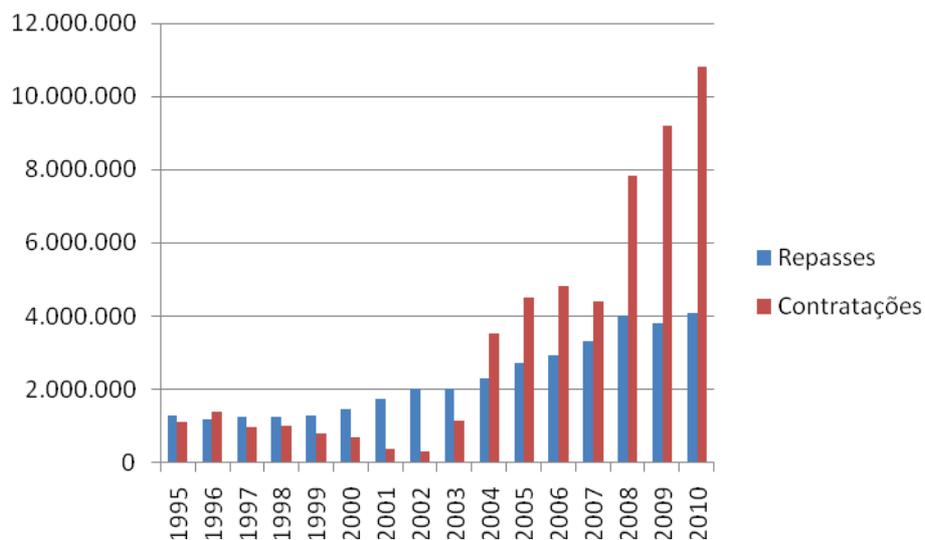


Gráfico 1- Repasse da STN ao FNE e contratações - 1995 a 2010

Fonte: Ministério da Integração/Elaboração própria

Valores atualizados pelo BTN e pela TR a preços de dezembro de 2010.

Como visto acima, os recursos são destinados para pessoas físicas, jurídicas, firmas individuais e associações e cooperativas de produção, classificados segundo o porte de acordo com o setor de atividade. São destinados aos setores rural, industrial, comércio e serviços, infraestrutura, conforme elencado na tabela 2.10.

Tabela 2.10
FNE- Setores e programas beneficiados

SETORES	Programas
Setores Rural e de Aquicultura e Pesca	FNE Rural – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural do Nordeste;
Setores Industrial, Agroindustrial e Turismo	FNE Aquipesca – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca do Nordeste; FNE Profrota Pesqueira – Programa de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional. FNE Industrial – Programa de Apoio ao Setor Industrial do Nordeste;
Setor de Comércio e Serviços	FNE Agrin – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste; FNE Proatur – Programa de Apoio ao Turismo Regional. FNE Comércio e Serviços – Programa de Financiamento para os Setores Comercial e de Serviços.
Setor de Infraestrutura	FNE Proinfra – Programa de Financiamento à Infraestrutura Complementar da Região Nordeste.
Programas Especiais	FNE INOVAÇÃO – Programa de financiamento à Inovação; FNE-VERDE – Programa de Financiamento à Conservação e Controle do Meio Ambiente; FNE PRÓ-RECUPERAÇÃO AMBIENTAL – Programa de Financiamento à Regularização e Recuperação de Áreas de Reserva Legal e de Preservação Permanente Degradadas; FNE PROCULTURA – Programa de Financiamento à Cultura; FNE MICRO E PEQUENA EMPRESA – Programa de Financiamento das Micro e Pequenas Empresas; PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Fonte: Ministério da Integração Nacional

2.4.1 Perfil de distribuição dos recursos do FNE.

Ao fazer um levantamento da alocação dos fundos de acordo com os estados da área de atuação da SUDENE (tabela 2.11), percebe-se que o estado da Bahia de 2000 a 2010, é o que possui maior valor percentual contratado com os recursos do FNE. O referido estado apresenta na maioria dos anos estudados uma participação superior a 20% e após um pico de 42,8% em 2002 passou a apresentar queda, mais ainda é o pioneiro em valor contratado. Os outros três estados que mais recebem recursos foram Ceará, Pernambuco e Maranhão.

Ceará apesar de ter uma participação menor em 2000 e 2001, começou a ter sua participação elevada no ano posterior, chegando a um pico de 28,2% em 2003, no ano

posterior teve queda e passou por algumas oscilações no período ente 13% e 14 % das contratações e em 2010 teve uma participação de 18,4%. O terceiro estado em valor contratado é Pernambuco com uma média de 11%. E Maranhão com uma média de 10%. Com isso, observa-se que há uma concentração das contratações nestes quatro estados, que concentraram em média 65% dos recursos do fundo no período e 55% das operações, restando aos demais sete estados da área de atuação do FNE apenas 35% e 45% respectivamente. Como foi visto acima, dentre os estados do Nordeste, o estado da Bahia é o que possui maior participação relativa no PIB do Brasil, seguido de Ceará, Pernambuco e Maranhão.

Tabela 2.11
FNE – Participação relativa da UF segundo operações e valores contratados: 2000-2010

	AL		BA		CE		ES		MA		MG		PB		PE		PI		RN		SE	
	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP	VL	OP
2000	5,0	9,0	37,5	24,9	5,7	6,5	4,0	1,0	4,7	4,6	6,4	6,5	6,5	7,1	13,5	17,4	5,4	7,1	4,7	5,7	6,6	10,2
2001	4,5	5,7	42,8	11,1	6,7	7,9	6,2	3,3	2,2	4,3	5,3	10,4	6,3	13,8	7,8	14,0	2,5	5,1	8,9	15,3	6,8	9,0
2002	5,2	7,2	29,9	30,8	14,0	12,1	4,7	1,6	8,3	7,8	8,0	4,4	4,5	4,3	5,1	6,0	6,6	7,6	6,1	6,2	7,6	12,0
2003	2,8	3,4	26,7	26,7	28,2	10,6	1,9	1,3	9,0	15,2	2,1	3,9	6,2	4,1	7,8	10,2	4,2	7,9	4,2	9,2	6,9	7,7
2004	5,5	6,1	27,8	20,1	14,9	14,3	0,8	0,5	7,6	12,0	2,5	8,1	5,4	8,3	12,0	7,8	10,2	8,8	7,8	6,9	5,5	7,1
2005	3,7	5,6	29,7	18,3	11,0	12,3	0,8	0,3	20,6	13,5	6,6	8,1	4,6	7,7	9,3	12,4	5,4	9,8	4,5	6,7	3,6	5,4
2006	4,9	5,1	32,5	16,9	12,8	14,0	1,3	0,4	10,1	13,4	3,7	8,9	6,8	7,3	11,6	12,1	5,6	9,7	6,0	6,2	4,7	5,9
2007	5,8	5,2	29,7	18,3	12,4	17,0	2,0	0,6	12,8	12,5	4,3	7,5	6,4	7,3	12,2	10,0	5,1	8,0	4,5	6,5	4,8	7,1
2008	4,8	6,0	25,3	17,2	16,7	19,3	1,6	0,4	12,4	10,5	4,5	10,3	5,6	6,4	12,0	10,7	5,2	7,2	6,5	6,0	5,4	6,0
2009	5,2	5,9	19,6	18,0	17,7	18,2	1,2	0,2	14,7	11,6	3,1	10,3	6,0	6,7	15,2	10,9	5,0	8,2	7,5	5,8	4,8	4,2
2010	4,3	6,2	24,7	17,6	18,4	15,8	1,1	0,2	8,6	12,1	4,5	9,7	5,0	7,5	15,1	11,7	7,2	8,9	6,9	5,8	4,1	4,4
Média	4,7	6,0	29,7	20,0	14,4	13,5	2,3	0,9	10,1	10,7	4,6	8,0	5,8	7,3	11,1	11,2	5,7	8,0	6,1	7,3	5,5	7,2

Fonte: Ministério da Integração

* OP: Número de operações; VC: Valor contratado.

Ao fazer uma comparação com a participação relativa dos estados no PIB do Nordeste, sem a inclusão dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo (Tabela 2.12), levando em consideração somente os estados da macrorregião, observa-se que Alagoas, Bahia, Pernambuco e Paraíba recebem recursos inferiores às respectivas participações médias no PIB regional, mas apesar disso, Bahia e Pernambuco ainda recebem a maior parte do valor contratado. Os estados de Sergipe, Rio Grande do Norte e Maranhão receberam recursos do FNE ligeiramente acima da participação do PIB. No caso do estado do Piauí, estado mais pobre da região, os valores contratados dos recursos do FNE, em geral, são o dobro da

participação média no PIB. No caso do Ceará, os valores contratados dos recursos, em média, são superiores a participação do PIB.

Tabela 2.12
Nordeste
Participação dos estados no PIB regional

Estados	1990	1995	2000	2005	2010
Alagoas	5,5	5,5	5,2	5,1	4,8
Bahia	35,1	31,2	31,8	32,5	30,4
Ceará	12,5	16,1	15,5	14,5	15,4
Maranhão	6,2	7,5	8,0	9,0	8,9
Paraíba	6,6	6,1	6,4	6,0	6,3
Pernambuco	20,5	19,1	18,4	17,8	18,8
Piauí	3,5	4,2	4,1	4,0	4,3
Rio Grande do Norte	5,6	5,8	6,2	6,3	6,4
Sergipe	4,5	4,5	4,4	4,8	4,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IPEA

*Não foram inseridos os estados do Espírito Santo e de Minas Gerais

É interessante notar que os estados do Maranhão, Paraíba, Piauí e Rio Grande do Norte têm aumentado sua participação no PIB regional. O estado da Bahia vem apresentando queda em participação relativa na região, no período em estudo, Pernambuco também apresentou uma queda em 2003 e se manteve na média de 17,8% no período posterior.

Utilizando-se do PIB per capita para a análise dos repasses dos recursos do FNE (Tabela 2.13) vê-se que os estados que apresentam maior PIB per capita são Sergipe, Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte, acima da média da região. No entanto, com relação aos valores contratados, a Bahia respondia em média por 26,9% e Pernambuco com 11,7%, enquanto Sergipe tinha em média 5,5% do valor contratado e Rio Grande do Norte 6,2%, ou seja, existe uma desproporção entre os valores contratados dessas regiões, já que se trata das que possuem maior PIB per capita.

Os estados que apresentam menor PIB per capita na região são Piauí e Maranhão, portanto, são os que deveriam receber maior quantitativo de recursos do FNE, mas receberam em média 6,6 % e 8,9%, respectivamente. Fator esse que provoca questionamento quanto à eficácia do FNE na redução das desigualdades intrarregionais. No que se refere aos estados de Alagoas, Ceará e Paraíba, o PIB per capita destes estados está abaixo da média regional, enquanto o estado do Ceará recebeu quantidade significativa dos recursos do FNE, em média 15,6%, Alagoas e Paraíba receberam em média 5,2% e 6,1%. Matos (2006), defende que a lógica de investimento dos fundos de financiamento são as oportunidades enxergadas pelo

empresariado e isso compromete um dos objetivos do Fundo, que é a redução das desigualdades intrarregionais.

Tabela 2.13
Índice do PIB per capita estadual em anos selecionados*

Estados/ ano	1990	1994	1996	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Média
AL	93	90	84	82	87	87	88	85	86	87	83	82	89
BA	125	120	117	122	116	116	118	120	115	115	112	115	122
CE	84	96	99	93	96	95	94	92	93	91	95	94	90
MA	53	54	57	54	68	71	73	75	77	77	82	77	63
PB	87	85	87	89	91	92	86	85	91	90	92	93	84
PE	123	121	125	122	111	110	108	108	108	109	108	109	115
PI	57	60	63	62	65	68	67	67	70	69	72	74	61
RN	98	101	99	111	109	106	107	108	112	113	110	109	105
SE	127	126	115	110	130	131	128	124	125	129	131	120	134
NE	100												

Fonte: IPEADATA e apud Matos (2006) até 2002.

*Não foram inseridos os estados do Espírito Santo e de Minas Gerais.

É interessante notar também que o estado do Maranhão e Piauí, além do aumento que tiveram na participação relativa no PIB regional, apresentam os indicadores de PIB per capita também favoráveis. No entanto, a eficácia na aplicação dos recursos ainda deixa a desejar no quesito de atender aos estados de menor PIB per capita da região.

Ao analisar as proporções das contratações do FNE em relação aos PIBs dos estados de 2000- 2010, permite uma melhor percepção das unidades federativas em relação aos fundos (tabela 2.14). Observa-se que embora o estado da Bahia tenha se destacado em contratações do fundo em praticamente todos os anos, em alguns anos outros estados se destacaram nesta relação. Vê-se também que nos estados menores e com menor dinamicidade econômica, o FNE tem um peso maior de participação na formação do PIB.

Com a expansão do crédito de 2003 a 2004, observou-se um aumento relevante na relação PIB/crédito em praticamente todos os estados. Cita-se Piauí, que passou de 0,8% em 2003 para 5,4% em 2004, Rio Grande do Norte de 0,4% para 2,6% no ano de 2004 e Alagoas passou de 0,3% para 2,2% no mesmo período. A tendência de crescimento ao longo dos anos não seu deu na mesma proporção para os estados da Bahia e Pernambuco, que são um dos que possuem maior participação no PIB regional. Com isso, vê-se que houve uma tendência mais desconcentradora.

Tabela 2.14
Nordeste
Participação Relativa das aplicações do FNE em relação ao PIB dos estados 2000-2010

Estados/ anos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alagoas	0,45	0,21	0,19	0,39	2,20	1,89	2,54	2,58	3,73	4,66	4,26
Bahia	0,57	0,34	0,18	0,62	1,85	2,34	2,74	2,13	3,23	2,73	1,18
Ceará	0,18	0,11	0,18	1,36	2,13	1,93	2,25	1,94	4,23	5,15	5,74
Espírito Santo	0,71	0,64	0,40	0,63	0,69	0,88	1,33	1,69	2,33	2,36	2,41
Maranhão	0,28	0,07	0,19	0,76	1,85	5,82	2,88	3,18	4,88	7,03	4,62
Minas Gerais	0,60	0,26	0,30	0,30	1,06	3,34	1,93	1,94	3,31	2,82	4,46
Paraíba	0,49	0,23	0,13	0,69	1,89	1,96	2,77	2,26	3,30	3,98	3,77
Pernambuco	0,35	0,10	0,05	0,31	1,44	1,33	1,71	1,54	2,59	3,69	3,85
Piauí	0,63	0,16	0,32	0,76	5,44	3,48	0,00	2,83	4,67	5,05	7,90
Rio Grande do Norte	0,36	0,35	0,18	0,49	2,64	1,80	2,36	1,52	3,91	5,12	5,13
Sergipe	0,71	0,34	0,29	1,00	2,38	1,93	2,60	2,22	4,17	4,62	4,15

Fonte: Ministério da Integração e IBGE

No que concerne aos setores da economia nordestina, esta tem a agricultura e as atividades tradicionais como uma atividade forte na economia. O objetivo das políticas de desenvolvimento regional é a modernização e diversificação da economia. No entanto, o que se observa é que o crédito direcionado para a economia nordestina através do BNB tem atendido mais ao setor rural, assim como verificado nos demais fundos de financiamento. Ao atender a demanda dos estados com base nas estruturas setoriais existentes, o banco poderá incorrer na pouca dinamicidade da região.

Como pode ser visualizado na tabela 2.15, na alocação setorial dos recursos do FNE no período de 1989-2010, a maior parte foi para o setor rural, principalmente na agricultura. O setor rural corresponde a 57,6% dos valores contratados no período, e neste estão incluídos: o programa da terra, o PRONAF, aquicultura e pesca entre outros programas. Em seguida o setor industrial com 22,1% de participação na média dos anos, e os demais setores com 20,3%.

Nos anos de 2001 e 2003, o setor industrial se apresentou mais relevante, próximo aos valores verificados no setor rural. A partir do ano de 2008, o setor rural foi perdendo espaço em participação das contratações do recurso do fundo. O direcionamento de recursos para o setor de comércio e serviços, só iniciou em 2001, em 2004 e 2006 teve sua participação entre 17% e 15%, a partir de 2007 passou a representar mais de 20% do percentual contratado, com uma queda de 5 pontos percentuais em 2010 em relação ao ano anterior. Quanto as operações, o setor rural concentra na média do período 94,2% do número de operações do fundo e o setor

industrial, que é o segundo em participação das contratações do FNE, representa apenas 3,7%, isso se deve ao fato das operações neste segmento serem destinados principalmente para as grandes empresas.

Tabela 2.15
FNE- Contratações por setor 1989-2010 (%)

	Rural		Agroindustrial		Industrial		Turismo		Comercio e serviços		Infra-estrutura	
	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP
1989-1994	51,9	83,1	7,6	3,2	40,4	10,7	0,1	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1995	76,8	79,1	3,3	0,3	18,1	20,5	1,7	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
1996	80,4	88,1	2,6	0,2	14,8	11,6	2,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
1997	74,7	93,8	2,7	0,2	9,2	6,0	3,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
1998	85,8	98,2	1,1	0,0	12,4	1,7	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1999	78,3	97,5	0,9	0,4	18,5	2,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2000	69,5	97,3	1,0	0,1	27,1	2,6	2,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
2001	48,5	98,2	2,0	0,1	47,2	1,3	0,6	0,1	1,7	0,4	0,0	0,0
2002	76,3	97,0	0,6	0,1	9,3	0,9	4,4	0,1	9,4	2,0	0,0	0,0
2003	45,2	93,3	2,1	0,1	38,6	2,6	4,8	0,2	9,4	3,9	0,0	0,0
2004	40,3	98,7	1,4	0,0	15,9	0,3	1,0	0,0	17,5	0,9	23,8	0,01
2005	50,4	98,8	3,4	0,0	21,1	0,2	2,2	0,0	9,7	0,9	13,2	0,0
2006	50,6	98,2	2,7	0,0	20,6	0,2	1,9	0,0	14,9	1,5	9,3	0,0
2007	48,7	96,1	3,0	0,0	15,9	0,5	1,1	0,0	21,0	3,4	10,3	0,0
2008	36,1	94,1	3,5	0,1	20,4	0,7	2,4	0,1	20,6	5,0	17,0	0,0
2009	31,4	94,5	4,0	0,1	19,2	0,7	1,0	0,1	23,4	4,7	21,0	0,0
2010	34,0	94,8	2,1	0,1	26,6	0,7	4,2	0,1	18,5	4,4	14,7	0,0
Média	57,6	94,2	2,6	0,3	22,1	3,7	2,1	0,2	8,6	2,7	6,4	0,0

Fonte: Ministério da Integração. * OP: Número de operações; VC: Valor contratado.

