

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 694

Uma Aproximação à Atual Política Regional no Brasil

Nelson Fernando Zackseski
Maria Lélia Octaviano Ferreira Rodrigues

Brasília, dezembro de 1999

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 694

Uma Aproximação à Atual Política Regional no Brasil

Nelson Fernando Zackseski*
Maria Lélia Octaviano Ferreira Rodrigues**

Brasília, dezembro de 1999

* *Da Coordenadoria de Estudos Regionais e de Finanças do IPEA.*

** *Da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL)/IPEA.*

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Martus Tavares – Ministro
Guilherme Dias – Secretário Executivo



Presidente
Roberto Borges Martins

DIRETORIA

Eustáquio J. Reis
Gustavo Maia Gomes
Hubimaier Cantuária Santiago
Luís Fernando Tironi
Murilo Lôbo
Ricardo Paes de Barros

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e torna disponíveis, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais do país. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir dos estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA.

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 115 exemplares

COORDENAÇÃO DO EDITORIAL

Brasília – DF:
SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10^o andar
CEP 70076-900
Fone: (61) 315 5374 – Fax: (61) 315 5314
E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Home page: <http://www.ipea.gov.br>

SERVIÇO EDITORIAL

Rio de Janeiro – RJ:
Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14^o andar
CEP 20020-010
Fone: (21) 212 1140 – Fax: (21) 220 5533
E-mail: editrj@ipea.gov.br

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1	INTRODUÇÃO	5
2	IDENTIFICAÇÃO DOS GASTOS REGIONAIS EXPLÍCITOS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	6
3	AS APLICAÇÕES DO BNDES	16
4	POLÍTICA REGIONAL POR MEIO DE RENÚNCIAS E ISENÇÕES FISCAIS	17
5	UMA TENTATIVA DE SÍNTESE	19
6	CONCLUSÕES	20
	ANEXO	22
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	32



A produção editorial deste volume contou com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, por intermédio do Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas, Rede-IPEA, operacionalizado pelo Projeto BRA/97/013 de Cooperação Técnica com o PNUD.

SINOPSE

Por meio de um levantamento dos recursos disponibilizados pelo governo federal, com a finalidade específica de redução das desigualdades regionais ou dinamização de subespaços do território nacional, os autores buscam dimensionar o esforço da União, que pode ser classificado como *política regional*, no período 1995/1997. Esses recursos, que incluem gastos orçamentários (manutenção de órgãos de desenvolvimento regional e programas especiais), crédito (montantes destinados a regiões específicas) e renúncias e isenções fiscais localizadas, evoluíram de R\$ 6,6 bilhões em 1995 para R\$ 9,4 bilhões em 1997 e atingiram um acumulado de R\$ 23,3 bilhões no período. No entanto, os autores concluem que a parcela destinada ao estímulo da iniciativa privada (a mais expressiva) não apresenta os devidos controles de execução, enquanto aquela de natureza orçamentária encontra-se em declínio (sobretudo os instrumentos de ação).

ABSTRACT

Through a survey of the federal government's available funds for the specific purpose of reducing regional inequalities or for creating dynamism in pre-determinate areas of the domestic territory, the authors search to verify the dimension of the actual 'regional policy' federal efforts in 1995/1997 period. These funds, that include budgetary expenditure (maintenance of both special agencies of regional development and programs), credit (guided sums of funds to the specific regions) and localized tax waivers and fiscal exemptions, increased from R\$ 6,6 billion in 1995 to R\$ 9,4 billion in 1997, reached a joint amount of R\$ 23,3 billion in the period. However, the authors conclude that the share of financial resources which drove the stimulation of the private sector (largest slice) does not show the appropriate controls of execution, while that one of budgetary nature shows a decline (above all of the action instruments).

1 INTRODUÇÃO

Este texto busca sintetizar os esforços desenvolvidos no âmbito da Coordenação Geral de Política Regional do IPEA para acompanhar as iniciativas de desenvolvimento regional do governo federal. Mais especificamente, objetiva mensurar o esforço do governo federal comprometido com a finalidade constitucional de redução das desigualdades entre as regiões.

O trabalho deriva do projeto de *regionalização do gasto federal*, que procura dimensionar a atuação *regional* do governo federal por meio dos montantes aplicados nas unidades da Federação, o que, na falta de critérios específicos de avaliação para essas políticas, torna-se uma das únicas formas de acompanhamento possíveis.

Não se pretende aqui resolver as controvérsias que pairam sobre a política regional no Brasil. Pretende-se, na realidade, delimitar o universo de ações do governo federal que podem ser consideradas de promoção ao desenvolvimento regional ou de diminuição das disparidades hoje existentes entre as regiões brasileiras.

Em recente revisão da estrutura funcional-programática (já publicada no Diário Oficial da União), que norteia os sistemas de orçamento e execução financeira do setor público no Brasil, foi excluída a classificação *Desenvolvimento Regional* (Função 07). Isso parece indicar que a política regional é considerada apenas uma diferenciação espacial das políticas setoriais. De fato, já não existem mais políticas regionais que, sob uma única orientação de foco regional, congreguem um *mix* de ações setoriais. O que pode ser encontrado são ações e instrumentos que agem sobre determinadas áreas, quase isoladamente, ora sobre a indústria, ora sobre a agricultura, infraestrutura, assistência social, etc.