Um aspecto importante nestes dados é a pouca notoriedade do setor de infraestrutura na alocação do fundo. Tendo em vista que este é de suma importância para o desenvolvimento dos outros setores na economia. Segundo ARY e VIANA (2005), a infraestrutura desempenha um papel estruturador e integrador, ela dá sustentação as atividades socioeconômicas em qualquer escala, e independe do nível de desenvolvimento. A infraestrutura, proporciona as condições para que as políticas públicas sociais sejam implantadas e favorece os negócios, ou seja, ela é condição básica para o aumento da competitividade de todos os setores da economia.

Fazendo um paralelo com a participação dos setores no PIB da economia do Nordeste, observamos que enquanto o peso do setor primário, na economia tem diminuído ao longo dos anos, no período em estudo ainda é o setor que apresenta maior peso das contratações, apesar da diminuição ocorrida nos últimos anos estudados. O setor terciário é o setor que apresenta

maior participação no PIB da região, no entanto, correspondia na média do período 14,5% das contratações do FNE. Segundo relatório do Ministério da Integração, a partir de 2006, houve uma busca pelo incentivo para que as contratações fossem direcionadas para os setores não rurais. Nos anos de 2009 e 2010, por exemplo, 68,6% e 66,0% dos recursos financiam empreendimentos no setor não rural, que incluem indústria, turismo, comércio, serviços e infraestrutura. No entanto, as contratações do FNE têm mantido uma concentração no setor primário e outros setores que são essenciais para o desenvolvimento da região, a exemplo de infraestrutura, tem apresentado um peso pequeno nas contratações do FNE.

Quanto ao porte do tomador, de acordo com a tabela 2.16 que mostra o FNE entre os anos 1989-2010, vê-se que a maior parte das contratações é destinada ao mini e/ou micro produtores e empresas: 98,9% em 1995, 96,6% em 1999, 99,5% em 2005 e 98,7% em 2010. No entanto, no que se refere ao valor contratado, o que se constata é que apesar de os mini ou micro e pequenos produtores ou empresa terem maiores valores contratado em alguns anos, a exemplo de 1995 e 1999, é o grande produtor ou empresa que na maioria dos anos recebem a maior parte dos financiamentos. Este chegou a receber em 2009 e 2010 o percentual de 60,5% e 58,7% do valor financiado, respectivamente.

Tabela 2.16
Número de operações e valores contratados, segundo o porte do beneficiário do FNE — 1989-2010 (%) R\$ mil*

Ano/ Porte	1989-1994		1995		1996		1997		1998		1999	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Mini/Micro/Peq.	95,3	39,5	98,9	79,4	99,1	99,1	98,2	72,9	99,3	84,3	99,6	78,2
Médio	2,8	11,4	0,8	7,4	0,7	0,7	1,4	12	0,6	6,5	0,3	5,7
Grande	1,9	49,1	0,3	13,2	0,2	0,2	0,4	15,1	0,1	9,2	0,1	16

Ano/ Porte	2000		2001		2002		2003		2004	
	OP	VC								
Mini/Micro/Peq.	98,8	62,7	98,2	43,5	98,8	72	97	27,7	99,1	23,9
Médio	0,9	7,8	1,1	6,7	0,7	7,3	1,7	15,2	0,5	9,2
Grande	0,3	29,6	0,7	49,8	0,5	20,7	1,3	57,1	0,3	66,8

Ano/ Porte	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	OP	VC										
Mini/Micro/Peq.	99,5	33,8	99,5	40,7	99,1	37,3	98,5	20,8	98,7	24,7	98,7	25,8
Médio	0,3	13,4	0,3	14,8	0,7	13,8	1,1	14,8	0,9	14,9	1	15,5
Grande	0,3	53	0,2	44,4	0,2	48,9	0,4	64,5	0,4	60,5	0,4	58,7

Fonte: Relatório do Ministério da Integração

Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2010.

Segundo Matos e Macedo (2008), a concentração dos financiamentos, em valores para os grupos de médio e grande porte, mostra a concentração dos financiamentos nas empresas e/ou produtores melhores estruturados. Ainda segundo os autores são estas que apresentam os projetos privados mais viáveis e que possuem melhores condições de cumprir as exigências formais de cadastro e garantias, por isso essa concentração.

Outro ponto importante na discussão é que, pela Constituição de 1988, o semiárido nordestino deveria receber 50% dos recursos do fundo. O BNB, em geral, não está cumprindo esta determinação prevista em lei de alocação dos recursos ao semiárido. Nos valores acumulados de 1989 a 2010, as operações direcionadas para o Semiárido corresponderam a 40,6% do montante global das transferências do Tesouro Nacional para o Fundo e fora do semiárido foram 59,4% (Tabela 2.17).

Tabela 2.17
FNE- contratações acumuladas por região
de 1989 a 2010 – valores em R\$ mil

Região	Valor	(%)
Semiárido	32.058.901	40,6
Fora do semiárido	46.988.954	59,4
Total	79.047.855	100

Fonte: BNB, 2010

Segundo dados do Ministério da Integração Nacional (2008), no período de 1996 a 2008, somente nos anos de 1996, 1997 e 1998, as aplicações dos recursos atingiram o limite de 50% estabelecidos na Lei nº 7.827/1989. Ainda segundo o Ministério da Integração Nacional (2010), em 2009, também se conseguiu atingir a meta estabelecida em lei.

De acordo com o BNB (2010), o volume dos financiamentos canalizados para outras áreas que não sejam o semiárido, não afeta o desempenho do fundo nesta. Segundo eles, toda a demanda do semiárido é atendida, havendo inclusive sobra para outras aplicações. No entanto, a lei privilegiou a região semiárida com pelo menos metade dos recursos disponibilizados, reconhecendo as dificuldades de investimentos locais, seja pela dificuldade de mobilizar capital financeiro, humano e social, ou por conta das irregularidades climáticas.

Uma questão que se faz em relação ao tema são as medidas que o BNB ou os governantes podem tomar para possibilitar estas regiões do semiárido ou mesmo aos estados que apresentam menores captações dos recursos para poderem adequar-se às exigências do mercado e desenvolverem as condições necessárias de atração de investimento. O BNB ao

trabalhar apenas como garantidor de demanda de crédito poderá incorrer em dinamizar as regiões mais desenvolvidas do Nordeste, aquelas que possuem uma economia mais forte.

Frisa-se que a criação do PNDR e medidas adotadas pelo Ministério da Integração, como a definição dos espaços em baixa e alta renda, dinâmica e estagnada, gerou melhorias no desempenho da alocação dos recursos. No entanto, ainda é necessário aperfeiçoamento nos direcionamentos destes para que as regiões mais pobres sejam as mais beneficiadas, com um maior volume de investimentos e que sejam dadas a estas condições de atração do investimento.

Constatou-se também que é necessário aperfeiçoamento nos mecanismos de repasses dos recursos na alocação por porte do tomador. Os financiamentos em valor contratado ainda são direcionados de forma concentrada para os grandes produtores, sendo necessário destruir os gargalos que impedem aos mini, micro ou pequenas empresas e produtores adquirirem mais recursos. Assim, faz-se necessário uma inclinação maior por parte do Governo para adoção de ações que possibilitem o desenvolvimento regional articulado e uma busca maior pela modernização da região.

Mesmo com a importância deste fundo de fomento para o desenvolvimento da região é necessário atentar para o formato de distribuição destes recursos nas unidades federativas, a fim de verificar a tendência de concentração nos agentes mais capitalizados e em locais que possuem maior dinamicidade econômica. O capítulo seguinte tem por objetivo verificar se esta tendência é verificada nas economias dos estados de Sergipe e Alagoas.

3. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste nos estados de Sergipe e Alagoas

Após uma análise dos recursos do FNE em termos espacial, setorial, e por porte do beneficiário na economia nordestina, este capítulo tem por objetivo fazer uma análise da alocação dos recursos do FNE nos estados de Sergipe e Alagoas. Foi ressaltado ao longo dos capítulos anteriores, a importância dos recursos do FNE para a dinamização da economia, que apesar das imperfeições trouxe impactos positivos a região. Faz-se um estudo do FNE nestes estados, a perceber os impactos que este fundo trouxe a estas economias em termos de ampliação da capacidade produtiva e geração de novos postos de trabalho.

3.1. Contextualização da economia sergipana

O estado de Sergipe está localizado na região Nordeste, possui 21,9 mil km² de área. Limita-se ao sul e oeste com o estado da Bahia, ao norte com Alagoas e ao leste com o Oceano Atlântico. O estado possui 75 municípios, cuja capital é o município de Aracaju, e possui uma população que em 2010 foi de 2.068.017, segundo o IBGE.

A economia sergipana, nos anos de 1930, tinha a produção concentrada nas atividades agrícolas, principalmente a cana-de-açúcar e algodão, ou seja, possuía uma estrutura de produção açucareira e têxtil. Houve expansão significativa da produção do açúcar em São Paulo, e a economia sergipana ficou com a produção em condições mais desfavoráveis para ser absorvido pelo mercado interno, pelas condições técnicas de produção e os elevados custos de transporte. Como o mercado nacional tinha limitações para absorver toda a produção, o comércio exportador tinha um peso no desempenho da economia sergipana. No entanto, com a modernização da atividade em outros estados, dentre outros fatores, houve uma queda significativa das usinas existentes no estado, das 87 em 1930 passaram a apenas 4 usinas em 1980 (Nascimento, 1994 apud Lima, 2006).

A pecuária e a agricultura de subsistência ganharam impulso na economia sergipana no século XX, com a crise da indústria açucareira. Neste, a economia sergipana apresentou uma boa evolução na produção agrícola, com destaque para as culturas de milho e mandioca. No que concerne à pecuária, apesar de ser a primeira atividade a ser desenvolvida no estado no século XIX, não foi suficiente para atender a demanda interna. Nas primeiras décadas do

século XX, a produção agrícola começou a expandir-se somente após a produção consorciada com o algodão e/ou ligada às conquistas de novas terras pela pecuária, por que as condições estruturais de Sergipe não foram favoráveis, e nem a situação do mercado nacional. Por outro lado, a produção agropecuária favoreceu o surgimento de atividades industriais, como por exemplo, o beneficiamento de arroz, fumos, curtumes, etc. (Subrinho, 1987 apud Jesus, 2010).

A atividade têxtil, que no início da década de 1930, tinha pouco mais de 30% do valor global das exportações estaduais e contribuía com cerca de 10% do total das receitas, passou a enfrentar alguns entraves e o primeiro deles foi o esgotamento da cotonicultura no estado. Com isso, Sergipe tornou-se importador líquido de algodão para abastecer o setor têxtil. Assim, a indústria têxtil entre 1939/43 alcançou uma taxa média anual de 7%, favorecido pela situação internacional de crise e conflito que proporcionou o aumento da exportação. Com a normalização do mercado externo, houve redução da produção nacional e a economia sergipana perdeu espaço para os produtores mais eficientes, como a indústria paulista (Nascimento, 1994 apud Lima, 2006).

Na economia sergipana, as modernizações tecnológicas ocorreram através dos mecanismos de incentivos fiscais 34/18 que transformou-se posteriormente em FINOR. Nas décadas de 1960/70 a operação do FINOR evitou a deterioração acelerada da indústria têxtil. A partir deste momento, as características passaram a se aproximar mais do padrão da indústria localizada no Centro-Sul. No entanto, a indústria têxtil continuava fortemente vinculada ao mercado do Centro-Sul (Nascimento, 1994 apud Lima, 2006).

A indústria Sergipana era marcada pela forte presença nos ramos ligados aos bens de consumo não-duráveis que tem pouca capacidade quanto à criação do seu próprio mercado. Com os investimentos estatais diretos e da implantação do II PND a economia de Sergipe teve sua trajetória econômica modificada. Durante o período de 1963-1988, a SUDENE aprovou para o estado oitenta e três projetos industriais. Com a aprovação destes projetos, instalou-se na economia sergipana uma estrutura industrial mais diversificada. A indústria tradicional participava com 43 projetos e a de bens de consumo intermediários ou de capital participava com 35 projetos. No setor tradicional, destaca-se: a indústria têxtil, a de alimentos, a de vestuário e de calçados.

A “nova indústria” floresce e ganha impulso a partir da década de 1970 e foi responsável em parte pela remodelação da estrutura industrial do estado. Esta surgiu a partir da expansão das atividades extrativo-minerais e a indústria de construção civil. Os investimentos estatais foram fundamentais para o crescimento do estado de Sergipe e a

consolidação da “nova indústria”. A economia sergipana passou a partir da década de 1970, a apresentar taxas de crescimento seguindo o ciclo de crescimento do Nordeste e do Brasil, além de que houve modificações significativas na estrutura produtiva com o predomínio do setor secundário na fase inicial da industrialização no estado.

Os investimentos estatais também foram significativos para a economia sergipana aumentar sua participação no PIB e diversificar sua estrutura de produção. No entanto, com a crise financeira do Estado nacional na década de 80, a economia brasileira encontrava-se com elevada inflação, deprimindo assim a continuidade do crescimento. Os investimentos feitos através do II PND amadureceram na primeira metade da década de 80, quando chegou ao seu auge. No entanto, na segunda metade da década de 80, a crise da economia externa atingiu a economia sergipana. Quando acabou o bloco de investimento do plano, a economia sergipana passou a sofrer os efeitos da crise com a menor intervenção do setor público e apresentar baixas taxas de crescimento (Matos, 2009).

Outro fator que deprimiu o crescimento do estado foram as modificações que passaram a economia brasileira na década de 1990 como a liberalização comercial e financeira, as privatizações, o debilitamento de instituições públicas. Estas provocaram alterações na forma de atuação do Estado na economia e no modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil. Com isso, as medidas adotadas pelo Governo Federal foram de restrição nos gastos públicos.

Segundo Caiado (2002 apud Feitosa, 2007) a crise da economia externa afetou prioritariamente os ramos da indústria de transformação e o setor agropecuário. Por isso a economia de Sergipe não foi tão afetada na primeira metade da década, pois a economia do estado era voltada para a produção de bens intermediários e o setor agrícola era muito pequeno na formação do produto estadual.

A taxa de crescimento de Sergipe que tinha sido de 10,2% na década de 1970 passou para 5,5% em 1980 e desacelerou ainda mais na década de 1990, para 3,1%. Sergipe, a partir de 1985, não apresentou o mesmo crescimento verificado no Nordeste e no Brasil, e, que apesar de estar crescendo a taxas baixas, o estado não conseguiu acompanhar devido ao pouco investimento público e privado. E diferentemente dos outros estados nordestinos que adquiriram certa estrutura industrial, Sergipe ficou refém apenas da indústria extrativa e das empresas do setor público (Feitosa, 2007 e Melo *et alli.*, 2009).

Com a abertura comercial, na década de 1990, o setor têxtil, o mais tradicional da economia sergipana foi atingido com queda no número de empregos e no quantitativo de estabelecimentos em Sergipe. Outro setor afetado pelas modificações econômicas foi o de minerais. Como era um setor com grande participação no PIB do estado e exercia um papel de

multiplicador da renda, a perda de participação nesse setor foi prejudicial ao desenvolvimento de Sergipe (Matos, 2009).

Em 1980 o setor industrial teve sua participação no estado acima da média do Brasil e nordestina, principalmente devido ao peso da atividade da indústria extrativa. A queda expressiva do setor industrial no PIB do estado deu-se devido em grande parte a evolução desfavorável da participação da indústria extrativa no valor da produção no estado (Melo *et al.*, 2009).

Com o baixo desempenho do setor industrial no PIB, em meados de 1980 a economia sergipana foi afetada como um todo e passou a apresentar baixas taxas de crescimento. A redução dos investimentos estatais foi significativamente danosa ao estado de Sergipe, pois essas empresas eram as que tinham maior peso na participação do PIB principalmente a cadeia de petróleo e gás, fertilizantes e a extração de minerais de potássio (CEPLAN, 2005).

Com os investimentos estatais e os incentivos fiscais na economia de Sergipe, os bens de consumo intermediários passaram desde 60 a elevar seu peso no Valor da Transformação Industrial, de 16,3% em 1960 para 29,0 em 1985. Houve uma queda no Valor da Produção Industrial dos bens de consumo não-duráveis, e os bens de consumo duráveis/capital após sua quase ausência em 1960 passou a 3,4% no VTI estadual em 1985. Mas, os bens de consumo não-duráveis no período em estudo ainda lideravam no peso do VTI do estado. Conforme tabela 3.1

Tabela 3.1
SERGIPE
Estrutura do Valor da Transformação Industrial, segundo os usos (em%)
1960-1985

Setores	1960	1970	1975	1980	1985
Bens de consumo não duráveis	83,3	74,9	69,1	66,6	67,6
Bens de consumo intermediários	16,3	23,5	23,4	22,6	29,0
Bens de consumo duráveis/ capital	0,4	1,6	7,5	10,8	3,4
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Apud Feitosa, 2007

3.1.1. Desempenho Recente da economia sergipana

De acordo com Matos (2009), o setor agropecuário na economia sergipana durante a década de 1980 apresentou bom comportamento na composição do PIB setorial, impulsionada

pelo ótimo desempenho da agroindústria citrícola em quase toda a região centro-sul do estado. No qual o suco de laranja concentrado congelado era voltado quase que exclusivamente para a exportação. No entanto, a partir de meados da década de 1980, este setor perdeu participação no PIB no estado de Sergipe. Em 1989 sua participação era de 10,10% e em 2010 representou apenas 4,5% de participação no PIB setorial.

Os investimentos realizados pelo Governo Federal foram responsáveis pelo avanço do processo de industrialização do estado. A participação setorial desta atividade passou de 25,65% em 1970 para 67,78% em 1985. A indústria tornou-se o principal determinante da dinâmica da economia sergipana (Matos, 2009).

A atividade industrial após este desempenho em 1985 teve um decréscimo para 33% no ano de 1993. Somente a partir da criação do PSDI (Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial), em 1991, que houve maiores impulsos, a partir de 1996, que foram importantes para a retomada do crescimento do estado, além da entrada em operação da Usina Hidrelétrica de Xingó, no final dos anos 1990 e a retomada do valor da produção da atividade extrativa mineral.

Com a criação do PSDI houve uma efetividade na atração de novas unidades fabris. A recuperação que a economia brasileira obteve a partir da mudança do regime cambial em 1999, e também a retomada dos investimentos no setor manufatureiro. Os estabelecimentos industriais passaram de 475 em 1996 para 686 em 2003 e o pessoal ocupado passou de 19 mil para 27 mil no mesmo período (CEPLAN, 2005).

O setor secundário vem reduzindo sua participação a partir de fins da década de 1980, assim como verificado na economia nacional. Em virtude da falta de política industrial houve um surto de expansão do setor de serviços, que foi o setor que mais cresceu nos últimos anos. Na economia sergipana, representou 66% do total do PIB em 2010, com destaque para a administração, saúde, educação pública e seguridade social com 26% do PIB no mesmo ano. De forma geral ele se expande devido ao processo de urbanização que aumenta a prestação de serviços à população e é o setor responsável pela maior geração de emprego desde então. O crescimento do setor de serviços esta associado a perda de dinamismo do setor industrial e ao aumento da urbanização em Sergipe. (Tabela 3.2)

TABELA 3.2
SERGIPE
Participação setorial do PIB (%) de 1995- 2010

Atividades	1995	2000	2005	2010
Agropecuária	6,5	4,6	4,4	4,6
Indústria	26,0	24,7	33,3	28,6
Indústria extrativa	1,5	2,2	6,0	5,8
Indústria de transformação	14,5	14,0	10,7	7,4
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	1,0	0,8	9,8	7,8
Construção civil	9,0	7,7	6,8	7,6
Serviços	67,5	70,7	62,3	66,9
Comércio	12,2	11,6	10,7	12,9
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	2,3	3,8	4,0	4,0
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	25,8	23,5	22,4	26,3
Outros serviços	27,2	31,9	25,1	23,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Contas Regionais IBGE

Segundo Melo (2012), com a perda de participação do setor industrial e o consequente aumento do setor de serviços, considera-se dois fatores: o primeiro a perda de dinâmica da indústria de transformação na economia nacional que atingiu praticamente todos os estados da federação a partir de 1985 e em segundo a perda do setor do petróleo na economia sergipana. A recuperação da participação que apresentou o setor industrial de 1997 a 1999 pode estar associado as instalações dos novos empreendimentos do PSDI, e a partir de 2000 se deve em maior parte a entrada da operação da Usina Hidrelétrica de Xingó, além da expansão da produção da atividade extrativa mineral.

Ao analisar a indústria segundo o VTI para os anos mais recentes, os valores e variáveis selecionadas estão na Tabela 3.3, mostram que a indústria extrativa do estado de Sergipe em 2010 respondia por 43,6% do VTI industrial, com destaque para a extração de petróleo e serviços relacionados, contra 56,4% da indústria de transformação.

Como pode ser observado na tabela 3.3 o peso no VTI na indústria de transformação no estado ainda é a dos bens de consumo não duráveis, que no ano de 1996 respondia por 46,3% do VTI da indústria, contra 27,2% dos bens de consumo intermediários e 2,4% dos bens de consumo duráveis ou de capital. No ano de 2010 essa tendência foi mantida com os bens de consumo não duráveis liderando em participação no VTI, no entanto, os bens de consumo duráveis ou de capital tiveram aumento em participação.

Tabela 3.3
SERGIPE
Unidades locais, pessoas ocupadas e estrutura do Valor da Transformação Industrial
(%) 1996- 2010

Classificação de atividades (CNAE)	Ano 1996		Ano 2010	
	Unidades	VTI	Unidades	VTI
Indústrias extrativas e de produtos minerais	3,4	24,1	3,5	43,6
Indústria de transformação	96,6	75,9	96,5	56,4
Bens de Consumo Não Durável	54,9	46,3	44,1	28,9
Produtos alimentares e bebidas	33,3	19,6	26,7	18,9
Fabricação de produtos do fumo	0,6	0,8	0,3	0,2
Fab. de produtos têxteis	3,8	22,0	4,9	6,2
Bens Intermediários	23,5	26,6	36,8	17,0
Fab. de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados	1,3	7,9	1,4	3,9
Minerais não-metálicos	10,9	11,4	17,8	9,8
Química	3,4	6,0	4,1	2,6
Bens de Consumo durável e de Capital	15,5	2,4	16,3	11,4
Fabricação de máquinas e equipamentos	1,3	0,2	1,4	3,7
Fabricação de móveis e indústrias diversas	8,0	0,7	8,8	4,1

Fonte: IBGE

A indústria que apresentou maior crescimento no período analisado foi a indústria extrativa com destaque para a extração de petróleo e serviços relacionados. No ano de 1996, a indústria extrativa, respondia por 24,1% do VTI da indústria, dos quais 23,5% era da extração de petróleo e serviços relacionados, neste mesmo ano a Petrobrás tinha uma capacidade dinamizadora da economia do estado de Sergipe. No ano de 2010, a indústria extrativa teve como destaque a extração de minerais não metálicos e as atividades de apoio a extração de matérias metálicos. Na indústria de transformação os gêneros de maior peso no VTI em 2010 eram: produtos alimentícios e bebidas (18,9%), produtos de minerais não-metálicos (9,8%), produtos têxteis (6,2%) e produtos químicos (2,6%), conforme pode ser visto na Tabela 3.3

O número de estabelecimentos no estado de Sergipe entre os anos de 1996 e 2010 passou de 475 para 886. A indústria de transformação concentra o maior número de estabelecimentos do setor industrial. A indústria de transformação teve um acréscimo de 396 novas empresas no período de 1996–2010, com destaque para a fabricação de alimentos e bebidas, minerais não metálicos, artigos do vestuário e acessórios e produtos têxtil. Os ramos indústrias mais expressivos em número de empregos, no ano de 2010 são: extração de

minerais não metálicos, fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados e fabricação de minerais não metálicos.

A indústria têxtil e a de calçados são setores muito expostos à competição internacional e sensíveis a taxa de câmbio, com isso, apresentaram queda significativa na participação no VTI, principalmente na segunda metade dos anos 1990. A indústria têxtil foi fortemente atingida pela abertura comercial nos anos noventa, entre 1996 e 2000 teve perda percentual de 17,7%. Nos anos seguintes apresentou certa recuperação, no entanto, em 2010 observa-se uma queda de 6,2% da participação (Melo, 2012).

O estado é rico em minérios como petróleo e gás natural, além da silvinita e carnalita. Também é um dos grandes produtores de cimento no Nordeste e no Brasil, com importantes jazidas de calcário. A agricultura tem a cana-de-açúcar como o principal produto cultivado no estado. Outros cultivos que se destacam são: a laranja, coco-da-baía, mandioca, milho, batata-doce, entre outros. A pecuária no estado não é muito expressiva, sendo composta por rebanhos bovinos e caprinos.

Quanto ao setor secundário, existe uma concentração industrial na região da grande Aracaju, onde localiza-se um parque industrial diversificado. A participação do setor industrial no VAB em Sergipe é significativa em comparação aos demais estados do Nordeste, somente o estado da Bahia tem participação mais elevada que Sergipe. Quanto ao setor de serviços, este tem apresentado papel significativo na geração de postos de trabalho no estado. O desenvolvimento desse setor é impulsionado em grande parte pela expansão urbana da grande Aracaju. Este setor tem apresentado crescimento, principalmente as atividades vinculadas ao turismo, ensino e saúde.

Na dinâmica intra-estadual os investimentos realizados no estado localizaram-se principalmente na Grande Aracaju sendo um dos maiores beneficiários destes, o que possibilitou modificações na estrutura produtiva e aumento da urbanização. Com a urbanização que estava ocorrendo no estado, à onda liberal e a modernização na agropecuária eram necessários para um melhor desempenho dos setores secundário e terciário, mas o setor secundário não conseguiu atender a demanda e o setor terciário serviu como “colchão amortecedor” quanto à geração de emprego no estado de Sergipe (Matos, 2009).

No que concerne ao Valor Adicionado Bruto (VAB) em Sergipe, a distribuição por setor é semelhante ao apresentado na economia nacional. Com essa distribuição, observa-se que o setor de serviços incluindo a administração pública é o que mais gera riqueza no estado, em seguida a indústria e o setor agropecuário com uma participação menor.

A Tabela 3.4 mostra o perfil produtivo da economia sergipana entre os anos de 1995 a 2010 quanto ao Valor Adicionado Bruto (VAB), por atividade econômica. O setor primário respondia em 1995 por 6,5% do VAB do estado e apresentou oscilações durante o período, mas chegou em 2010 com 4,62% do VAB; o setor secundário, em 1995 respondia por 26,0% e teve aumento em 2005 chegando em 33,3%, e em 2010 com 28,6% do VAB. O setor terciário líder na participação das riquezas de Sergipe representava em 1995 67,5% do VAB, teve um aumento em 2000 para 70% e em 2010 representou 66,9% do VAB.

Tabela 3.4
Sergipe
Participação no Valor adicionado (%) a preços básicos 1995-2010

Setores	1995	2000	2005	2008	2010
Primário	6,5	4,6	4,4	5,2	4,6
Secundário	26,0	24,7	33,3	33,0	28,6
Terciário	67,5	70,7	62,3	61,8	66,9
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE Contas Regionais 1995-2010.

O crescimento do setor de serviços no estado, como destacado, está ligado ao aumento da urbanização e os investimentos pelos governos estaduais e municipais. Cita-se a criação dos Shoppings Jardins, RioMar e Prêmio, a urbanização e reabilitação da Orla da Atalaia, importante ponto turístico do estado. As melhorias em infraestrutura, além da reforma e ampliação do Aeroporto Internacional de Santa Maria. Esses dentre outros investimentos possibilitaram que o estado tivesse um maior atrativo turístico no Brasil e internacionalmente.

Destaca-se no setor industrial, a indústria extrativa mineral, com a presença da Petrobras, que contribui significativamente na formação do valor da transformação industrial, o gás natural, o minério de potássio, com a fabricação de fertilizantes e calcário (fabricação de cimento). A construção civil também tem uma participação significativa no VAB e é responsável por parte importante na geração de emprego e renda no estado. O estado de Sergipe é o quinto estado brasileiro em produção e reserva de petróleo. Segundo o último anuário estatístico da Agencia Nacional de Petróleo (ANAP) o estado de Sergipe possui em seu subsolo 458 milhões de barris, dos quais 282 milhões são provados.

No estado de Sergipe o setor industrial tem uma participação significativa na geração de emprego e renda. Destaca-se a indústria extrativa mineral com a presença da Petrobras que é a indústria que mais contribui significativamente na formação do valor da transformação industrial no estado e que é superior aos outros gêneros da indústria. Na indústria de

transformação ainda tem peso indústrias tradicionais como têxtil, confecção, produtos de alimentos e bebidas (CEPLAN, 2005).

Segundo Melo (2012), a economia sergipana vem avançando em geração de empregos, nos primeiros seis meses de 2010 foram gerados 6.167 novos postos de trabalho, entre julho de 2009 e junho de 2010 foram gerados 18.860 empregos formais, a taxa de crescimento da economia sergipana atingiu 8,4% e a média da economia brasileira era de 6,7% no mesmo período. O destaque ainda maior foi na indústria de transformação, com taxas de crescimento de 12,42% no período. Esse crescimento se deu como resposta ao bom desempenho da economia brasileira e pela política de atração de investimentos para o estado.

Tabela 3.5
Sergipe- Emprego formal por setor e atividade econômica 1995- 2010

	1995	(%)	2000	(%)	2005	(%)	2010	(%)
Extrativa Mineral	923	0,5	1287	0,6	2054	0,7	4600	1,2
Indústria de Transformação	18512	10,6	22323	10,8	31273	11,3	41477	11,2
Prod. Mineral não Metálico	1967	1,1	2875	1,4	3608	1,3	4444	1,2
Indústria Metalúrgica	494	0,3	706	0,3	1150	0,4	1305	0,4
Indústria Mecânica	40	0,0	88	0,0	1016	0,4	1437	0,4
Elétrico e Comunicação	17	0,0	114	0,1	204	0,1	169	0,0
Material de Transporte	424	0,2	279	0,1	615	0,2	536	0,1
Madeira e Mobiliário	744	0,4	977	0,5	894	0,3	1868	0,5
Papel e Gráf	647	0,4	718	0,3	1143	0,4	1510	0,4
Borracha, Fumo, Couros	456	0,3	437	0,2	859	0,3	1238	0,3
Indústria Química	424	0,2	1486	0,7	2247	0,8	6075	1,6
Indústria Têxtil	6248	3,6	5404	2,6	6588	2,4	7092	1,9
Indústria Calçados	743	0,4	765	0,4	2108	0,8	5919	1,6
Alimentos e Bebidas	6308	3,6	8474	4,1	10841	3,9	9884	2,7
Serviços Industriais de Utilidade Pública	3903	2,2	3024	1,5	4706	1,7	6095	1,6
Construção Civil	8779	5,0	11031	5,4	13484	4,9	28713	7,8
Comercio e serviços	137553	78,4	161016	78,1	218703	78,7	274964	74,4
Agropecuária	5760	3,3	7373	3,6	7568	2,7	13730	3,7
Total	175430	100,0	206054	100,0	277788	100,0	369579	100,0

Fonte: MTE/RAIS

De acordo com a Tabela 3.5 pode-se perceber que o setor primário é o que possui menor percentual de contratações no estado. Em 1995 correspondia a 3% do total, apesar de algumas oscilações no período analisado, permaneceu no mesmo patamar em 2010. O setor terciário era responsável em 1995 por mais de 78% dos empregos formais em Sergipe. Apesar

de uma pequena queda a partir de 2000, representa em todos os anos analisados mais de 70% do total de empregos no estado. O segundo maior gerador de empregos é o setor secundário, com a análise desagregada, tem maior destaque para a indústria de transformação e a construção civil.

Quanto aos sub-setores da economia, tem tido importância na indústria de transformação os setores como minerais não-metálicos, alimentos e bebidas e química. No período analisada, os sub- setores que apresentaram crescimento significativo em geração de postos de trabalho foram: a indústria química e a indústria de calçados. O primeiro, correspondia a apenas 0,2% do total de empregos no estado, chegou a 1,6% deste em 2010, a indústria de calçados respondia em 1995 por 0,4% dos empregos, em 2010 passou a 1,6% do total de empregos no estado.

Ao fazer análise do emprego formal por microrregião, através da tabela 3.6, observa-se que a microrregião de Aracaju é a que possui maior percentual de contratações nos anos analisados. Apresentou 74,9% das contratações em 1995, ao longo dos anos perdeu alguns pontos percentuais, chegando a 2010 com 64,5% do total de empregos formais no estado. As demais microrregiões que se destacam são: Agreste de Itabaiana e Baixo Cotinguiba. Como pode ser observado, o interior do estado ganhou em participação ao longo dos anos, com destaque para: Carira, Tobias Barreto e Sergipana do Sertão do São Francisco.

Tabela 3.6
Sergipe- Emprego formal por microrregião

Microrregião	1995	2000	2005	2010
Sergipana do Sertão do São Francisco	1,6	1,8	2,8	2,9
Carira	0,9	1,6	2,0	2,5
Nossa Senhora das Dores	1,1	1,1	1,4	2,1
Agreste de Itabaiana	3,0	3,3	4,2	4,4
Tobias Barreto	1,2	1,7	1,9	2,4
Agreste de Lagarto	2,0	2,7	3,0	3,0
Própria	2,2	2,2	2,4	2,4
Cotinguiba	1,4	1,1	1,3	1,9
Japaratuba	0,9	1,8	2,0	1,7
Baixo Cotinguiba	5,2	4,5	4,6	4,5
Aracaju	74,9	71,1	66,7	64,5
Boquim	2,0	3,0	3,2	3,1
Estância	3,7	4,1	4,6	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MTE/ RAIS

Segundo Melo (2012), desde 2007 o emprego formal fora do aglomerado urbano da Grande Aracaju (Aracaju, Nossa Senhora do Socorro, Barra dos Coqueiros e São Cristóvão) vem aumentando no decorrer dos anos. Em 2006 foram gerados 2.003 novos empregos formais no interior do estado, em 2007 este número cresceu para 3.903 novos postos de trabalho, e alcançou 5.016, em 2008. Devido à crise financeira em 2009, foram criados 3.359 empregos formais e no ano de 2010, até o mês de novembro houve a geração de 9.506 empregos no interior do estado.

Segundo Melo (2012), nos últimos quatro anos, os municípios do estado de Sergipe que não pertencem a região metropolitana de Aracaju que mais geraram emprego foram: Capela e Nossa Senhora das Dores devido a instalação de usinas de processamento de cana-de-açúcar, Itabaiana, com destaque para o comércio e extração mineral e Frei Paulo com a indústria de calçados. A interiorização do emprego formal converge para um desenvolvimento mais equilibrado no território.