Adicionalmente à parcela dos gastos especificada no Orçamento Fiscal e no da Seguridade Social, foram consideradas, nesta pesquisa, as aplicações do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) nas linhas de crédito que podem ser consideradas como *programas regionais*,¹ e foram analisadas as renúncias e isenções fiscais federais criadas para atuar sobre a questão regional, com base nas informações encontradas nos relatórios elaborados pela Secretaria da Receita Federal.

Apesar das atuais tendências dos estudos regionais de buscar subespaços cada vez menores para a análise, optou-se pela tradicional divisão macrorregional do país, principalmente porque os critérios de espacialização das categorias de gasto (ou renúncia) envolvidas na análise estão em níveis diferentes. Para as informações do

¹ As demais agências financeiras oficiais de fomento (AFOFS), como o BNB, BASA e Banco do Brasil, estão aqui consideradas apenas como aplicadoras dos fundos constitucionais (FNE, FNO e FCO, respectivamente).

STAFI, fez-se um esforço de estadualização, e a UF beneficiária dos empenhos liquidados foi utilizada como critério básico. No entanto, esse critério nem sempre é factível, razão pela qual aparecem, em várias tabelas, os registros de gastos nacionais ou no exterior (para os fundos constitucionais a única espacialização possível – por competência – é macrorregional). Em relação às renúncias, não existe critério de estadualização confiável, e os resultados só adquirem consistência em escala maior, regional. Por essas razões, optou-se por apresentar o resultado consolidado por região, apesar da disponibilidade de informações por estado para vários dos compartimentos analisados.

2 IDENTIFICAÇÃO DOS GASTOS REGIONAIS EXPLÍCITOS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Ao considerar a natureza do exercício, cabe descartar, *a priori*, algumas categorias do gasto que não são pertinentes a este estudo. Mais evidente é o caso dos gastos com juros, encargos e amortizações, pelo seu caráter puramente financeiro. Adicionalmente, as inversões financeiras foram encaradas com reservas, uma vez que podem tanto contemplar gastos regionais (fundos constitucionais, por exemplo) como também referir-se a operações puramente contábeis (como a ampliação do capital de uma empresa).

Transferências intergovernamentais (regulares e constitucionais) também foram excetuadas, devido ao caráter de recursos que, a princípio, pertencem a estados e municípios.

Dessa forma, o universo de registros dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social pode ser resumido conforme o quadro 1.

QUADRO 1
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

Rubricas	Considerações
Gasto Regional Explícito	Relevante para análise
Gastos Nacionais (estadualizados e não estadualizados)	Com significado regional, porém considerado não intencional como ação regional
Inversões Financeiras	Relevância para os fundos constitucionais
Juros e Encargos de Dívidas	Com difícil apropriação regional
Amortizações	Sem significado intertemporal
Transferências Intergovernamentais Constitucionais ou Regulares	Recursos pertencentes aos estados e municípios

Para o objetivo proposto –dimensionar pelo caminho dos dispêndios a atuação regional do governo federal – , foram analisadas as rubricas orçamentárias *concebidas* para gerar impacto diretamente sobre alguma região ou sub-região do território nacional, incluídas no quadro 1 como gasto regional explícito e inversões financeiras, essa última no que se refere à parcela dos fundos constitucionais. Além dos referidos fundos, consideraram-se, especificamente, as unidades orçamentárias associadas a órgãos voltados para o desenvolvimento regional e os programas de cunho regional declarado.²

Optamos neste trabalho, em consonância com a divisão estabelecida no IPEA para os estudos de políticas públicas, desconsiderar os programas de cunho *social*, pelo fato de pertencerem a outra alçada de competência e formulação, apesar da existência de programas dirigidos para áreas específicas (como, por exemplo, o Projeto Nordeste de Educação Básica). A implementação de infra-estrutura que não estivesse diretamente comprometida com os objetivos regionais específicos também ficou fora dessa análise. Foram ainda excetuados os programas relacionados a habitação e urbanismo.

No exercício, as categorias obedeceram à seguinte hierarquia: primeiramente, foram localizados os repasses aos fundos constitucionais (FNO, FNE, FCO). A seguir, foram isolados os registros pertinentes aos órgãos regionais de desenvolvimento, por meio de suas unidades orçamentárias (UO). Para a irrigação (Subprograma 0077), foram desconsideradas as parcelas associadas ao DNOCS e à CODEVASF, para evitar dupla contagem. Os demais programas regionais, oriundos da leitura da funcional-programática, desconsideram as rubricas já incluídas nas categorias anteriores.

Os fundos constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FNO, FNE e FCO) representam inegável esforço da União em aporte de recursos, em suas respectivas macrorregiões. Constituem-se, no entanto, de inversões financeiras, que são transferidas e administradas por organismos externos ao controle do SIAFI, o que dificulta sua apropriação a este estudo, que utiliza informações baseadas na despesa orçamentária da União.

Em princípio, os órgãos regionais de desenvolvimento, representados aqui pelas suas respectivas unidades orçamentárias (UO), seriam:

² Deve-se lembrar que os fundos de incentivos fiscais (FINOR, FINAN e FUNRES) deixaram de constar do Orçamento Fiscal em 1996.