Ao fazer uma análise somente utilizando os dados da indústria de transformação, há queda de 24,8% no ano de 2010 para a microrregião de Aracaju. Observa-se também que houve uma desconcentração do emprego industrial no estado, neste segmento destaca-se também a microrregião de Estância com 9,3% do total de empregos da indústria de transformação. No entanto, apesar da queda na participação da microrregião de Aracaju, são poucas das demais microrregiões que apresentaram ganhos expressivos no período. (Tabela 3.7)

Tabela 3.7
Sergipe
Distribuição do emprego formal na indústria de transformação por microrregião

Microrregião	1995	2000	2005	2010
Sergipana do Sertão do São Francisco	0,5	0,7	0,8	1,4
Carira	0,2	0,6	3,7	10,1
Nossa Senhora das Dores	1,1	0,0	0,3	6,2
Agreste de Itabaiana	3,7	4,4	5,2	6,4
Tobias Barreto	0,5	2,4	2,5	5,2
Agreste de Lagarto	2,8	5,8	5,6	5,8
Própria	3,5	3,2	2,9	2,6
Cotinguiba	3,7	1,4	1,2	1,5
Japaratuba	1,6	6,6	4,3	0,4
Baixo Cotinguiba	13,0	9,9	9,7	7,6
Aracaju	55,2	45,9	47,4	39,7
Boquim	2,0	6,5	4,1	3,9
Estância	12,3	12,5	12,6	9,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MTE/ RAIS

Realizado um panorama histórico da situação econômica de Sergipe, objetiva-se no tópico posterior analisar os efeitos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste no estado. Levando-se em consideração que apesar dos recursos do fundo serem insuficientes para a dinamização da economia são importantes estímulos para a promoção do desenvolvimento. Com isso, faz-se um apanhado da distribuição setorial, por porte de beneficiário e espacial dos recursos do fundo.

3.1.2. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste no Estado de Sergipe

O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste como visto no capítulo 2, é um mecanismo de concessão de crédito com vistas à promoção do desenvolvimento do Nordeste, na tentativa de diminuir as desigualdades regionais existentes no Brasil. Este fundo de financiamento, assim como os demais fundos (FNO, FCO), os incentivos fiscais e os Fundos de Desenvolvimento Regional (FDNE, FDCO e FDA), são instrumentos para o financiamento da política de desenvolvimento regional no Brasil. O FNE mobiliza quantidade significativa

de recursos para as localidades receptoras. Com parte desses recursos são aplicados na economia sergipana, objetiva-se elencar os efeitos de aplicação deste fundo na estrutura produtiva desta.

Como visto no capítulo anterior, nos anos após a implantação do plano real até 2002, houve maior ociosidade na aplicação dos recursos do FNE, reflexo da conjuntura econômica, que apresentava-se em ritmo menor de crescimento. A partir de 2003 houve um aumento das aplicações dos recursos do fundo, em parte devido ao maior crescimento da economia no mesmo período, outro fator foi a ociosidade dos recursos até 2003.

De acordo com Matos e Macedo (2007), o crescimento das aplicações dos recursos do FNE, representou importante aporte de recursos na região, superando, desde 2004, os desembolsos feitos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Enquanto, o BNB com recursos do fundo aplicou em 2004, R\$ 3,3 bilhões e em 2005, R\$ 4,2 bilhões, o BNDES aplicou respectivamente, R\$ 2,7 bilhões e R\$ 3,8 bilhões. O BNB tem maior capilaridade de investimentos no Nordeste que o BNDES, por possuir agências distribuídas pelo território.

Das 3.552.775 operações contratadas pelo FNE no período de 1989 a 2010, a economia sergipana respondeu por 209.639 operações contratadas o que equivale a 6,0% do total de operações e do total de contratações no período, Sergipe respondeu por 4,9% do valor contratado no Nordeste. Em comparação aos demais estados da área de atuação do FNE, em Sergipe os valores contratados no estado é um dos mais baixos, próximos aos verificados no estado de Alagoas. Nos períodos analisados na tabela 3.8 observa-se uma evolução na participação do estado em contratações, principalmente no período de 2006 a 2010.

TABELA 3.8
FNE: Participação do estado da Sergipe nas operações e contratações (%)

Período	Participação de Sergipe no total do FNE (%)	
	Nº de Operações	Valor contratado
1989/1994	4,9	3,6
1995/2000	5,5	4,7
2001/2005	6,2	4,9
2006/2010	7,5	6,4
Média	6,0	4,9

Fonte: SIG/MI.

Ao analisar a distribuição de recursos por porte do tomador no estado de Sergipe, observa-se que no período de 2000 a 2010 enquanto 98% das operações eram destinados aos

empreendimentos de pequeno porte, no que concerne a valores contratados, em média 40,9% dos valores contratado foram destinados para estes e os empreendimentos de médio e grande porte tiveram uma média no período de 23,8% e 35,2% respectivamente do valor contratado.

Ao analisar ano a ano, observou-se que de 2000 a 2002, o percentual de participação nas contratações dos recursos para os pequenos produtores foram superiores a soma das contratações para os médios e grandes produtores, este mesmo fenômeno ocorreu no período de 2005 a 2007, no entanto, a partir de 2008, os grandes e médios produtores passaram a ganhar mais espaço nas contratações do FNE, seguindo a lógica que se vê no geral dos recursos do FNE e dos demais fundos.

Tabela 3.9
Sergipe
Distribuição dos recursos por porte do tomados R\$ mil de 2000-2010

	Pequeno		Médio		Grande	
	VC	OP	VC	OP	VC	OP
2000	50,5	99,0	15,9	0,7	33,6	0,2
2001	52,0	98,0	10,4	1,0	37,6	0,6
2002	74,5	99,0	14,2	0,5	11,3	0,1
2003	37,7	97,0	31,1	2,6	31,2	0,4
2004	33,2	99,0	13,6	0,5	53,2	0,1
2005	61,3	99,0	27,2	0,6	11,5	0,1
2006	48,9	99,0	28,9	0,6	22,2	0,5
2007	52,3	99,0	21,4	1,0	26,2	0,1
2008	30,8	98,0	25,8	1,6	43,4	0,2
2009	36,1	98,0	15,9	1,8	48,0	0,3
2010	39,9	97,0	31,9	2,4	28,2	0,5
SE Distribuição	40,9	98,6	23,8	1,1	35,2	0,2

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Como destacado anteriormente, maior parte dos recursos dos três fundos (FNE, FNO, FCO) no geral são destinados em maior parte aos médios e grandes produtores, indicando que o maior parte dos recursos são destinados aos tomadores que tem melhores condições de crescimento acumulação e modernização, os que possuem mais facilidade de enquadrar-se dentro das exigências dos projetos e no oferecimento de garantias. Com isso, a atuação se dá mais pelo lado da demanda, reproduzindo de certa forma a lógica de mercado, quando o objetivo neste formato de financiamento é tentar superar as distorções promovidas, possibilitando ao tomador de pequeno porte ter mais acesso ao crédito público (Matos e Macedo, 2007).

Em relação ao destino setorial do FNE, no estado de Sergipe, das 168 mil operações realizadas entre 2000 e 2010, 96% destinaram-se ao setor rural como pode ser visualizado na tabela 3.10, assim como verificado no FNE como um todo, em que o peso das contratações se dá neste setor. Enquanto no que se refere a valor contratado esse percentual é 31% no mesmo período. Quando observa-se as operações dos demais setores, estes respondem por 3,6% das operações e 68,6% dos valores contratados. Esse fato se dá devido ao menor porte médio dos tomadores no setor rural, em comparação aos demais setores.

O setor que se destaca, depois do rural, é o setor de comércio e serviços, que representa no mesmo período 26% das contratações, contando apenas com 2% das operações no estado. Em seguida vem o industrial, com 24% de contratações no período e com apenas 0,7% do número de operações. Como visto, esse fator acontece por que são operações que demandam maiores volumes de recursos.

Tabela 3.10
Sergipe
Operações e valores contratados por setor de atividade de 2000-2010 (%)

	Rural		Agroindustrial		Industrial		Turismo		Comercio e serviços		Infraestrutura	
	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*
2000	60,5	98,3	2,4	0,2	33,5	1,5	3,7	0,1	0	0	0	0
2001	50,2	98	4,8	0,1	43,9	1,3	0,4	0,1	0,6	0,5	0	0
2002	72,9	98,7	1,4	0,1	3	0,3	1,8	0,1	21	0,8	0	0
2003	31,8	93,1	0,7	0,1	37,3	1,7	0	0,3	20,1	4,9	10,1	0
2004	33	98,8	0,1	0	2,1	0,2	0,2	0	62,8	1	1,7	0
2005	59,2	98,1	2,9	0	23,9	0,4	0,2	0	13,8	1,5	0	0
2006	57,6	97,9	15,5	0	9,6	0,4	4,2	0	13,2	1,6	0	0
2007	47,4	96,2	0,9	0	11,9	0,6	4,2	0	25,7	3,1	9,9	0
2008	22,9	94,8	22,3	0,1	26,7	0,8	4,4	0,1	20,9	4,2	2,8	0
2009	23,6	93,2	15,3	0,2	31	1,1	0,8	0	23,9	5,4	5,3	0
2010	35,9	92,8	15,4	0,2	23	1,4	1,7	0,1	24,0	5,5	0	0
Distribuição SE	31,4	96,4	13,2	0,1	23,8	0,7	2,4	0	26	2,8	3,3	0

Fonte: SIG/ MI

VC Valor contratado; OP Operações

Assim como observado na economia nordestina, no estado de Sergipe, enquanto a economia cresce nos setores industrial e de serviços, a maior parte das contratações do FNE se dá no setor rural. Como visto acima, o setor agropecuário vem perdendo participação no PIB desde a década de 1970 e os setores industrial e de serviços vem ganhando espaço, na economia sergipana, com maior destaque para o último.

Apesar de nos últimos anos ter havido uma melhora na equidade de distribuição dos recursos do fundo com maior distribuição para o setor industrial. Ainda é o setor rural o maior beneficiário dos recursos do fundo, em contrapartida, sua participação no PIB é decrescente, evidenciando que ainda se faz necessário uma melhor redistribuição setorial dos recursos do FNE.

Quanto aos empregos gerados, foi visto que a economia nordestina gerou, através do FNE, 9, 6 milhões de empregos diretos e indiretos. Como para os estados não há a desagregação de dados de empregos estimados com o FNE e o custo médio, faz-se então um contraponto com os empregos gerados na economia sergipana, segundo os setores de atividade. O setor que é mais significativo em número de empregos em Sergipe no período de 1995 – 2010 foi o setor de serviços com mais de 70% dos empregos formais, em termos do FNE, tem participação de 26% do total de contratações no estado, é o segundo mais incentivado.

O setor primário, que é o mais incentivado pelo FNE, tem uma participação na geração de empregos no estado pouco expressiva no estado, no ano de 2010 representou apenas 3,7% do total de empregos formais. O setor secundário ocupa o terceiro lugar em termos de aplicação dos recursos do FNE no estado de Sergipe, é a segunda maior geradora de empregos formais no estado, o destaque em geração de empregos se dá principalmente nas indústrias tradicionais.

Como salientado nos capítulos anteriores, o objetivo do fundo é a diminuição das desigualdades regionais e financiamento a empreendimentos que normalmente tem menor chance de receber empréstimos dos bancos. Além de possibilitar o investimento em setores que dinamizem a economia da região. No entanto, ao fazer uma análise espacial dos recursos do FNE, o que vem sendo observado é uma tendência de concentração dos recursos nas capitais estaduais e regiões metropolitanas ou em cidades que possuem porte econômico maior.

Segundo Matos e Macedo (2007), os municípios que apresentam condições mais favoráveis a tomada de recursos são os maiores recebedores do fundo, não somente pelos requisitos locacionais mais favoráveis para o retorno do investimento, mas também devido as melhores condições de infraestrutura e a maior cultura empresarial, que facilita o acesso ao crédito, seguindo a lógica do mercado. Com isso, tem-se uma crítica comum aos fundos, que embora possam contribuir para a redução das desigualdades intrarregionais, podem reforçar essas mesmas desigualdades, ao deslocarem recursos para as áreas mais adensadas e mais desenvolvidas economicamente das regiões ou estados mais pobres.

Para análise mais aprofundada da distribuição espacial dos recursos do FNE na economia sergipana, foi feita uma divisão de 2000 a 2005 e de 2006 a 2010, a fim de verificar se houve alterações significativas na alocação espacial neste período. Com os dados da Tabela 3.11 observa-se a concentração dos recursos do FNE em 15 municípios, entre 2000 e 2005 71% dos recursos do FNE aplicados nestes. Aracaju, capital do estado respondeu na média geral entre 2000 a 2005 com 35% das contratações, com destaque no ano de 2003 com 50% do valor contratado. Em Aracaju, as contratações se destinam prioritariamente para os empreendimentos de grande e médio porte, com os setores industrial e de comércio e serviços reforçando a concentração espacial e por porte do tomador. Houve um destaque também neste período para Poço Redondo, que não se destaca como uma das maiores economias do estado em termos de participação no PIB, este peso se deu devido principalmente ao montante de recursos recebidos em 2004.

Tabela 3.11
Sergipe
Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2000-2005 (valor nominal)

Posição	Município	Operações	Valor contratado	(%) valor contratado
1º	Aracaju	486	168906	35,5
2º	Poço Redondo	2159	30039	6,3
3º	Capela	512	18447	3,9
4º	Lagarto	4027	18271	3,8
5º	Itabaiana	1415	14788	3,1
6º	Nossa Senhora do Socorro	740	11752	2,5
7º	Estância	1852	9992	2,1
8º	Neópolis	899	9728	2,0
9º	Carira	2453	9448	2,0
10º	São Cristóvão	1345	9295	2,0
11º	Porto da Folha	2099	9222	1,9
12º	Canidé do São Francisco	1665	8155	1,7
13º	Itaporanga d ' Ajuda	1254	7747	1,6
14º	Boquim	333	7746	1,6
15º	Nossa Senhora das Dores	1249	7537	1,6
Total dos 15 maiores tomadores		22488	341073	71,7
Demais Municípios (60)		29961	134620,73	28,3

Fonte: SIG/ MI

Ao analisar o período de 2006 a 2010, através da tabela 3.12, os maiores tomadores do estado, verifica-se que houveram poucas alterações quanto aos municípios. A capital do estado continua recebendo parte significativa dos recursos 31% do total, a soma dos 15

maiores tomadores teve um percentual de 77% do total de recursos no estado. Destacou-se na 2º posição o município de Nossa Senhora das Dores com maior parte do investimento no setor agroindustrial

Com isso, a concentração do FNE em Sergipe se dá principalmente na capital do estado e alguns municípios mais estruturados economicamente como Lagarto, Estância, Itabaiana, Capela e Nossa Senhora do Socorro. Apesar de haver algum destaque para municípios com menor participação no PIB estadual, comparativamente aos primeiros, como Poço Redondo e Nossa Senhora das Dores.

Tabela 3.12
Sergipe
Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2006-2010 (valor nominal)

Posição	Município	Operações	Valor contratado	(%) valor contratado
1º	Aracaju	1997	532279	31,0
2º	Nossa Senhora das Dores	2527	113309	6,6
3º	Lagarto	7400	93054	5,4
4º	Estância	1623	93031	5,4
5º	Capela	1847	92666	5,4
6º	Itabaiana	4903	79895	4,7
7º	Frei Paulo	1476	55570	3,2
8º	Carira	5201	45850	2,7
9º	Laranjeiras	505	43595	2,5
10º	Nossa Senhora do Socorro	1358	36487	2,1
11º	Itaporanga d' Ajuda	3063	31766	1,9
12º	Ribeirópolis	1673	29144	1,7
13º	Tobias Barreto	4964	28415	1,7
14º	Siriri	313	25802	1,5
15º	Simão Dias	2203	25165	1,5
Total dos 15 maiores tomadores		41053	1326030	77,3
Demais Municípios (60)		75205	389454	22,7

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Com isso, vê-se que os municípios que apresentam economias mais estruturadas em condições mais favoráveis aos retornos dos investimentos, melhores condições de infraestrutura são os que possuem maior acesso ao crédito do FNE. Segundo Matos e Macedo (2007), os efeitos dos fundos para contribuir com a diminuição das desigualdades inter-regionais e intrarregionais encontram obstáculos na própria lógica de funcionamento. Os recursos são mais facilmente solicitados nas áreas que possuem maior desenvolvimento econômico. Os espaços menos adensados apresentam algumas barreiras de infraestrutura e

ausência de externalidades positivas que por vezes inibem os investimentos privados, cuja tendência é concentrar-se nas localidades de maior porte econômico.

Faz-se em seguida uma análise do perfil das 13 microrregiões de Sergipe e da distribuição dos recursos do FNE nestas, para através deste recorte territorial compreender o quadro da desigualdade intra-regional no estado. A economia sergipana divide-se em 3 mesorregiões: Leste Sergipano, Agreste Sergipano e Sertão Sergipano. A microrregião do Leste Sergipano é composta pelas microrregiões: Aracaju, Baixo Cotinguiba, Cotinguiba, Boquim, Estância, Japarutuba e Própria. Nesta, destaca-se em termos populacionais e econômicos, a microrregião de Aracaju e destacam-se ainda as populações das microrregiões do sul do estado, como Boquim e Estância.

A mesorregião do Agreste Sergipano é a segunda mais populosa do estado, é composta pelas microrregiões: Agreste de Itabaiana, Agreste de Lagarto, Nossa Senhora das Dores e Tobias Barreto. A mesorregião do Sertão Sergipano possui uma economia de base econômica frágil e menor densidade populacional, comparativamente as demais no estado, sendo significativamente inferior ao Agreste Sergipano e Leste Sergipano. Nesta, encontram-se as seguintes microrregiões: Sergipana do Sertão do São Francisco e Carira.

Quanto à participação das microrregiões no PIB do estado de Sergipe no período de 2000–2010, observa-se que entre as treze microrregiões existentes, a maior concentração do PIB se dá principalmente na microrregião de Aracaju, que deteve 47% em 2010. Dentre as outras microrregiões, destacam-se Sergipana do Sertão do São Francisco com 9% de participação, com destaque para o município de Canindé do São Francisco; Baixo do Cotinguiba com 8,9%, cujo destaque é o município de Laranjeiras em participação e a microrregião de Estância com 6,9%, com destaque para o município de Estância, com mais da metade da participação no PIB na microrregião. Em termos populacionais, destacam-se as microrregiões de Aracaju, Boquim e Sergipana do Sertão de São Francisco.

Segundo Matos e Macedo (2008), a microrregião de Aracaju concentra boa parte das atividades de comércio, serviços, indústria, construção civil, atividades governamentais e infraestrutura. A microrregião Sergipana do Sertão do São Francisco possui a sede da Usina Hidrelétrica de Xingó e uma das principais bacias leiteiras do estado em torno de Nossa Senhora da Glória. O Baixo Cotinguiba tem uma produção mineral significativa, com extração de petróleo, potássio e calcário.

As microrregiões que se destacam quanto ao PIB per capita são: Baixo Cotinguiba, Sergipana do Sertão do São Francisco, Cotinguiba, Aracaju e Estância. Ao analisar a distribuição dos recursos do FNE em Sergipe de acordo com a tabela 3.13, observa-se que não

está sendo praticado a alocação de recursos para as localidades com menor PIB per capita. As quatro microrregiões com maior PIB per capita concentram 52% das alocações do recurso do FNE. Somente a capital do estado respondeu por 35,5% do valor contratado, com projetos ligados a indústria, comércio e serviços, e turismo. A microrregião Sergipana do Sertão do São Francisco respondeu por 7,3% das contratações, ligados principalmente aos créditos do PRONAF, e Baixo Cotinguiba com 3,3%.

Já as microrregiões que apresentam menor PIB per capita como Tobias Barreto, Boquim, Agreste de Lagarto e Própria deveriam ter políticas públicas mais ativas a fim de dinamizar a economia e minimizar as desigualdades econômicas existentes no estado. No entanto, estas não foram contempladas com recursos do fundo suficientes para a diminuição destas disparidades.

Tabela 3.13
Sergipe
PIB, população e PIB per capita das microrregiões de 2000- 2010

MICRORREGIÕES-ANOS	PIB 2010	População 2010	PIB per capita	PIB (%) 2010	População (%)	Valor contratado 2000-2010 (R\$ mil)	Valor contratado 2000-2010 (%)	Valor contratado per capita 2000-2010 (R\$) mil
Sergipana do Sertão do São Francisco	2210231	156182	1415	9,2	7,6	160364	7,3	1027
Carira	666272	68509	973	2,8	3,3	172764	7,9	2522
Nossa Senhora das Dores	644101	62947	1023	2,7	3,0	182241	8,3	2895
Agreste de Itabaiana	1228325	160288	766	5,1	7,8	141158	6,4	881
Tobias Barreto	432952	108725	398	1,8	5,3	54607	2,5	502
Agreste de Lagarto	797855	114247	698	3,3	5,5	124676	5,7	1091
Própria	668567	91144	734	2,8	4,4	69759	3,2	765
Cotinguiba	636772	46840	1359	2,7	2,3	142088	6,5	3033
Japaratuba	653897	54701	1195	2,7	2,6	28512	1,3	521
Baixo Cotinguiba	2138651	89663	2385	8,9	4,3	73342	3,3	818
Aracaju	11304261	835816	1352	47,2	40,4	785016	35,8	939
Boquim	893285	155327	575	3,7	7,5	97074	4,4	625
Estância	1656987	123628	1340	6,9	6,0	159576	7,3	1291

Fonte: IBGE, Ministério da Integração Nacional

Fazendo contraponto com a geração de empregos por microrregiões no estado, a microrregião que mais se destacou, assim como a que recebeu maior percentual de recursos do FNE, foi a microrregião de Aracaju. As microrregiões que na média dos anos 2000 a 2010 tiveram menor participação na geração de empregos, foram Tobias Barreto, Japaratuba, Nossa

Senhora das Dores e Cotinguiba. Três destas microrregiões foram as que tiveram menor participação na alocação dos recursos do FNE, a exceção se deu para Nossa Senhora das Dores, que encontra-se dentre os quarto maiores recebedores de recurso do FNE com média de 8,3%.

Importante também que ao observar somente a indústria de transformação na distribuição do emprego formal no estado de Sergipe, tabela 3.5. Tem-se que Sergipana do Sertão do São Francisco que se destacou entre um dos maiores recebedores do recurso do FNE com 7,3% tem apenas uma média de 1,0% de participação nos empregos formais no estado, de 2000 a 2010. Então pode-se considerar que parte dos valores do FNE nesta microrregião são destinados aos demais setores, principalmente o setor rural.

Outra forma de analisar a distribuição dos recursos do FNE é através da classificação da PNDR que utiliza a escala microrregional de acordo com a divisão do IBGE, com isso classifica as regiões em alta renda, dinâmica, baixa renda e estagnada. Sendo que as últimas devem ter prioridade na alocação dos recursos do fundo. Em Sergipe segundo a classificação do PNDR, as microrregiões que fazem parte da sub-região alta renda é a microrregião de Aracaju; Baixa renda: Baixo Cotinguiba e Boquim; Dinâmica: Carira, Nossa Senhora das Dores, Agreste de Lagarto, Tobias Barreto, Estância, Cotinguiba, Japarutuba e Sergipana do Sertão de São Francisco; Estagnada: Agreste de Itabaiana e Própria.

Através dos dados da Tabela 3.14, observa-se que na maior parte dos anos a sub-região de alta renda é a que mais se destaca em contratações do FNE, com destaque para a capital do estado. Esta sub-região respondeu em 2003 por 58% do total das contratações no estado e 50% em 2004, teve sua participação menor nos anos de 2005, 2006 e 2010. Quando faz-se um comparativo com o percentual de operações, vê-se que este é relativamente baixo em comparação as demais sub-regiões, esse fator deve-se como elencado acima, a maior parte dos investimentos direcionados a grandes e médios tomadores de empréstimo. A segunda sub-região que tem maiores valores contratados no período é a dinâmica, que chegou a 60% do total no ano de 2006 e 56% em 2010.

Tabela 3.14
Sergipe
Operações e valores contratados de acordo com a definição da PNDR R\$ mil de
2000-2010 (valor nominal)

	Alta Renda				Baixa renda				Dinâmica				Estagnada				Total	
	OP	(%)	Valor	(%)	OP	(%)	Valor	(%)	OP	(%)	Valor	(%)	OP	(%)	Valor	(%)	OP	Valor
2000	80	1,6	12.075	43,6	258	5,3	3.443	12,4	4.230	86,8	6.188	22,3	308	6,3	6.020	21,7	4.876	27.726
2001	23	1,5	8.465	41,2	139	9,3	1.316	6,4	1.122	75,0	8.099	39,4	212	14,2	2.678	13,0	1.496	20.558
2002	20	0,7	4.625	23,8	273	9,1	1.761	9,1	2.283	76,1	10.321	53,2	424	14,1	2.697	13,9	3.000	19.404
2003	57	3,0	40.857	58,1	328	17,2	5.083	7,2	1.081	56,7	14.892	21,2	439	23,0	9.433	13,4	1.905	70.265
2004	760	6,1	88.673	50,1	866	7,0	6.912	3,9	8.607	69,4	71.380	40,4	2.167	17,5	9.922	5,6	12.400	176.887
2005	1.760	6,1	35.652	23,6	3.070	10,7	17.668	11,7	18.178	63,2	78.675	52,2	5.764	20,0	18.860	12,5	28.772	150.855
2006	1.196	3,3	48.237	21,8	3.571	9,8	17.167	7,8	24.344	67,0	134.867	60,9	7.229	19,9	21.056	9,5	36.340	221.327
2007	728	2,8	76.466	37,6	3.474	13,2	19.069	9,4	17.384	66,1	77.759	38,2	4.702	17,9	30.002	14,8	26.288	203.296
2008	850	4,3	156.398	37,9	2.047	10,4	44.953	10,9	13.082	66,3	184.135	44,6	3.764	19,1	27.183	6,6	19.743	412.669
2009	749	4,6	198.355	45,4	1.718	10,6	20.191	4,6	10.218	63,2	180.895	41,4	3.474	21,5	37.436	8,6	16.159	436.877
2010	972	5,5	115.214	26,1	2.294	12,9	32.854	7,4	11.413	64,4	248.362	56,3	3.049	17,2	44.885	10,2	17.728	441.315

Fonte: Ministério da Integração.

Para a sub-região de baixa renda, que deveria ser a prioritária em termos de recebimento de recursos do FNE, por possuírem baixo rendimento domiciliar e baixo dinamismo econômico, assim como por apresentarem situações de extrema pobreza e possuírem suas bases econômicas debilitadas, no entanto, como verificado na tabela 3.13, esta é a sub-região que possui menor percentual médio das contratações no período analisado. O ano em que está sub-região obteve maior percentual em termos de contratações foi em 2000 com 12%, 2005 com 11% e 2008 com 10,9%.

Ao fazer um agrupamento segundo classe de tamanho dos municípios, possibilita uma visão da capilaridade dos recursos ao longo da rede urbana. O agrupamento por tamanho populacional, apesar de agregar municípios de distintas regiões, é menos heterogêneo, por vezes ao agrupamento por microrregião, escondem diferenças entre os municípios que apresentam portes muito distintos tanto em termos populacionais quanto de estrutura produtiva e ocupacional. (Matos e Macedo, 2008)

Com esse formato observa-se que as seis cidades com população acima de 50 mil habitantes respondem por 49,5% do valor financiado, 51,5 % da população e 56,9% do PIB, os municípios com a população abaixo de 50 mil habitantes respondem por 50,5%, 48,5% e 43,1% respectivamente. Fazendo a análise sobre esta ótica, houve equidade na distribuição dos recursos do FNE. Conforme tabela 3.15

Os municípios entre 20 a 50 mil habitantes receberam montante de financiamentos proporcionalmente maior que a participação no PIB estadual. Apesar de distorções no sistema, este, atingiu capilaridade para beneficiar boa parte dos municípios que apresentaram PIB per capita abaixo da média estadual, mas receberam financiamento do FNE superior a média estadual. No entanto, o valor médio dos financiamentos dos municípios maiores é significativamente superior aos valores observados nos municípios menores, com maior pulverização dos recursos em projetos de menor porte.

Tabela 3.15
Sergipe
PIB, População e valor contratado do FNE por classe de tamanho de municípios

Rede Urbana	Nº de cidades	PIB 2010 (Mil)	População 2010	PIB 2010(%)	População 2010 (%)	PIB per capita	Valor (2000-2010)	Valor (%)	Valor FNE per capita
Até 5 mil	11	322.803	37.266	1,3	1,8	8.662	36.155.540	1,7	970,20
>5 mil e <10 mil	19	1.383.412	149.516	5,8	7,2	9.253	152.833.369	7,0	1022,19
>10 mil e <20 mil	21	2.642.296	304.920	11,0	14,8	8.666	264.777.977	12,1	868,35
>20 mil e <50 mil	18	5.959.619	516.963	24,9	25,0	11.528	647.029.478	29,7	1251,60
>50 mil e <100 mil	4	3.055.704	325.101	12,8	15,7	9.399	329.604.003	15,1	1013,85
>100 mil e <400 mil	1	1.805.361	160.827	7,5	7,8	11.225	48.238.907	2,2	299,94
Acima de 400 mil	1	8.748.078	571.149	36,6	27,6	15.317	701.184.901	32,2	1228
Total	75	2.3917.273	2.065.742	100,0	100,0	10579	2.179.824.176	100,0	951

Fonte: IBGE, Ministério da Integração Nacional.

Com isso, mesmo que os municípios mais pobres no estado não tenham recebido recursos do FNE suficientes para alcançar mudanças expressivas nas suas bases produtivas capazes de redefinir suas estruturas econômicas. Observa-se que houve aumento da capilaridade dos municípios com menor porte econômico no período analisado do que as contribuições no PIB estadual.

Feito a análise dos recursos do FNE no estado de Sergipe, em termos espacial, setorial e por porte de beneficiários. Objetiva-se no tópico seguinte fazer este levantamento para a economia alagoana, que possui a participação no PIB próximas as verificadas pela economia sergipana.

3.2. Contextualização da economia alagoana

Alagoas, estado localizado na região Nordeste do país, ocupa uma área de aproximadamente 27.767 km², limita-se ao norte e nordeste com o estado de Pernambuco, ao sul com o estado de Sergipe, ao sudeste com a Bahia e a leste com o Oceano Atlântico. O

estado tem como capital Maceió, e possuía em 2010 uma população de 3.120.494, o estado tem 102 municípios subdivididos em 13 microrregiões, segundo o IBGE. Alagoas, apesar de ser um das menores unidades federativas do Brasil, existe uma heterogeneidade econômica, social, cultural e geográfica em seu território. Por conta destas diferenças o IBGE dividiu o território em três mesorregiões: Sertão Alagoano, Agreste Alagoano e Leste Alagoano.

Na década de 1930 a base da economia alagoana era o setor primário, três culturas se destacavam em áreas plantadas: algodão, milho e cana-de-açúcar que representavam de 70 a 80% da área agrícola (destes, o destaque em área plantada era o algodão). No âmbito da indústria destacava-se a indústria de fiação de tecidos que influía positivamente na economia estadual. No início do século XIX tinham cinco fábricas de tecidos no estado que empregavam 1.860 funcionários e nos anos seguintes foram surgindo novas unidades fabris em Maceió, São Miguel dos Campos e Água Branca (Lima, 2010).

No entanto, ao longo dos anos, o algodão foi perdendo força e em meados da década de 1990 a área de plantio praticamente sumiu. O declínio da cotonicultura no estado está aliado a crise de 1929/30, a expansão da produção em São Paulo, que provocou a diminuição da produção no Nordeste, principalmente na Zona da Mata, na qual havia uma disputa de terra pela produção da cana-de-açúcar. O declínio da cultura algodoeira pode estar aliado também a incapacidade do estado de gerar condições para a defesa da cultura na região e a consolidação do complexo algodoeiro paulista. Além do fato de os representantes vinculados a esta cultura, que não tinham grandes poderes de influencias na tomada de decisões. Já a cana-de-açúcar, teve diversas políticas voltadas para o fortalecimento da atividade (Lima, 2006).

O Governo Federal, através do IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool), no governo de Getúlio Vargas, criou uma série de medidas que incentivaram a compra de terra que levou ao aumento da área cultivada de cana-de-açúcar que atingiu a Zona da Mata, o Litoral, o Planalto e o Tabuleiro. Houve um forte incentivo em Alagoas para a montagem de unidades fabris de processamento da cana (Lima, 2006).

De acordo com Brandão (2013), em 1960 foi criado a Comissão de Desenvolvimento do Estado de Alagoas (CODEAL), com incentivo da SUDENE, formulando diversos planos que davam ênfase aos investimentos no setor sucroalcooleiro. Os programas de ação adotados pelos governos do estado estimularam o crescimento do setor primário, com destaque absoluto da atividade canavieira. Isso tornou a economia dependente de um único setor.

O setor industrial não recebeu a atenção necessária para alavancar o seu crescimento. No período do milagre econômico da economia brasileira, Alagoas não sofreu alteração em sua reprodução social. Na segunda metade da década de 1970, a economia do estado

continuava fortemente ligada ao setor primário. Quando o Brasil passou por um período de desaceleração da economia e implantou o II PND, na tentativa de ampliar o mercado interno e desconcentrar a atividade industrial. Em 1975, o governo Divaldo Suruagy, elaborou o Plano de Ação do Governo 1976–1979 que dialogava com o II PND, na tentativa de organizar a implantação de indústrias no estado. Neste contexto, aponta-se como estratégico a criação do polo petroquímico de extração de sal-gema, como atividade industrial central. No entanto este incentivo a indústria tem como característica a predominância da atividade canavieira. Ou seja, a criação desta indústria não provocou a chegada de novas indústrias, tampouco houve uma ruptura da estrutura agrícola existente (Brandão, 2013).

A economia alagoana, além dos investimentos do II PND, também foi beneficiada por um programa do Governo Federal criado em 1975, o Proálcool. Com este programa foram oferecidos vários incentivos fiscais e empréstimos bancários abaixo da taxa de mercado para os produtores de cana-de-açúcar e concessão de incentivos para a indústria automobilística, com o objetivo de substituir os veículos movidos a gasolina pelos movidos a álcool. A política foi adotada com o objetivo de diminuir a dependência do petróleo que tinha aumentado exponencialmente o preço com o choque (Lopes e Feitosa, 2014).

Segundo Carvalho (2008), a segunda metade da década de 1970 foi o período em que a economia alagoana apresentou melhor desenvolvimento. Na área agrícola, o destaque foi para o Proálcool entre 1976 a 1985, que permitiu a construção de 39 novas destilarias, a modernização das usinas e duplicação da área plantada com a cana. Nessa mesma época foram instaladas novas empresas em Maceió e foram inaugurados setores indústrias no estado como a Salgema SA (química) e a Sococo.

Lima (2006), no geral esse conjunto de investimentos no estado de Alagoas foi responsável pelo bom desempenho no seu PIB, que cresceu 9,5% entre 1970–1979 e 5,3% no período de 1980–1989. Estas taxas de crescimento foram superiores as verificadas na economia nordestina e brasileira, que apresentaram, respectivamente, 8,3% e 8,4% no primeiro período, e 5,0% e 3,1%, no segundo.

No final da década de 1980, o complexo canavieiro na economia nacional passou por um profundo processo de desregulamentação setorial, com o início da privatização das exportações do açúcar. Com o processo de abertura comercial, os produtores de cana-de-açúcar alagoanos passaram a concorrer com o mercado internacional. Dado este contexto, utilizou-se a estratégia de aumento da produtividade, com a diminuição da área produzida e aumento na produção, com isso, a economia alagoana consolidou-se na agroindústria canavieira da região como principal produtor de cana (Lima, 2006).