QUADRO 2
Órgãos Regionais de Desenvolvimento

UO	Nome	Sigla
47201	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste	SUDENE
47202	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia	SUDAM
47203	Superintendência da Zona Franca de Manaus	SUFRAMA
44204	Departamento Nacional de Obras Contra a Seca	DNOCS
44203	Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco	CODEVASF
22207	Companhia de Colonização do Nordeste	COLONE
44202	Companhia de Desenvolvimento de Barcarena	CODEBAR

Adicionalmente, a Secretaria de Políticas Regionais (SEPRE) do governo federal deveria ser considerada nesse item. No entanto, como integrante da estrutura orçamentária do antigo Ministério de Planejamento e Orçamento (MPO), pelo menos no período em análise, não existe possibilidade de se proceder à dissociação de seus custos por meio das classificações disponíveis. Além dos programas e projetos de cunho regional administrados pela UO 47101 (MPO), que foram tratados junto com os programas regionais (ver adiante), a única rubrica que pode ser diretamente atribuível à SEPRE é a P/A 2779 – Coordenação do Planejamento Regional.

Criados, em sua grande maioria, como alternativas de desenvolvimento para a região Nordeste, os programas de irrigação e aproveitamento hidroagrícola podem ser incluídos na categoria de *programas regionais*.³ Esses projetos são administrados pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, seja diretamente, seja por intermédio de seus subordinados, CODEVASF e DNOCS.

Como se mencionou, os programas regionais seriam aqueles que, em sua concepção, já assumiam direcionamento espacial declarado. Há, no entanto, problemas na busca desses programas, uma vez que não estão perfeitamente identificados na classificação orçamentária (não há critério específico que isole essas rubricas). Para essa categoria, foi realizado um estudo específico da estrutura funcional-programática, que norteia o SIDOR e o SIAFI, com a finalidade de localizar, pelo próprio nome, aqueles que atendem aos objetivos propostos. Para tanto, utilizaram-se alguns termos ou palavras-chave, assim como a busca dirigida no caso de projetos conhecidos. É desnecessário dizer que a lista com o resultado passou por forte crítica, e os que não atendiam aos requisitos necessários foram eliminados.

³ Observe-se que são apresentados em destaque (e regionalizados) na peça orçamentária anual.

Após uma categorização inicial das rubricas pertinentes ao objeto em análise, o passo seguinte foi a realização de exercício sobre base de dados formada a partir dos registros do SIAFI para os anos de 1995, 1996 e 1997.

2.1 Fundos Constitucionais (Repasses)

Os fundos constitucionais de desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram instituídos pela Constituição Federal de 1988 como forma de ampliar a massa de recursos disponíveis, a juros subsidiados, para suas respectivas regiões.

No SIAFI, os fundos são classificados como *inversões financeiras* (grupo de despesa 46) na modalidade de despesa *transferências intragovernamentais a fundos* (modalidade 12), razão pela qual não integram o balanço orçamentário do Orçamento Fiscal. Apesar disso, uma varredura na base de dados encontra os valores da tabela 1, para empenhos liquidados, nessas rubricas.

TABELA 1
Inversões Financeiras Destinadas aos Fundos Constitucionais de Desenvolvimento (FNO, FNE, FCO) – 1995/1977

(Em R\$ mil dez./97)

Regiões	1995	1996	1997	Soma 95/97
Norte (FNO)	272 077,3	327 539,6	263 567,1	863 183,9
Nordeste (FNE)	824 269,8	982 618,7	790 701,2	2 597 589,7
Centro-Oeste (FCO)	274 905,5	327 539,6	263 567,1	866 012,1
Total	1 371 252,6	1 637 697,8	1 317 835,3	4 326 785,8

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.
 Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

Pouco pode-se dizer dos valores acima apresentados, uma vez que esses fundos têm seus repasses garantidos constitucionalmente com base na arrecadação do IPI e do IR (3%), e são assim distribuídos: 1,8% para o Fundo Constitucional do Nordeste (FNE); 0,6% para o Fundo Constitucional do Norte (FNO); e 0,6% para o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO).

A área de abrangência desses fundos foi assim definida: para o Nordeste, a área da SUDENE, ou seja, além dos nove estados que compõem a região, inclui-se a porção norte do estado de Minas Gerais; para os demais, seguem-se as definições clássicas de macrorregião (Norte: Acre, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e Amapá; Centro-Oeste: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal).

A administração dos fundos é feita pelo Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento Regional e pelas instituições federais de caráter regional (BNB, para o Nordeste, e BASA para o Norte; no caso do Centro-Oeste, essa administração é realizada pelo Banco do Brasil, e está prevista na lei de regulamentação

dos fundos constitucionais a criação do Banco Desenvolvimento do Centro-Oeste). Os conselhos deliberativos devem aprovar os programas de financiamento dos fundos, compatibilizá-los com os planos de desenvolvimento regional e avaliar os resultados obtidos por esses fundos.

Aos bancos regionais cabe a parte operacional da gestão do fundo, como, por exemplo, a análise do risco e a contabilidade do fundo, entre outras atribuições.

As aplicações dos fundos, no entanto, não têm atingido o total dos repasses da STN. A tabela 2 apresenta uma comparação aplicação/repasso que demonstra a utilização de apenas 80,9% do total de recursos no período 1995/1997, e essa relação é melhor para o FNE (93%) e pior para o FNO (56,9%).

TABELA 2
Recursos Repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional
e a Aplicação dos Fundos Constitucionais – 1995/1997

(Em R\$ mil jun./98)

Fundo Constitucional	Repasso STN (A)	Aplicação (B)	B/A
Centro-Oeste	903 569	622 498	68,9
Norte	903 569	514 486	56,9
Nordeste	2 710 711	2 520 000	93,0
Total	4 517 849	3 656 984	80,9

Fonte: MPO/SEPPE.