No entanto a eficiência neste setor não foi suficiente para dinamizar a economia do estado. A atividade tradicional na economia não foi desarticulada, mas reforçada, com a concentração de renda nas mesmas famílias que dominavam a atividade e o desenvolvimento de novas relações de trabalho na economia não foram incitados. O programa Proálcool foi uma política satisfatória até meados de 1990, momento em que o preço internacional do petróleo passou a baixar e o preço interno do açúcar começou a subir, sendo mais vantajoso para os usineiros produzirem açúcar (Lopes e Feitosa, 2014).

No final dos anos 1980, dificuldades no setor sucroalcooleiro coincidiram com a desilusão das possibilidades de demanda do álcool a partir do polo petroquímico. Além da recessão da economia nacional, a economia alagoana também estava enfrentando a competição de três grandes polos petroquímicos, o de São Paulo, criado em 1972, o de Camaçari criado em 1978 e o do Rio Grande do Sul criado em 1982. A economia alagoana, assim como os demais estados da economia nacional, passou a apresentar menores taxas de crescimento a partir de fins da década de 1980 e na década de 1990 (Carvalho, 2008).

Entre as décadas de 1960 e 80, a indústria sucroalcooleira teve diversos benefícios dos programas federais, o que possibilitou sua expansão. Com o fim do Proálcool e a desregulamentação do setor na década de 1990, houve aumento da concorrência e os usineiros tiveram que se profissionalizar, além do fato que o corte de custos exigidos pela nova realidade impossibilitaram que os pequenos e médios fornecedores continuarem atuando (Carvalho, 2008).

O relativo progresso que a economia alagoana teve na década de 1970 não conseguiu dar continuidade na década de 1980, com a crise econômica nacional. A situação da economia alagoana foi agravada pela medida adotada pelo governo Fernando Collor de Melo, com isenção do ICMS para as atividades econômicas ligadas ao cultivo de cana-de-açúcar. Assim, a economia do estado sofreu drástica redução na sua receita, ficando privada de fonte de recursos para realizar investimento em infraestrutura. Com isso, as possibilidades de desenvolvimento do estado foram dissipadas (Brandão, 2013).

Assim Alagoas decretou estado de moratória e passou seis meses sem pagar o funcionalismo público. A situação foi agravada pelas medidas contencionistas do governo Fernando Henrique Cardoso, e em sequência a lei de responsabilidade fiscal que obrigava a economia do estado ajustar suas contas públicas. A economia alagoana estava com dificuldades de investimento e isso aliado ainda ao viés neoliberal do governo nacional, inviabilizaram o crescimento econômico alagoano (Brandão, 2013).

Com a baixa diversificação produtiva da economia o estado não conseguiu desenvolver setores capazes de desenvolver a economia estadual. Alagoas praticamente não sofreu alteração na participação do PIB do Nordeste e do Brasil desde a década de 1970. O único período que a economia alagoana apresentou um leve crescimento de participação no PIB foi com a maturação dos investimentos do II PND. A participação atual da economia alagoana na nordestina é de apenas 4,8%.

Segundo Lira (2004 apud Carvalho, 2008) o principal problema da economia alagoana era o modelo econômico que gerou forte concentração de renda. Este modelo tem como foco nas grandes empresas, com pouca diferenciação da produção, baixa competitividade e com relações de trabalho com predomínio do informal, o que gera exclusão social e pouco espaço para os pequenos empreendedores.

3.3.1. Desempenho recente da economia de Alagoas

Segundo Gomes (2011), a economia alagoana já posicionou-se entre as quatro maiores do Nordeste em termos de participação no PIB regional, em meados do século XX, e veio perdendo essa participação ao longo das últimas décadas. O autor demonstra que a dinâmica do crescimento acumulado do PIB entre os anos 2002 a 2009, é menor do que a verificada em todos os estados do Nordeste. Nos últimos anos, a economia alagoana não conseguiu acompanhar o crescimento da economia nordestina.

Alagoas tem a economia concentrada no setor sucroalcooleiro e têm ficado em desvantagem também em relação aos estados menores, como Rio Grande do Norte, Paraíba, Sergipe e Maranhão. Ainda segundo Gomes (2011), o estado também não está conseguindo recuperar-se em termos de PIB per capita, tampouco acompanhar os movimentos dos estados do Nordeste que estão abaixo do PIB per capita da região.

No entanto, na década de 2000 a 2010, com o novo direcionamento das políticas macroeconômicas e regionais, além do aumento da participação do mercado internacional, a economia alagoana passou por algumas modificações em sua configuração econômica, se comparados a década de 1990. Ao fazer uma análise da indústria em participação no VTI e número de estabelecimentos para os anos 1995 e 2010, observa-se que a indústria de transformação tem mais de 90% do VTI industrial. Como pode ser observado na tabela 3.16, o maior peso no VTI no ano de 1995 eram os bens de consumo intermediários com 53% do VTI na indústria de transformação, em segundo lugar ficava os bens de consumo não duráveis com 38% do total e os bens de capital com apenas 0,4%. No ano de 2010, observou-se uma

queda na participação dos bens de consumo intermediários que passou a responder por 20,9%, essa perda significativa foi devido a elevada perda da indústria química, com isso, os bens de consumo não duráveis lideraram em participação no VTI, com 71% do total. A indústria química em 1995 tinha uma participação de 49,8% do VTI, no ano de 2010 representou apenas 13% do VTI no estado.

Na indústria de transformação, o gênero de maior peso no VTI em 1995 era o de produtos alimentícios com 36,7%. No ano de 2010, este gênero apresentou uma participação significativa, com 62% do total no segmento. Em 2010, os bens de capital também apresentaram uma elevação na participação comparativamente ao ano de 1995.

Ou seja, há uma forte centralização da produção industrial nos bens de consumo não duráveis, com destaque para os produtos de alimentos e bebidas. Além do fato que a indústria química do segmento dos bens de consumo intermediários, enfrentou forte declínio, mas ainda assim centraliza a produção, o pólo cloroquímico detém 13,29% da produção dos 20,95 do VTI do setor de bens de consumo intermediários.

Quanto aos estabelecimentos industriais em Alagoas, a indústria de transformação concentra o maior número de estabelecimentos do setor industrial. O destaque no surgimento de novas unidades no período foi à indústria de transformação, com destaque em número de estabelecimentos para a fabricação de alimentos e bebidas.

Tabela 3.16
ALAGOAS
Estrutura do Valor da Transformação Industrial, segundo os usos (%)
1995-2010

	Ano 1995		Ano 2010	
	Estabelecimentos	VTI	Estabelecimentos	VTI
Indústrias extrativas e de produtos minerais	0,84	7,26	5,26	1,48
Indústria de transformação	99,16	92,74	94,74	98,52
Bens de Consumo Não Durável	59,66	38,98	43,23	70,18
Produtos alimentares	43,7	36,77	34,95	62,61
Bebidas	1,68	-	3,02	6,83
Bens Intermediários	22,69	53,36	19,45	20,95
Minerais não-metálicos	7,56	3,5	9,2	4,32
Química	13,45	49,86	3,81	13,29
Produtos de matérias plásticas	1,68	-	6,44	3,34
Bens de Consumo durável e de Capital	5,88	0,4	14,46	3,64
Mecânica	5,88	0,4	14,46	3,64

Fonte: IBGE

Quanto aos setores da economia alagoana, o setor agropecuário, assim como verificado na economia sergipana, vem perdendo participação no PIB estadual. Com base nos dados da Tabela 3.17 observa-se que em 1995 este era responsável por 17% do total do PIB no estado, nos anos subsequentes foi apresentando queda, e chegou em 2010 com apenas 6,7%.

O setor secundário teve uma elevação em sua participação principalmente em 1985, com os investimentos estatais, representando 29,22%, apresentou queda em 1989 e em 2010 representava 21%. Reflexo da falta de uma política industrial há expansão significativa do setor de serviços na economia alagoana, que em 2010 representou 72% do total da composição do PIB no estado.

TABELA 3. 17
Alagoas
Participação setorial do PIB (%) de 1995- 2010

Atividades	1995	2000	2005	2010
Agropecuária	17,8	15,2	8,6	6,7
Indústria	21,4	21,9	27,1	21,2
Indústria extrativa	-	-	1,3	0,9
Indústria de transformação	11,0	11,8	12,9	9,3
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	3,9	3,6	6,8	4,4
Construção civil	6,5	6,5	6,2	6,6
Serviços	60,8	62,9	64,3	72,1
Comércio	8,9	8,4	10,5	15,9
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	2,5	3,0	3,5	4,2
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	23,5	22,7	23,8	28,0
Outros serviços	26,0	28,9	26,6	24,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Contas Regionais IBGE

Em Alagoas, a agropecuária é desenvolvida numa região que se estende do litoral à Zona da Mata. Alagoas é o sexto maior produtor nacional de cana-de-açúcar. Outros importantes cultivos são o fumo, arroz, feijão, mandioca, tomate, abacaxi, batata-doce, banana, coco-da-baía e laranja. O estado também possui rebanhos bovinos, equinos, caprinos e ovinos.

Quanto ao setor secundário, atua nos ramos alimentício, açúcar, álcool, têxtil, químico, cloroquímico, cimento, mineração e produção de petróleo e gás natural. O setor de serviços

tem apresentado papel significativo na geração de postos de trabalho no estado. O turismo é o principal componente do setor de serviços e também a atividade que mais cresce no estado de Alagoas, por possuir 40 municípios com potencial turístico, com praias, rios e cidades históricas. Alagoas tem belas praias como Ponta Verde, Jatiúca e Pajuçara na capital, e nas regiões costeiras cita-se a praia do Francês e Barra de São Miguel que também tem forte potencial turístico. Destaca-se no litoral norte do estado, Maragogi e Japaratinga. Outro ponto atrativo no estado é a serra da Barriga em União dos Palmares, o mais importante centro de resistência dos negros no século XVII.

No entanto, a concentração das indústrias, shoppings centers, universidades encontram-se principalmente em Maceió e Arapiraca. Estes municípios juntamente com São Miguel dos Campos, Palmeira dos Índios e Penedo são os que possuem melhores condições de infraestrutura, serviços hospitalares, comércio e indústrias. A maior parte dos municípios que apresentam menores índices de desenvolvimento está localizada no sertão do estado, nestes, existe uma oferta reduzida de serviços básicos, educacionais e de transporte (Silva Junior 2011).

No que concerne ao Valor Adicionado Bruto em Alagoas, a distribuição por setor é semelhante ao apresentado na economia nacional. A Tabela 3.18 mostra o perfil produtivo da economia alagoana entre os anos de 1995 a 2010 quanto ao Valor Adicionado Bruto (VAB), por atividade econômica. O setor primário respondia em 1995 por 17,8% do VAB do estado e apresentou queda ao longo dos anos, chegando a 2010 com 6,7% do VAB. O setor secundário, em 1995 respondia por 21,4%, e permaneceu praticamente com o mesmo percentual ao longo dos anos, apenas com uma elevação em 2005. O setor terciário líder na participação das riquezas de Alagoas representava em 1995 cerca de 60,8% do VAB, teve um aumento ao longo dos anos e em 2010 representou 72% do VAB.

Tabela 3.18
Alagoas
Participação no Valor adicionado (%) a preços básicos

Setores	1995	2000	2005	2008	2010
Primário	17,8	15,2	8,6	7,9	6,7
Secundário	21,4	21,9	27,1	23,2	21,2
Terciário	60,8	62,9	64,3	68,9	72,1
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE Contas Regionais 1995-2010.

Ao analisar os empregos gerados na economia alagoana de 1995 a 2010, através de dados do RAIS, observa-se que assim como no estado de Sergipe, o setor primário é o que possui menor percentual de contratações no estado. Em 1995 correspondia a 2,1% do total, teve oscilações ao longo dos anos estudados, e chegou a 2010 com 6% de participação nos empregos gerados no estado. O maior gerador de emprego formal no estado é o setor terciário, que era responsável em 1995 por mais de 68% de empregos formais em Alagoas e chegou em 2010 com 67% do total. O segundo maior gerador de empregos é o setor secundário, com a análise desagregada, tem maior destaque para a indústria de transformação, conforme pode ser visto na Tabela 3.19.

Quanto aos sub-setores da economia, os mais importantes na indústria de transformação no ano de 2010 foram os setores de alimentos e bebidas e têxtil. No período analisado os sub-setores que apresentaram crescimento significativo em geração de postos de trabalho foram: a indústria química e a indústria de calçados. O primeiro que correspondia a apenas 0,1% do total de empregos no estado, chegou a 2010 com 2,2% deste, a indústria de calçados respondia em 1995 por 0,2% dos empregos, em 2010 passou a 2,2% do total de empregos no estado.

Tabela 3.19
Alagoas- Emprego formal por setor e atividade econômica 1995- 2010

	1995	(%)	2000	(%)	2005	(%)	2010	(%)
Extrativa Mineral	782	0,2	560	0,2	483	0,2	347	0,1
Indústria de Transformação	105087	22,3	95978	26,1	61113	22,5	63585	23,5
Prod. Mineral não Metálico	1967	0,4	2875	0,8	3608	1,3	4444	1,6
Indústria Metalúrgica	494	0,1	706	0,2	1150	0,4	1305	0,5
Indústria Mecânica	40	0	88	0,0	1016	0,4	1437	0,5
Elétrico e Comunicação	17	0	114	0,0	204	0,1	169	0,1
Material de Transporte	424	0,1	279	0,1	615	0,2	536	0,2
Madeira e Mobiliário	744	0,2	977	0,3	894	0,3	1868	0,7
Papel e Gráf	647	0,1	718	0,2	1143	0,4	1510	0,6
Borracha, Fumo, Couros	456	0,1	437	0,1	859	0,3	1238	0,5
Indústria Química	424	0,1	1486	0,4	2247	0,8	6075	2,2
Indústria Têxtil	6248	1,3	5404	1,5	6588	2,4	7092	2,6
Indústria Calçados	743	0,2	765	0,2	2108	0,8	5919	2,2
Alimentos e Bebidas	6308	1,3	8474	2,3	10841	4,0	9884	3,6
Serviços Industriais de Utilidade Pública	4618	1,0	3713	1,0	2797	1,0	3448	1,3
Construção Civil	27986	5,9	12689	3,5	10159	3,7	5739	2,1
Comercio e serviços	322690	68,5	243508	66,3	177660	65,3	181623	67,0
Agropecuária	9829	2,1	10668	2,9	19971	7,3	16192	6,0
Total	470992	100	367116	100	272183	100	270934	100

Fonte: MTE/RAIS

3.2.2. Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste na economia alagoana

Das 3.552.775 operações contratadas pelo FNE no período de 1989 a 2010, a economia Alagoana respondeu por 206.510 operações, o que equivale a 5,8% do total e por 5% do valor contratado no Nordeste no mesmo período. Levando em consideração os períodos de acordo com a Tabela 3.20, o período em que o estado de Alagoas teve maior percentual de participação nas contratações da região Nordeste foi de 1995 a 2000. Alagoas é um dos estados que na média tem menor participação nas contratações do FNE.

TABELA 3.20
FNE: Participação do estado de Alagoas nas operações e contratações

Período	Participação de Sergipe no total do FNE (%)	
	Nº de Operações	Valor contratado
1989/1994	5,3	5,4
1995/2000	7,1	6,3
2001/2005	5,7	4,3
2006/2010	5,6	4,9
Média	5,9	5,2

Fonte: SIG/MI.

Ao analisar a distribuição de recursos por porte do tomador, no estado de Alagoas, observa-se que no período de 2000 a 2010, enquanto 99% das operações eram destinados aos empreendimentos de pequeno porte, no que concerne a valores contratados, foram destinados em média 38%. Ao analisar ano a ano, observa-se que o estado de Alagoas de 2000 a 2002, teve um percentual de participação nas contratações dos recursos para os pequenos produtores superiores a soma das contratações para os médios e grandes produtores. Em 2005 teve sua participação levemente inferior ao verificado pelo grande produtor e a partir de 2006, o grande produtor passou a ganhar mais espaço, chegando a 70% do valor contratado em 2009 e 2010.

O grande tomador, mesmo responsável por em média 0,3% das operações, são os que concentram o maior volume de recursos do fundo. Em Alagoas nos últimos anos, 70% dos recursos foram destinados a este grupo. Com isso, verifica-se a mesma lógica que acontece de forma geral no FNE e demais fundos de financiamento que emprestam maior volume de

recursos aos grandes e médios produtores que possuem maior facilidade de acesso ao crédito, fomentando as distorções já existentes.

Tabela 3.21
Alagoas- Distribuição dos recursos por porte do tomador segundo
valor contratado e operações R\$ mil de 2000-2010 (%)

	Pequeno		Médio		Grande	
	VC	OP	VC	OP	VC	OP
2000	67,7	99,3	9,7	0,5	22,6	0,3
2001	62,9	97,3	8,6	2,2	28,5	0,4
2002	72,5	98,8	15,5	0,9	12	0,3
2003	32,5	95,6	43,8	2,8	23,7	1,5
2004	20,8	99,2	5,8	0,7	73,4	0,1
2005	44	99,7	7,6	0,2	48,4	0,1
2006	37,7	99,6	8,8	0,3	53,6	0,1
2007	30,5	99,4	4,9	0,4	64,6	0,2
2008	18,9	99,4	16,7	0,5	64,5	0,2
2009	2,2	99,4	27,2	0,4	70,6	0,2
2010	21,8	99,6	7,5	0,2	70,7	0,2
Média	37,4	98,8	14,2	0,8	48,4	0,3

Fonte: Ministério da Integração Nacional
OP- operações; VC- Valor contratado

Em relação ao destino setorial do FNE, observa-se uma predominância, entre 2000 e 2010, do número de operações em atividades rurais no estado de Alagoas, assim como verificado no FNE como um todo. Em Alagoas, como pode ser visualizado na tabela 3.22, de 2000 a 2010 cerca de 97% das operações são no setor rural, enquanto no que se refere a valor contratado esse percentual é 47% no mesmo período. Esse fato se deve ao menor porte médio dos tomadores neste setor em comparação aos demais setores. O setor industrial respondeu em média no período por 1,1% das operações e 26% do valor contratado, o setor de comércio e serviços respondeu por 1,9% das operações contra 10% das contratações dos recursos no estado.

Assim como verificado no Nordeste e em Sergipe, ainda é necessário que o FNE e a política de desenvolvimento regional estejam mais alinhadas. Na economia sergipana o maior destaque após o setor rural foi o de serviços, no caso da economia alagoana, após o setor rural, os investimentos do FNE estão mais ligados ao setor industrial.

Tabela 3.22
Alagoas- Operações e valores contratados por setor de
atividade R\$ mil de 2000-2010 (%)

	Rural		Agroindustrial		Industrial		Turismo		Comercio e serviços		Infraestrutura	
	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*	VC*	OP*
2000	75,7	96,2	0,9	0,1	21,2	3,7	2,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2001	67,1	98,1	3,5	0,2	29,3	1,5	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0
2002	72,5	98,1	0,0	0,0	11,9	0,4	10,3	0,4	5,4	1,2	0,0	0,0
2003	29,7	87,5	12,1	0,7	30,3	4,8	16,9	0,4	10,9	6,6	0,0	0,0
2004	20,3	99,1	1,1	0,1	62,2	0,2	0,2	0,0	11,8	0,6	4,4	0,0
2005	80,9	98,9	5,8	0,0	1,3	0,1	0,2	0,0	11,8	1,0	0,0	0,0
2006	64,3	98,4	15,0	0,1	8,3	0,2	1,7	0,0	10,7	1,4	0,0	0,0
2007	36,3	97,3	2,0	0,0	49,1	0,2	1,6	0,1	11,0	2,5	0,0	0,0
2008	27,0	96,3	1,4	0,3	25,7	0,3	3,9	0,0	21,1	3,1	21,0	0,0
2009	21,8	97,3	33,7	0,1	3,3	0,2	2,7	0,0	27,9	2,4	10,5	0,0
2010	25,9	97,8	9,4	0,0	50,8	0,2	5,2	0,0	8,7	1,9	0,0	0,0
Média	47,4	96,8	7,7	0,1	26,7	1,1	4,1	0,1	10,9	1,9	3,3	0,0

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Quanto aos empregos gerados, foi visto acima que a economia alagoana tem o setor de serviços como maior gerador de empregos formais no estado, em termos de recursos do FNE, fica na posição de terceiro maior recebedor dos financiamentos. O setor primário é o que possui menor participação no total de empregos formais, em contrapartida, assim como em Sergipe, é o maior beneficiário dos recursos do fundo. Já no que se refere ao setor industrial é o segundo maior gerador de empregos formais, e em termos de FNE, também é o segundo maior beneficiário.

Do ponto de vista espacial, assim como verificado em Sergipe, a cidade que recebe maior percentual de contratações do fundo é também a capital do estado. Para uma análise do formato de distribuição dos recursos em termos espaciais, é feita a divisão em dois períodos, de 2000- 2005 e de 2006- 2010, assim como foi feito para a economia sergipana, a fim de verificar as mudanças ocorridas entre um período e outro, conforme tabela 3.23.

No período de 2000 a 2006, 73% dos recursos foram alocados para 15 municípios do estado de Alagoas, dos quais somente a capital do estado foi responsável por 36% do total, restando aos demais municípios 27% de recursos do fundo. Do total de 102 municípios no estado, destacam-se em participação no PIB: Maceió, Arapiraca, Marechal Deodoro, São Miguel dos Campos e Coruripe. A capital do estado tem a maior participação no PIB

alagoano, com 49% do total, possui uma economia mais dinâmica com reservas de exploração de sal-gema, concentra as indústrias de construção civil e se destacam também o setor de comércio e serviços, com peso do setor público. Segundo Lopes e Feitosa (2014), em 2010 Maceió concentrava cerca de 40% da população urbana de Alagoas. Adicionando Arapiraca e Rio Largo este percentual de concentração chega perto dos 50% da população urbana total de Alagoas.

O segundo município em geração de riqueza no estado é Arapiraca com 7,7% do PIB, possui um grande entreposto comercial e é um tradicional produtor de fumo o que atrai empresários para a região que se instalam e dinamizam a economia local. O município tem também uma posição estratégica que interliga as demais regiões geoeconômicas do estado. Marechal Deodoro, tem uma economia dinâmica e apresentou uma participação relativa de 3,1% do PIB. E os municípios de São Miguel de Campos e Coruripe com 2,5% e 2,2% do PIB, respectivamente. Ou seja, 64,7% de toda riqueza (Produto Interno Bruto) gerada no Estado de Alagoas está presente em cinco municípios que abrangiam 41,6% da população no ano de 2010.

Tabela 3.23
Alagoas- Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2000-2005 (valor nominal)

	Município	Operações	Contratações	(%) valor contratado
1º	Maceió	1165	139710	34
2º	União dos Palmares	1625	25742	6,3
3º	Major Isidoro	332	25604	6,2
4º	Coruripe	655	23668	5,8
5º	Arapiraca	2279	23549	5,7
6º	Boca da Mata	65	11152	2,7
7º	São Sebastião	3008	7815	1,9
8º	Traipu	1688	7045	1,7
9º	Palmeira dos Índios	1137	6862	1,7
10º	Murici	263	5983	1,5
11º	Igreja Nova Santana do	1786	5676	1,4
12º	Ipanema	1127	5362	1,3
13º	Marechal Deodoro	45	4855	1,2
14º	Girau do Ponciano	712	4795	1,2
15º	Delmiro Gouveia	1181	4247	1
Total dos 15 maiores tomadores		17068	302066	73,6
Demais Municípios (187)		31471	108515	26,4

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Através dos dados da tabela 3.24, observa-se que dos 15 maiores recebedores do recurso do FNE no período, quatro deles são os que concentram a maior riqueza no estado e concentraram um total de 46% dos recursos do fundo. As contratações se destinam prioritariamente para os empreendimentos de grande e médio porte como os setores industrial e de comércio e serviços, reforçando a concentração espacial e por porte do tomador. Assim como foi visto no estado de Sergipe, em Alagoas os recursos do FNE tendem a se concentrarem nos municípios mais bem estruturados.

Tabela 3.24
Alagoas- Os 15 municípios do estado com maiores valores contratado R\$ mil de 2006-2010 (valor nominal)

	Município	Operações	Contratações	(%) valor contratado
1º	Maceió	782	644760	36,3
2º	Coruripe	2946	221634	12,5
3º	Marechal Deodoro	77	147098	8,3
4º	Arapiraca	3954	139614	7,8
5º	União dos Palmares	3100	68241	3,8
6º	Delmiro Gouveia	1269	46654	2,6
7º	Penedo	1821	43254	2,4
8º	Boca da Mata	915	34186	1,9
9º	Palmeira dos Índios	4498	27484	1,5
10º	Anadia	93	26166	1,5
11º	São Sebastião	7375	25389	1,4
12º	São Miguel dos Campos	53	17036	1
13º	Olho d' Água das Flores	1414	16782	0,9
14º	Junqueiro	1636	15327	0,9
15º	Igreja Nova	3732	14894	0,8
Total dos 15 maiores tomadores		33665,29	1488519	83,7
Demais Municípios (187)		83629	290046	16,3

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Através dos dados da Tabela 3.24 referente aos maiores tomadores dos recursos do FNE de 2006 a 2010, é possível verificar que houveram algumas alterações em termos de alguns municípios que não haviam sido classificados no período de 2000 a 2005, estarem entre os 15 maiores recebedores do FNE no estado. Como por exemplo: Delmiro Gouveia (2,6%), Penedo (2,4%), Palmeira dos índios (1,5%). No entanto, a concentração maior assim como no período anterior analisado se dá nos municípios de maior porte econômico, os cinco municípios com maior participação no PIB de 2010, que concentraram 65,9% dos recursos do FNE de 2006 a 2010. É importante observar também que os 15 a maiores tomadores dos

recursos do fundo representam 83,7% do total de recursos, restando aos demais 87 municípios apenas 16,3% dos recursos do FNE.

Quanto à participação das microrregiões no PIB do estado de Alagoas, entre as treze microrregiões, a de Maceió detém mais de 50% do PIB estadual. Dentre as outras microrregiões destacam-se Arapiraca (10,6%) e São Miguel dos Campos (8,6%), com destaque para os municípios de São Miguel dos Campos e Coruripe. Em termos populacionais destacam-se as microrregiões de Maceió, Arapiraca, Mata Alagoana e São Miguel dos Campos.

As microrregiões com maior PIB per capita de Alagoas foram: Maceió, Palmeira dos Índios, São Miguel dos Campos e Arapiraca. Ao analisar a distribuição dos recursos do FNE no estado de Alagoas na tabela 3.25, observa-se que assim como visto na economia sergipana, os recursos do FNE foram destinados em sua maior parte para as microrregiões com maior PIB per capita. As quatro microrregiões com maior PIB per capita concentram 75,5% das alocações do fundo, em termos comparativos, a concentração neste estado foi mais acentuada do que a verificada na economia sergipana. Em contrapartida, as microrregiões com menores PIB per capita: Litoral Norte do Sertão Alagoano, Serrana do Sertão Alagoano e Traipu foram as que obtiveram menores percentuais de valores contratados com os recursos do fundo ao longo do período de 2000-2010.

Tabela 3.25
Alagoas- PIB, população e PIB per capita das microrregiões de 2000- 2010

MICRORREGIÕES-ANOS	PIB 2010	População 2010	PIB per capita	PIB (%) 2010	População (%)	Valor contratado 2000-2010 (RS mil)	Valor contratado 2000-2010 (%)	Valor contratado per capita 2000-2010 (RS) mil
Alagoana do Sertão do São Francisco	427267	79632	5366	1,7	2,6	61109	2,8	767
Arapiraca	2610221	410798	6354	10,6	13,2	247930	11,3	604
Batalha	400647	92320	4340	1,6	3	79447	3,6	861
Maceió	13112757	1140682	11496	53,4	36,6	947528	43,3	831
Mata Alagoana	1498370	301464	4970	6,1	9,7	41810	1,9	139
Litoral Norte Alagoano	189581	66858	2836	0,8	2,1	13216	0,6	198
Palmeira dos Índios	1573779	175127	8987	6,4	5,6	83614	3,8	477
Penedo	708486	124552	5688	2,9	4	87104	4	699
Santana do Ipanema	743674	171228	4343	3	5,5	66319	3	387
São Miguel dos Campos	2080227	284396	7315	8,5	9,1	371273	17	1305
Serra dos Quilombos	805108	146573	5493	3,3	4,7	130294	6	889
Serrana do Sertão Alagoano	299310	89487	3345	1,2	2,9	34618	1,6	387
Traipu	125379	37377	3354	0,5	1,2	24886	1,1	666
Total	24574808	3120494	5683	100	100	2189147	100	632

Fonte: IBGE e Ministério da Integração Nacional

Outra forma de análise da distribuição dos recursos do FNE é através da classificação da PNDR, como explicado acima, que tem por objetivo alcançar as microrregiões mais carentes, com os financiamentos do FNE. Em Alagoas, segundo a classificação do PNDR, as microrregiões que fazem parte da sub-região de alta renda é a microrregião de Maceió; baixa renda: Alagoana do Sertão do São Francisco, Palmeira dos Índios, Arapiraca, Mata Alagoana, São Miguel dos Campos, Penedo e Litoral Norte Alagoano; dinâmica: Serrana do Sertão Alagoano, Santana do Ipanema, Batalha, Traipu e Serrana dos Quilombos; em Alagoas, não há nenhuma microrregião na sub-região estagnada, segundo subdivisão da PNDR.

Com base na Tabela 3.26, observa-se que na economia alagoana, maior parte média dos recursos foram destinados para a sub-região de baixa renda. Na classificação da PNDR, estas microrregiões possuem baixo rendimento domiciliar e dinamismo econômico que combinam situações de pobreza e debilidade em suas bases econômicas. A sub-região de baixa renda no período analisado foi responsável na média por 44%, das contratações do FNE.

Ou seja, diferentemente do que ocorreu em Sergipe, as microrregiões que apresentaram maior percentual de contratações do fundo foi a de baixa renda. Após esta, destaca-se a sub-região de alta Renda com 34% e a dinâmica 20%. A sub-região de baixa renda um pico de contratações que chegou em 2003 a 60%, teve uma queda acentuada em 2004 (17%) e participação menor nos anos de 2007 e 2010, perdeu espaço para a sub-região de alta renda que em 2007 chegou a obter 72% do total de contratações do FNE no estado.

Tabela 3.26
Alagoas- Operações e valores contratados de acordo com a definição da PNDR R\$ mil de 2000-2010 (valor nominal)

Ano	Alta Renda				Baixa renda				Dinâmica				Total	
	OP	(%)	Valor	(%)	OP	(%)	Valor	(%)	OP	(%)	Valor	(%)	OP	Valor
2000	16	0,4	5.298	18,8	3.088	71,9	16.471	58,4	1.191	27,7	6.415	22,8	4.295	28.184
2001	6	0,6	3.673	27,2	545	57,9	6.640	49,1	391	41,5	3.214	23,8	942	13.527
2002	17	0,9	2.408	18,3	1.012	56	6.697	50,9	779	43,1	4.052	30,8	1.808	13.157
2003	30	3,5	8.536	30,3	579	68,4	16.869	59,9	237	28	2.744	9,7	846	28.149
2004	165	1,5	124.231	72,1	4.842	45,5	29.299	17,0	5.641	53	18.877	10,9	10.648	172.407
2005	1.323	4,4	2.226	1,4	16.951	56,5	79.673	51,4	11.726	39,1	73.256	47,2	30.000	155.155
2006	285	0,9	20.227	9	17.098	54,3	115.422	51,4	14.115	44,8	88.849	39,6	31.498	224.498
2007	166	0,9	135.067	54,6	11.168	57,8	84.252	34,0	7.980	41,3	28.157	11,4	19.314	247.476
2008	183	0,9	156.326	42,5	11.422	57,9	178.283	48,4	8.120	41,2	33.517	9,1	19.725	368.126
2009	218	1,0	211.497	44,7	12.836	56,7	225.777	47,7	9.566	42,3	35.819	7,6	22.620	473.093
2010	335	1,4	278.038	59,7	13.877	56,0	151.030	32,4	10.549	42,6	36.515	7,8	24.761	465.583

Fonte: Ministério da Integração Nacional

Ao fazer uma análise dos municípios de Alagoas, segundo a população, verifica-se que os municípios de 20 a 50 mil habitantes receberam montante de financiamentos proporcionalmente superior a participação no PIB estadual. No caso de Alagoas, alguns municípios que apresentam PIB per capita abaixo da média tiveram um percentual razoavelmente relevante de investimentos do FNE, no entanto, devido a maior concentração dos recursos do FNE em municípios acima de 50 mil habitantes, maior parte dos municípios receberam FNE per capita abaixo da média do estado. Conforme tabela 3.27

Tabela 3.27
Alagoas
PIB, População e valor contratado do FNE por classe de tamanho de municípios

Rede Urbana	Nº de cidades	PIB 2010 (Mil)	População	PIB 2010(%)	População 2010 (%)	PIB per capita	Valor	Valor (%)	Valor per capita
Até 5 mil	6	179908	24573	0,7	0,8	7321	11998814	0,5	488
>5 mil e <10 mil	22	707925	152136	2,9	4,9	4653	62938833	2,9	414
>10 mil e <20 mil	34	2820339	486315	11,5	15,6	5799	210346143	9,6	433
>20 mil e <50 mil	31	3921965	891608	16,0	28,6	4399	512866065	23,4	575
>50 mil e <100 mil	7	2949218	419108	12,0	13,4	7037	443364704	20,3	1058
>100 mil e <400 mil	1	1881363	214006	7,7	6,9	8791	163162259	7,5	762
Acima de 400 mil	1	12114090	932748	49,3	29,9	12988	784469875	35,8	841
	102	24574808	3120494	100,0	100,0	7284	2189146694	100,0	653

Fonte: IBGE, Ministério da Integração Nacional.

Analisados a alocação dos recursos do FNE nos estados de Sergipe e Alagoas, observou-se que em termos de alocação por atividade econômica, em ambos os estados o destaque se deu para o setor rural. Em termos de porte do tomador, no geral, a maioria do recurso é destinado para o grande e médio produtor, no entanto no estado de Sergipe, observou-se uma melhor distribuição para o pequeno produtor. Em termos espaciais, em ambos os estados a alocação se dá principalmente nos locais que possuem maior dinamicidade, na economia sergipana e de Alagoas, os municípios com maior participação no PIB do estado e melhor PIB per capita foram os maiores beneficiários dos recursos do fundo, no entanto no caso de Sergipe, houve certa equidade na distribuição ao utilizar-se da escala por tamanho populacional do município. Ao utilizar-se da classificação da PNDR, verifica-se que o maior tomador em Sergipe foram as microrregiões de alta renda e no caso de Alagoas, as de baixa renda.

Com isso, foi visto que o FNE tem um papel importante na política de desenvolvimento regional. Mas para haver o combate as desigualdades regionais se faz necessário uma

distribuição mais equilibrada. No entanto, não se pode fazer afirmações conclusivas sobre alguns pontos aqui levantados, para isso seria necessário uma análise mais detalhada por projeto financiado nos estados de Sergipe e Alagoas para um resultado mais preciso deste instrumento.

4- Conclusões

A economia nacional é marcada pela forte concentração da produção na região Sudeste do país. Para tentar minimizar as desigualdades regionais existentes no Brasil, a partir da década de 1960, o governo passou a adotar políticas de cunho desenvolvimentista que possibilitaram uma integração produtiva entre as regiões brasileiras. A década de 1970 foi um período marcado pela forte intervenção do estado na economia que proporcionou o crescimento de regiões mais atrasadas no Estado Nacional.