Como essas aplicações ficaram abaixo do que se poderia considerar como *esforço do governo federal* de ofertar crédito subsidiado às atividades produtivas de suas respectivas áreas de atuação, optou-se por considerar, na análise final, os repasses aos fundos (ver tabela 1).⁴

Melhor apreciação do impacto regional/estadual passa pela verificação da efetiva aplicação dos recursos pelas agências oficiais de fomento responsáveis por sua administração. Essa questão, no entanto, extrapola os limites do objetivo proposto.

⁴ Ademais, o esforço real deveria ser mensurado pelo grau de subsídio embutido nas aplicações e na abstenção do governo federal em contar com esses recursos para outras rubricas.

2.2 Órgãos Regionais de Desenvolvimento

Os órgãos regionais de desenvolvimento, conforme definidos na introdução, comportam as superintendências de desenvolvimento do Norte e Nordeste e da Zona Franca de Manaus (SUDAM, SUDENE e SUFRAMA), os órgãos criados para contribuir para a viabilidade econômica do Semi-Árido (DNOCS e CODEVASF) e duas outras companhias que se encontram hoje em processo de extinção (COLONE e CODEBAR).

Ao levarmos em conta apenas as categorias de gasto relevantes para esta análise (ver quadro 1), os seus gastos comportaram-se de acordo com o demonstrado na tabela 3.

TABELA 3
Gastos dos Órgãos Regionais de Desenvolvimento – 1995/1997

(Em R\$ mil dez./97)

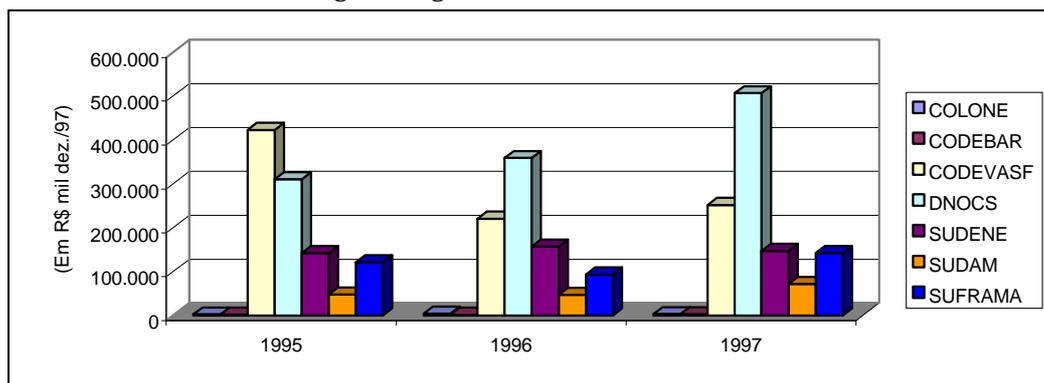
UO	Sigla	1995	1996	1997	Soma 95/97
22207	COLONE	2 193,9	3 894,5	2 687,3	8 775,7
44202	CODEBAR	1 920,2	1 097,6	2 397,6	5 415,4
44203	CODEVASF	422 471,6	220 476,5	251 506,2	894 454,3
44204	DNOCS	310 193,3	358 576,8	506 226,9	1 174 997,1
47201	SUDENE	141 740,1	156 685,5	146 683,7	445 109,4
47202	SUDAM	47 274,3	46 623,2	71 530,3	165 427,8
47203	SUFRAMA	120 595,9	92 901,2	142 182,1	355 679,2
Total		1 046 389,4	880 255,4	1 123 214,1	3 049 858,8

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

Obs.: Exclui juros, encargos e amortizações.

GRÁFICO 1
Gastos dos Órgãos Regionais de Desenvolvimento 1995/1997



Como atestam a tabela 3 e o gráfico 1, os órgãos regionais de desenvolvimento tiveram um comportamento errático em termos de gasto; passaram de R\$ 1,05 bilhão em 1995 para R\$ 880 milhões em 1996, e se recuperaram em 1997, quando alcançaram R\$ 1,1 bilhão. Em todo o período, esses órgãos tiveram, à disposição, a importância de R\$ 3,05 bilhões.

Ao avaliarmos a importância relativa dos órgãos pelos montantes executados, cabe destaque ao DNOCS, que somou R\$ 1,2 bilhão, e à CODEVASF, com R\$ 894 milhões. A CODEVASF, porém, registrou considerável queda de 1995 para 1996 e 1997.

SUDENE e SUDAM, órgãos mais voltados para o planejamento, apresentam gastos mais modestos (somaram R\$ 445 milhões e R\$ 165 milhões, respectivamente), enquanto COLONE e CODEBAR (de acordo com os valores encontrados) encontram-se em processo de liquidação.

Com exceção dos Projetos/Atividades (P/A) ligados diretamente à manutenção dos órgãos, os demais *programas regionais* aqui considerados podem ser vistos na tabela 4.

TABELA 4
Principais Programas Regionais dos Órgãos Regionais
de Desenvolvimento (soma 1995/1997)

		(Em R\$ milhões dez./97)	
P/A	Projeto/Atividade	Valores	(%)
(vários)	Aproveitamentos Hidroagrícolas CODEVASF (Vários)	576,8	18,9
(vários)	Aproveitamentos Hidroagrícolas DNOCS (Vários)	517,5	17,0
3453	Promoção de Investimentos	80,5	2,6
3137	Fortalecimento da Infra-Estrutura Hídrica do Nordeste	73,2	2,4
1174	Apoio ao Desenvolvimento Regional	50,6	1,7
1727	Desenvolvimento Municipal	33,6	1,1
1714	Apoio ao Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável	30,0	1,0
1726	Desenvolvimento de Atividades Produtivas	26,4	0,9
3440	Infra-Estrutura Econômica e Social do Interior no Estado do Amazonas	23,6	0,8
1173	Distrito Industrial de Manaus	8,6	0,3
2225	Desenvolvimento da Amazônia	6,2	0,2
2356	Planejamento Sócio-Econômico do Nordeste	6,0	0,2
1235	PROINE – Irrigação do Nordeste	4,9	0,2
1728	Desenvolvimento Científico e Tecnológico	4,7	0,2
2360	Apoio ao Desenvolvimento da Indústria Regional	4,6	0,2
2367	Desenvolvimento do Setor Agropecuário	4,4	0,1
3422	Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza – PROGER/FAO	4,3	0,1
1229	Projeto de Colonização	3,3	0,1
1302	Apoio ao Desenvolvimento de Ações no Complexo Industrial	3,2	0,1
2355	Planejamento Setorial Integrado do Nordeste	3,0	0,1
2471	Manutenção e Conservação de Barragens	1,9	0,1
Total de gastos dos órgãos regionais		3 049,9	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

Vê-se logo que os projetos de aproveitamento hidroagrícola implementados pela CODEVASF e pelo DNOCS respondem por grande parcela dos gastos. Somam quase

36% do total gastos pelos órgãos regionais (a soma acumulada da tabela totaliza 48,1%, um percentual considerável para *atividades-fim*).

A distribuição regional dos gastos desses órgãos encontra-se na tabela 5. Na tabela com os estados (em anexo), pode-se verificar a natural concentração de recursos nos estados-sede das empresas (note-se que a CODEVASF é sediada no Distrito Federal).

TABELA 5
Distribuição Estadual dos Gastos dos Órgãos Regionais de Desenvolvimento – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil dez./97)							
	1995	(%)	1996	(%)	1997	(%)	Soma 95/97	(%)
Exterior	-	-	1,7	0,0	790,8	0,1	792,4	0,0
Norte	158 181,3	15,1	133 239,8	15,1	201 529,5	17,9	492 950,6	16,2
Nordeste	730 407,5	69,8	631 415,2	71,7	782 551,5	69,7	2 144 374,2	70,3
Sudeste	70 097,7	6,7	34 692,9	3,9	34 296,6	3,1	139 087,2	4,6
Sul	49,1	0,0	40,0	0,0	41,8	0,0	130,9	0,0
Centro-Oeste	87 653,7	8,4	80 865,8	9,2	104 003,9	9,3	272 523,4	8,9
Total	1 046 389,4	100,0	880 255,4	100,0	1 123 214,1	100,0	3 049 858,8	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

De resto, observa-se o peso das regiões Nordeste (70,3% dos gastos no período) e Norte (16,2%). A região Centro-Oeste figura bem na lista por causa da CODEVASF.

2.3 Programas Regionais não Administrados pelos Órgãos Regionais

Além dos programas sob jurisdição direta dos órgãos regionais, alguns outros apresentam conotação de *programas regionais*, conforme foi estabelecido na apresentação.

O processo de seleção desses programas regionais passou, então, por varreduras na classificação funcional-programática (em vigor), para identificar rubricas com apelo regional, conforme já se mencionou. O resultado dessa seleção, em caráter de sugestão, encontra-se na tabela 6.

Nessa nova listagem, encontram-se alguns programas efetivamente regionais como o PLANAFLORO (previsão de término para julho de 1998 – não confirmado), o PRODEAGRO (encerramento previsto para dezembro de 1999), o PAPP (em via de ser estadualizado), entre outros. Cabe destaque aos projetos levados a cabo pela Secretaria de Assuntos Estratégicos, nos quais se inclui a maior novidade que é o SIPAM/SIVAM, com já expressiva soma de recursos no período.

TABELA 6
Projetos/Atividades com Conotação de Programas Regionais por
Unidade Orçamentária Responsável (soma 1995/1997)

(Em R\$ mil dez./97)				
UO	Unidades Orçamentárias	PA	Projeto/Atividade	Soma 95/97
20104	Secretaria de Assuntos Estratégicos	1552	Infra-Estrutura Viária na Faixa de Fronteira Norte	2 324,4
		1553	Obras Públicas em Municípios da Faixa de Fronteira	3 429,0
		3009	Sistema de Proteção da Amazônia	184 851,1
		4038	Coordenação e Fiscalização da Implementação dos Programas Regionais Estratégicos	43,7
		Total		190 648,2
22101	Ministério da Agricultura	1162	Apoio ao Pequeno Produtor Rural – PAPP	75,0
22202	EMBRAPA	1162	Apoio ao Pequeno Produtor Rural – PAPP	3 131,0
28201	Instituto Brasileiro de Turismo	1724	Programa de Ação para o Desenvolvimento Integrado do Turismo no Nordeste	55 978,4
44101	Ministério do Meio Ambiente	3439	Programa de Desenvolvimento de Recursos Hídricos para o Semi-Árido Brasileiro – PROAGUA	1 954,1
		4444	Implantação da Política Integrada para a Amazônia Legal	12 873,8
		Total		14 827,9
44201	IBAMA	3380	Recursos Naturais – PLANAFLORO	669,0
47101	Ministério do Planejamento	1162	Apoio ao Pequeno Produtor Rural – PAPP	293 393,1
		1712	Programa de Desenvolvimento Agroambiental de Mato Grosso – PRODEAGRO – MT	131 645,7
		1714	Apoio ao Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável	282 968,4
		2779	Coordenação do Planejamento Regional	3 335,9
		5511	Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia – PLANAFLORO	113 730,9
Total		825 074,0		
Total Geral				1 090 403,7