O papel de intervenção direta na economia desempenhada pelo Governo Federal, perdurou até a década de 80 e foi essencial para articular as regiões, promover a integração produtiva e possibilitar que as regiões periféricas aumentassem sua participação no PIB nacional. No entanto, na década de 1980, com a crise da economia externa, o Estado Nacional centrou suas medidas em resolver os problemas em suas finanças, diminuindo as políticas de investimento vistas na década anterior, com isso, o processo de desconcentração produtiva nacional diminuiu. E as instituições criadas anteriormente com vistas a promoção do desenvolvimento regional foram enfraquecidas.

Na década de 90 houve intensas modificações na economia nacional como a adoção do neoliberalismo, a abertura comercial, as privatizações, abandono de políticas desenvolvimentistas e o acirramento da guerra fiscal, devido à falta de uma política de desenvolvimento nacional. No entanto, mesmo com a ausência da instrumentalização e coordenação por parte do Governo Federal com uma política nacional de desenvolvimento regional, a preocupação com a redução das desigualdades regionais ficou expressa na Constituição de 1988, com a criação de fundos para o desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro- Oeste.

As políticas de cunho regional voltaram a tomar força com a formulação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional, através do Ministério da Integração, com o objetivo de combater as desigualdades regionais e sub-regionais. A aplicação dos fundos constitucionais de financiamento passou a ser norteada por esta política. Assim como visto, cabe ao Ministério da Integração estabelecer as diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos Fundos, de forma a compatibilizar os programas de financiamento de acordo com as orientações macroeconômicas, das políticas setoriais e da PNDR.

No segundo capítulo foi levantada a discussão sobre a importância do crédito para o desenvolvimento econômico de qualquer localidade, viu-se alguns instrumentos de repasse de

crédito orientado com vistas a minimizar as desigualdades inter e intrarregionais. A discussão apoiou-se na importância do banco de desenvolvimento para a dinâmica da economia nordestina. Mostrou-se que a política de desenvolvimento regional, conta com recursos significativos para promoção do desenvolvimento de regiões periféricas. No entanto, estas por si não são suficientes para que as desigualdades intra e interregionais sejam solucionadas.

Viu-se também a evolução dos repasses e aplicações dos recursos dos fundos (FNO, FCO, FNE). Fez-se uma análise da distribuição espacial e por porte dos beneficiários destes recursos de 1989 – 2010. Os resultados apresentados foram que estes fundos contam com volume expressivo de recursos que são repassados pela Secretária do Tesouro Nacional e houve expansão das contratações a partir de 2004, quando estas passaram a superar os repasses.

Observou-se que tanto o FNO, FNE e FCO possuem maior percentual de contratações no setor rural no período analisado. No caso do FNE, a partir de 2003 o setor não rural foi ganhando destaque em participação das contratações dos recursos do fundo. No caso do FNO, este fator começou a ocorrer somente a partir de 2008 e o FCO somente em 2010 foi que o setor não rural assumiu maior percentual de contratações frente ao setor rural. Dos três fundos, o que teve maior destaque em distribuição para o setor não rural foi o FNE, no entanto ainda é necessário melhorias. Visto que o percentual de contratações para o setor rural ainda é significativo, o que de certa forma colabora para a manutenção de estruturas produtivas tradicionais na região. O setor industrial tem uma participação média no período de 1989-2010 de 22% do total contratado. Além do fato do FNE atingir muito pouco o setor de infraestrutura que é um setor de importância fundamental para o desenvolvimento.

No que se refere à distribuição segundo o porte do tomador, nos três fundos, é o médio e grande produtor que em média tem maior volume de contratações dos recursos. Ou seja, há uma tendência de concentração nos grupos que apresentam-se mais estruturados e que possuem melhores condições de crescimento. No entanto, vale ressaltar que a tendência de maior concentração nestes grupos, no caso do FNE, foi a partir do ano de 2003. O motivo dos mini e pequenos produtores não terem conseguido maior percentual de contratações na maior parte dos anos estudados, pode estar relacionado ao fato de terem menores condições de oferecimento de garantias e atender as exigências do sistema financeiro.

Quanto à distribuição espacial destes fundos, na região Centro- Oeste, a concentração em valor contratado se dá nos estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Na região Norte, a concentração dos recursos ocorre em Pará, Tocantins e Rondônia, estes três estados foram responsáveis no período de 1998- 2010 por em média 80% das contratações na

região. Na área de cobertura do FNE, os estados mais estruturados economicamente foram os maiores detentores dos recursos do fundo, a Bahia, Ceará e Pernambuco. Estes estados foram responsáveis na média dos anos 2000-2010 por 55% do volume contratado dos recursos do fundo.

No que se refere aos estados de Sergipe e Alagoas, objeto de estudo desta dissertação. Ao analisar a distribuição de recursos por porte do tomador, no estado de Sergipe, observa-se que no período de 2000- 2010, a maior parte das operações contratadas foram destinadas aos empreendimentos de pequeno porte, no entanto no que se refere ao percentual contratado, estes responderam com uma média no período de 40,9%. No entanto, a partir de 2008 observa-se uma tendência de maior concentração nos médios e grandes produtores, seguindo a lógica do FNE como um todo.

Quanto à estrutura setorial, o setor que mais se destaca em contratações no período de 2000- 2010 é o setor rural, assim como observado nas aplicações do FNE em sua área de atuação. O setor industrial encontra-se em terceira posição, dada a importância deste setor para o desenvolvimento, este deveria ser um setor com direcionamento de recursos mais significativo.

Quando feita a análise com recorte por microrregião, as maiores receptoras dos recursos do fundo são as microrregiões de maior participação no PIB do estado de Sergipe. Na maior parte dos anos a microrregião de Aracaju foi a maior receptora de recursos do fundo. Apesar de em alguns casos, algumas microrregiões recebem recursos acima das participações no PIB, não tiveram mudanças expressivas nas suas bases produtivas capazes de redefinir suas estruturas econômicas.

Quando faz-se o agrupamento segundo o tamanho populacional, apesar de na média os municípios maiores terem recebido financiamentos significativamente superiores ao municípios menores, observa-se que o sistema atingiu certa capilaridade no investimento. O financiamento atingiu boa parte dos municípios entre 20 e 50 mil habitantes que possuíam PIB per capita abaixo da média estadual, e receberam recursos acima da média estadual.

Ao fazer o agrupamento segundo a classificação da PNDR, o que observou-se foi que a maior receptora dos recursos são as microrregiões de alta renda, não atendendo ao estabelecido na política. Na qual determinava que as microrregiões de baixa renda que possuem rendimento domiciliar baixo e baixo dinamismo econômico fosse prioritária na distribuição dos recursos do fundo.

Em Alagoas, conclui-se que há uma reprodução do que acontece em Sergipe no que se refere aos recursos destinados aos setores produtivos. Nesta é também o setor rural o maior

beneficiário dos recursos do fundo. No entanto, nesta economia o setor industrial se destaca em segundo lugar em termos de contratações dos recursos do FNE. Quanto ao porte do tomador, observa-se a tendência de maior concentração no grande e médio produtor, nesta a concentração foi mais significativa do que a verificada no estado de Sergipe. Assim, percebe-se que a lógica do FNE vem sendo influenciada pela demanda e de forma geral são os produtores que possuem maior facilidade de obtenção do crédito que obtém o recurso, fomentando as distorções já existentes.

No aspecto espacial no estado de Alagoas, assim como verificado em Sergipe, a maior parte dos financiamentos são destinados aos municípios e microrregiões mais estruturadas economicamente. No entanto, no caso de Alagoas, existiu uma maior concentração comparativamente ao estado de Sergipe.

Com isso, os fundos são importantes fontes de recursos para as economias receptoras. O FNE tem dado algumas contribuições para o desenvolvimento da região Nordeste e diminuição das desigualdades inter-regionais. No que concerne a diminuição das desigualdades intrarregionais, apesar de falhas na distribuição, seja espacial ou por porte do tomador, o FNE contribui de certa forma para a desconcentração. No entanto, eles possuem capacidade limitada de configura-se como política regional, é necessário aperfeiçoamento nos mecanismos de repasses dos recursos para melhor distribuição deste e maior inclinação do Governo Federal com vistas a ações para promoção do desenvolvimento regional articulado e a modernização da economia da região.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, A. M. A. e RESENDE, G. M. Uma análise dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO). **Texto para Discussão 1206**. Brasília, agosto de 2006.

ARAUJO, M. A. P. O papel do BNB/FNE na economia Nordestina pós 1990. **Tese de Dissertação**. Natal, 2010.

ARAUJO, T. B. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, **Cadernos do Desenvolvimento**, ano 1, nº 1. Rio de Janeiro, 2006.

_____. Nordeste, Nordestes, que Nordeste? In: AFFONSO, R.B & SILVA, P.L.B (org.). Desigualdades regionais e desenvolvimento (federalismo no Brasil). São Paulo, **Fundap / Unesp**, 1995, p. 125-156.

Banco do Nordeste do Brasil S.A. Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste- FNE.

_____. Periódico elaborado pelo Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste/ETENE, do Banco do Nordeste do Brasil/BNB. **Conjuntura Econômica**, Fortaleza, n. 31, Out. - Dez. 2011.

BRASIL. Ministério de Integração Nacional. <www.integracao.gov.br>. Acesso em 07/06/2012.

BRANDÃO, L. F. L. M. A reprodução social brasileira em alagoas: notas históricas sobre a economia de acumulação entravada e a sociedade de elite no contexto. In: XV Encontro da ANPUR - ENANPUR, 2013, Recife. **Anais do XV Encontro da ANPUR - ENANPUR**. Recife: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2013. v. 1. p. 1-16.

CAIADO, A. S. C. Desconcentração industrial regional no Brasil (1985 – 1998): pausa ou retrocesso? **Tese de Doutorado**. Campinas, 2002.

CANO, W. - Desconcentração Produtiva Regional do Brasil: 1970-2005, **UNESP**, São Paulo, 2008.

_____. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970. São Paulo: **Global**, 1985.

_____. Perspectiva para a questão regional no Brasil. **Ensaio FEE**, Porto Alegre 1994.

_____. Raízes da concentração industrial em São Paulo. São Paulo, T. A. Queiroz. **Editora do Instituto de Economia da Unicamp**, 1998 a.

CARDOZO, S. A. Guerra Fiscal no Brasil e alterações das estruturas produtivas estaduais desde os anos 1990. **Tese de Doutorado**. Campinas, 2010.

CARVALHO, C. P. de O. Economia popular: uma via de modernização para Alagoas. Maceió: EDUFAL, 2008.

CEPLAN- **Consultoria econômica e Planejamento**. Sergipe desempenho, perspectivas econômicas e evolução dos indicadores sociais (1970-2004). Recife, 2005

CINTRA, Marcos Antonio M. Fundos Constitucionais de Financiamento (do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste). Relatório III do Projeto de pesquisa – O Brasil na era da globalização: condicionantes domésticos e internacionais ao desenvolvimento – Subprojeto IX. Crédito direcionado e desenvolvimento econômico no Brasil: o papel dos fundos públicos. Campinas: **Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica/IE/Unicamp e Rio de Janeiro**: BNDES, 2008.

CROCCO, Marco. Financiamento do desenvolvimento regional no Brasil: diagnósticos e propostas, in: SICSÚ, João; OREIRO, José L. & PAULA, Luiz F. de (Orgs.) Agenda Brasil: políticas econômicas para o crescimento com estabilidade de preços. Barueri, SP: **Editora Manolo e Fundação Konrad Adenauer**, 2003.

CROCCO, Marco; JAYME Jr, Frederico G. Moeda e Território: uma interpretação da dinâmica regional brasileira. Org. Frederico Gonzaga e Marco Crocco. - Belo Horizonte/MG, **Autêntica**, 2006.

DINIZ, C. C. AQUESTÃO regional e as políticas governamentais no Brasil. **Texto para discussão** n° 159. CEDEPLAR/FACE/UFMG, Belo Horizonte, 2001.

FEITOSA, Cid O. As transformações recentes da economia sergipana (1970- 2004). **Dissertação de mestrado**. Campinas, IE/Unicamp, 2007.

FEIJÓ, C. e EDILEUZA, V. G. Crédito e Crescimento Econômico: Evidências a partir de um Painel de Dados Regionais para a Economia Brasileira nos Anos 2000. **Texto para Discussão N 32 Volume 43 | N° 02 | Abril - Junho | 2012**.

FILHO, A. G. A questão regional no Brasil: UMA INTRODUÇÃO AO DEBATE. **Textos de Economia**, Florianópolis, v.9, n.1, p.09-22 , jan./jun.2006.

FUNARI, A. P. Desconcentração produtiva regional do Brasil: Análise do Paraná – 1970. **Dissertação de Mestrado**. Campinas, 2008.

GOMES, F. G. A inserção da economia alagoana na recente dinâmica de crescimento regional. In: **Revista Eletrônica Economia Política do Desenvolvimento**. Maceió, vol. 04, n. 10. P. 151-186

GTDN. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 28, n. 4, p. 387-432, out./dez. 1997.

GUIMARÃES NETO, L; BRANDÃO, C. A. A formação econômica do Brasil e a questão regional. 2009.

GUIMARÃES NETO (1989). Introdução à Formação Econômica do Nordeste. Recife: FUNDAJ. **Editora Massangana**.

_____. Trajetórias econômicas de uma região periférica. *Estudo avançados São Paulo* v 11, n 29 pg. 37- 54 jan-abril.

_____. Dinâmica regional no Brasil. Brasília. (Versão Preliminar). Brasília, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA/DPRU/CGPR**, 1997.

JESUS, D. R. S. Arranjos produtivos Locais em Sergipe: Caracterização, política e articulação comercial. **Dissertação de Mestrado**. Universidade Federal de Sergipe, 2010.

LIMA, A.C. C. Políticas de desenvolvimento regional no Brasil: evolução recente dos mecanismos nacionais e Estaduais – o caso do nordeste. **Dissertação de Mestrado**. Recife, 2006.

LIMA, A. A. Alagoas e o complexo agroindustrial canavieiro no processo de integração nacional. **Tese de Doutorado**. Campinas Instituto de Economia/UNICAMP, 2006

LOPES, G. C. L. A; e FEITOSA, C. O. O processo de desconcentração produtiva nacional e seus impactos em alagoas. **XIX encontro nacional de economia política**, Florianópolis – 03 a 06 de junho de 2014.

MATOS, E. N.; MOTA, Fernando C. de M. Avaliação do FNE no Desenvolvimento regional baiano no período pós-real. **Bahia Análise & Dados**, v. 16, , 2007 p. 621-633.

MACEDO, F. C. e MATOS, E. N. O papel dos Fundos Constitucionais de financiamento no desenvolvimento regional brasileiro. **Ensaio FEE**, v. 29, n. 2, p. 355- 384, 2008.

MATOS, E. N. Fundos Constitucionais de Financiamento, Boletim regional – Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, Brasília, n.1, 2006 a, p. 26-35.

_____. Fundos Constitucionais de Financiamento, Boletim regional – **Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, Brasília, n.3, 2006b, p. 26-35. O outro boletim

_____. Fundos Constitucionais de Financiamento, Boletim regional – **Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, Brasília, n.1, 2006 a, p. 26-35.

_____. A Dinâmica Urbana e a Inserção na Economia Regional: O Caso de Aracaju. Unicamp, Instituto de Economia. **Tese de Doutorado**, 2009.

_____. Fundos Constitucionais de Financiamento e as desigualdades regionais brasileiras. **In: IV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**. Foz do Iguaçu. Programação e Resumos do IV ENABER, 2006.

MAROUVO, C. C. e RIBEIRO, A. C. O papel da moeda no processo de desenvolvimento econômico regional. **XVII fórum BNB de desenvolvimento e XVI Encontro Regional de Economia**, 2011.

MELO, R. O. L; PASSOS SUBRINHO, J. M. P; FEITOSA, C. O. Indústria e Desenvolvimento em Sergipe. **REN**, 2010.

MELO, R. O. L. Economia sergipana contemporânea (1970- 2010). **Editora UFS -São Cristóvão; Editora Diário Oficial-** Aracaju, 2012.

OLIVEIRA JUNIOR, M.Marco regulatório das políticas de desenvolvimento regional no Brasil: Fundos de Desenvolvimento e Fundos Constitucionais de Financiamento. **Textos para Discussão 101**, 2011.

QUEIROZ, R. **Especial Nordeste**. Você S/A, São Paulo, Ed. 191, abril de 2014, p. 48-60.

QUIANTE, W. Fundos Constitucionais e Banco do Nordeste – Uma Análise das Liberações Considerando a Lógica de Operação do Sistema Bancário Nacional. **Dissertação de Mestrado** – Universidade Federal de Uberlândia/MG, 2010.

PACHECO, C. A. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. **Economia e Sociedade**, Campinas, (6): 113-40, jun. 1996

PRADO, S. e CAVALCANTI, E.G. - A Guerra Fiscal no Brasil. **Fundap/Ipea**, São Paulo/Brasília, 2000.

RODRIGUES, M. T. e GUILHOTO, J. J. M. Eficiência alocativa do Fundo constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) uma visão de insumo-produto. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 29, n. 3, p. 319-348, julho-setembro 1998.

ROMERO, J. P. e ÁVILA, J. L. T. Sistema Financeiro e Desenvolvimento Regional: Um Estudo sobre o Financiamento Bancário da Atividade Industrial no Brasil. **Revista Economia**, janeiro/abril, 2010.

SILVA JUNIOR, G. G. Convergência de renda: Uma análise para os municípios do estado de Alagoas. **Dissertação de Mestrado**. Maceió – AL, 2011.

SOARES, R. B. ; LINHARES, F. ; GONÇALVES, M. F. ; VIANA, L. F. G. . Efeitos Diferenciados do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) no Crescimento Econômico dos Municípios Nordestinos. **CEPAL Review (Print)**, v. 113, p. 184-201, 2014.

VIANA, F. L. E; ARY, J. C. A. Infraestrutura do Nordeste: Estágio atual de possibilidade de investimento. **BNB**. Fortaleza, 2005.