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.
 Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

Ao considerarmos correta a inclusão desses P/A na categoria de programas regionais, sua distribuição espacial é dada pela tabela 7. Nessa distribuição espacial, Rondônia e Mato Grosso aparecem em destaque (10,8% e 14,1% dos gastos – ver tabela por estado em anexo), em virtude de seus programas específicos (PLANAFLORO e PRODEAGRO, respectivamente). Desponta, também, o Estado do Amazonas, por causa do SIPAM/SIVAM, com 17,7%. De resto, a distribuição condiz com o caráter de necessidade de desenvolvimento regional (40,5% para a região Nordeste e 31,4% para a região Norte).

TABELA 7
Distribuição Regional dos Programas Regionais não
Administrados pelos Órgãos Regionais – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil dez./97)				
	1995	1996	1997	Soma 95/97	(%)
Exterior	94,0	1 556,8	1 287,7	2 938,5	0,3
Norte	69 604,1	48 458,1	224 476,8	342 539,0	31,4
Nordeste	193 696,6	149 943,6	97 499,6	441 139,8	40,5
Sudeste	15 647,6	52 768,1	12 399,4	80 815,2	7,4
Sul	1,1	8 075,8	11 895,3	19 972,2	1,8
Centro-Oeste	78 221,0	52 276,0	72 501,9	202 999,0	18,6
Total Programas	357 264,58	313 078,39	420 060,71	1 090 403,68	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

2.3.1 Irrigação Um último destaque em termos de programas regionais deve ser dado aos programas de irrigação e aproveitamento hidroagrícola, todos muito direcionados para a região Nordeste, inclusive por orientação constitucional.

TABELA 8
Distribuição Regional do Subprograma 0077 (Irrigação)
Administrado pelo Ministério do Meio Ambiente – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil dez./97)				
	1995	1996	1997	Soma 95/97	(%)
Nacional		2 845,7		2 845,7	0,4
Norte	17 027,4	1 397,2	5 309,0	23 733,7	3,8
Nordeste	156 111,0	73 825,5	195 007,5	424 944,0	67,2
Sudeste	32 982,9	7 459,5	29 314,4	69 756,8	11,0
Sul	15 933,8	565,2	5 791,5	22 290,5	3,5
Centro-Oeste	26 038,2	9 457,2	53 470,2	88 965,6	14,1
Total	248 093,4	95 550,3	288 892,6	632 536,3	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

O item da funcional-programática, considerado nessa categoria, é o Subprograma Irrigação (0077). Como boa parte desse subprograma é executado pelo DNOCS e pela CODEVASF, foram consideradas, aqui, apenas as aplicações do antigo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (UO 44101).

Descaracterizada, por ser examinada isoladamente, essa parcela do Subprograma Irrigação, ainda assim, apontou um perfil estadual que se direciona para a região Nordeste (67,2% do total dos recursos).

3 AS APLICAÇÕES DO BNDES

O BNDES configura-se como a principal agência federal de fomento, tanto por abrangência, quanto pela capacidade de financiamento propiciada pelos recursos do FAT e do PIS/PASEP, além de recursos próprios e de fontes externas.

Algumas de suas linhas de atuação podem ser consideradas como programas regionais. Os principais programas são: (i) Nordeste Competitivo (PNC); (ii) Amazônia Integrada (PAI); (iii) de Fomento à Reconversão Produtiva da Metade Sul do Rio Grande do Sul; e (iv) Reconversul e RS-Emprego. Esses programas têm, em comum, o objetivo de dinamizar as economias regionais e as condições operacionais de financiamento. Em anexo, segue quadro com os objetivos de cada um dos programas, além de áreas de atuação, setores apoiáveis, recursos disponíveis e vigência dos programas.

TABELA 9
Desembolsos em Operações de Crédito dos
Programas Regionais do BNDES – 1995/1977

Regiões/Estados	(Em R\$ mil dez./97)		
	1995	1996	1997
Norte	11 462,5	17 384,4	53 783,7
Nordeste	188 893,4	235 113,4	553 490,8
Sudeste	5 190,2	4 066,9	27 427,8
Sul	0,0	9 870,4	56 186,5
Centro-Oeste	42 160,1	31 789,5	57 254,2
Brasil	247 706,2	298 224,6	748 143,0

Fonte: BNDES.

Considerados conjuntamente, os programas regionais do BNDES tendem a beneficiar a região Nordeste com 78,8% das aplicações do período. Em anexo, são apresentadas as tabelas com a distribuição anual dos desembolsos, por estado, para cada um dos programas. Na tabela verifica-se que o estado mais beneficiado é a Bahia, com 26,4% do total, seguido por Ceará (15%), Pernambuco (11,7%), Mato Grosso (10,3%), Maranhão (6,9%), Rio Grande do Norte (6,6%) e Rio Grande do Sul (5,5%). Observe-se que o Estado de Mato Grosso foi incluído na área de abrangência do Programa Amazônia Integrada, e angariou montante superior ao total da região Norte, no período considerado (R\$ 55 milhões contra R\$ 52 milhões).

4 POLÍTICA REGIONAL POR MEIO DE RENÚNCIAS E ISENÇÕES FISCAIS⁵

Política regional também se faz via renúncias e isenções fiscais, que são instrumentos privilegiados para induzir o desenvolvimento da atividade produtiva privada em determinadas regiões.

É fato, no entanto, que não existe controle da *execução* dessas renúncias e isenções, ou seja, não existe, no Brasil, mecanismo capaz de mensurar exatamente o quanto deixou de ser arrecadado.

Aqui estão analisados os benefícios fiscais criados, deliberadamente, para atuar sobre questões regionais. Dessa forma serão tratados, separadamente, os incentivos relativos à Zona Franca de Manaus, os associados à implantação e operação das chamadas Áreas de Livre Comércio, os relativos ao Regime Automotivo Especial das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, as isenções e reduções do imposto de renda de pessoa jurídica (IRPJ) de empreendimentos instalados no Norte e Nordeste, assim como os atuais incentivos fiscais, constituídos por FINOR, FINAM e FUNRES.

Os critérios metodológicos adotados para estimar as renúncias fiscais que integram demonstrativo constante do Projeto de Lei Orçamentária anual, foram sendo alterados a partir das mudanças no próprio conjunto de benefícios considerados. Não obstante a polêmica conceitual e os problemas de comparabilidade, a Secretaria da Receita Federal elabora estimativas dos benefícios fiscais e indica uma distribuição espacial da não-arrecadação de recursos públicos.

A tentativa de regionalizar os dados do demonstrativo das renúncias fiscais federais publicadas pela Receita Federal encontra algumas dificuldades. Em primeiro lugar, como os benefícios, apesar de sua aplicação, nem sempre são concedidos a partir de interesses focalizados e determinados *a priori*, com algumas exceções (como o caso da Zona Franca de Manaus), acabam por sofrer espacialização. Outra dificuldade é a comparação intertemporal dos dados, pois ocorrem mudanças metodológicas drásticas ao longo dos anos analisados. A própria utilização de estimativas dos benefícios, e não de valores efetivamente executados, provoca distorções em relação aos efeitos a serem estudados. Finalmente, torna-se bastante difícil calcular as conseqüências concretas das renúncias, em termos econômicos, afora algumas estimativas ligadas à não-arrecadação tributária (a partir da relação entre os benefícios concedidos e os impostos arrecadados), ou atribuir *proxies* aos impactos econômicos em função da sua dimensão ou localização.

⁵ Embasado em relatório interno CGPOR produzido por Constantino Cronemberger Mendes.

Mesmo assim, elaborou-se estudo que leva em conta dados disponíveis sobre as renúncias fiscais federais relacionadas principalmente ao imposto sobre importação (II), ao imposto de renda sobre pessoa jurídica (IRPJ) e ao imposto sobre produtos industrializados (IPI), para se estabelecer estimativa aproximada das relações entre as concessões dos benefícios fiscais e o que pode ser considerado ato explícito de políticas de cunho regional. O resultado final encontra-se na tabela 10.

TABELA 10
Renúncias Fiscais em IRPJ, IPI e II por Região – 1995/1997

Região/Ano	(Em R\$ milhões dez./97)					
	1995	(%)	1996	(%)	1997	(%)
Norte	2 837	44,3	3 163	45,6	4 090	48,2
Nordeste	476	7,4	819	11,8	1 430	16,8
Sudeste	14	0,2	16	0,2	24	0,3
Subtotal regional (1)	3 327	51,9	3 998	57,7	5 544	65,3
Subtotal não regional(2)	3 080	48,1	2 931	42,3	2 949	34,7
Subtotal (1+2)	6 407	100,0	6 929	100,0	8 493	100,0
Outros	519	-	1 906	-	1 207	-
Total	6 926	-	8 835	-	9 700	-

Fonte: SRF – Orçamento de Renúncias e Isenções Fiscais.
Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

A tabela 10 apresenta os seguintes dados considerados relevantes: os totais de renúncias para as regiões Norte, Nordeste e Sudeste. Para maiores detalhes sobre os itens considerados, ver a tabela completa, em anexo.

Nota-se, dessa forma, que as renúncias regionais tendem para a região Norte – e de forma crescente (de 44,3% em 1995 para 48,2% em 1997) – principalmente por causa da SUFRAMA. No Nordeste, essas renúncias configuram-se menores, mas também crescentes, no período 1995/1997 (de 7,4% para 16,8%). O Sudeste somente consta na tabela 10 por causa do FUNRES, que é especificamente regional, apesar de boa parte do restante das renúncias se concentrarem ali em razão da maior atividade econômica.

Note-se, principalmente, que o subtotal regional das renúncias atinge montante superior a R\$ 5,5 bilhões para 1997 e torna-se, assim, a principal categoria de gasto da política regional do governo federal.

5 UMA TENTATIVA DE SÍNTESE

A síntese geral dos montantes, relacionada com as ações regionais do governo federal, enfrenta dificuldades conceituais para a sua agregação, principalmente por envolver categorias díspares de gasto, como aplicações diretas, repasses a fundos constitucionais, aplicações financeiras e estimativas de renúncias fiscais federais.

A intenção, nesta tentativa de síntese, é fazer uma inferência sobre os esforços do governo federal, sobretudo aqueles vinculados especificamente à dinamização das regiões brasileiras.

Conforme se apontou no texto, a opção foi pela realização de uma síntese geral macrorregional que considerasse o total do montante de recursos *disponibilizados* pela União para o fim específico de desenvolvimento regional. Esses seriam: (i) os repasses aos fundos constitucionais de Desenvolvimento (empenhos liquidados); (ii) os gastos com os órgãos regionais (empenhos liquidados); (iii) os gastos com os programas regionais, que fogem da alçada dos órgãos regionais (empenhos liquidados); (iv) o montante das aplicações do BNDES, no período, em programas regionais (desembolsos); e (v) o sub-total regional das renúncias fiscais (estimativas de renúncias). Os resultados encontram-se a seguir.

TABELA 11
Consolidação Geral das Ações Regionais do Governo Federal – 1995/1997

Regiões	(Em R\$ milhões dez./97)							
	1995	(%)	1996	(%)	1997	(%)	Soma 95/97	(%)
Norte	3 365	51,0	3 691	51,1	4 838	51,3	11 894	51,1
Nordeste	2 570	38,9	2 892	40,1	3 849	40,8	9 311	40,0
Sudeste	138	2,1	115	1,6	128	1,4	381	1,6
Sul	16	0,2	19	0,3	74	0,8	108	0,5
Centro-Oeste	509	7,7	502	7,0	551	5,8	1 562	6,7
Total	6 598	100,0	7 219	100,0	9 439	100,0	23 256	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997; BNDES, SRF.

O principal componente da política regional do governo federal consiste, sem dúvida, nas relativas renúncias fiscais, que atingem 55,1% da soma total considerada, medida em termos de valor acumulado no período 1995/1997, a preços de dezembro de 1997.

A parcela referente diretamente à execução da despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (repasses a fundos, órgãos e programas regionais) atinge R\$ 9,1 bilhões no período, o que representa, no entanto, menos de 2% do total dos recursos

despendidos no período, nas rubricas consideradas relevantes (Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos).

Na parcela anteriormente citada, os recursos se orientam, predominantemente, para o Nordeste (61,7%), seguido do Norte (18,9%) e Centro-Oeste (15,7%, por força do FCO). Com a agregação das renúncias, o quadro é revertido e a região Norte passa representar 51,1% do total (observar o peso da SUFRAMA), o Nordeste, 40%, e o Centro-Oeste, 6,7%.

As regiões Sudeste e Sul aparecem em todas as tabelas mas de forma marginal, como era de se esperar.

6 CONCLUSÕES

Os exercícios realizados no decorrer deste trabalho têm como objetivo delimitar um conjunto de ações do governo federal que, sob algum critério, podem ser consideradas como vocacionadas ao desenvolvimento regional.

Trata-se, no entanto, de um estudo exploratório, uma vez que os temas que cercam a política regional do governo federal envolvem grande grau de controvérsia.

Todas as categorias analisadas no texto merecem estudos específicos. Cabem aqui, no entanto, algumas considerações finais sobre esse exercício.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNO, FNE e FCO) foram considerados de acordo com seus repasses. Por serem fundos *rotativos*, com retorno das aplicações, seu impacto fiscal deveria ser mensurado por meio do grau de subsídio embutido no crédito. Cabe salientar, também, que esses fundos não têm sido totalmente aplicados (ver tabela 2), o que pode vir a demandar providências quanto à sua atual estrutura e forma de atuação.

Dos organismos de desenvolvimento regional catalogados, cabe dizer que a SUDAM e a SUDENE enfrentam processo de reestruturação. A CODEVASF tem sido questionada em sua atuação. O DNOCS chegou a ser temporariamente extinto no começo de 1998. COLONE e CODEBAR encontram-se, há algum tempo, extintas, e suas despesas são apenas residuais.

Em relação aos programas regionais não administrados pelos órgãos regionais, vários deles podem ser questionados quanto a sua efetiva orientação para o desenvolvimento regional (caso do SIVAM/SIPAM). Outros, como nos casos dos tradicionais PLANAFLORO e PRODEAGRO, já apresentam horizonte de término definido.

Quanto aos programas regionais do BNDES, definidos em consulta junto aos técnicos daquele banco, não ficou esclarecido exatamente o grau de diferenciação em

relação às demais linhas de crédito (facilidade de acesso, diferencial de juros, etc). Em princípio, seriam apenas destinações de recursos garantidas.

Isenções e renúncias fiscais federais formaram a principal categoria da política regional levantada. No entanto, são dados estimados sobre os quais não há controle sobre a efetiva execução (podem estar super ou subestimados).

Por fim, observa-se que a política regional identificada por meio da composição dos dispêndios (ou também da redução de sua arrecadação) mostrou-se basicamente direcionada aos estímulos para a iniciativa privada de algumas macrorregiões, na forma de renúncias e isenções tributárias e crédito subsidiado.

ANEXO

TABELA A1
Distribuição Estadual dos Gastos dos Órgãos
Regionais de Desenvolvimento – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil dez./97)							
	1995	(%)	1996	(%)	1997	(%)	Soma 95/97	(%)
<i>Exterior</i>			1,7	0,0	790,8	0,1	792,4	0,0
<i>Não estadualizado</i>	20,0	0,0					20,0	0,0
Rondônia	3 076,9	0,3	7 291,7	0,8	19 762,7	1,8	30 131,3	1,0
Acre	3 760,0	0,4	1 512,6	0,2	1 835,9	0,2	7 108,5	0,2
Amazonas	107 475,7	10,3	82 024,9	9,3	108 497,5	9,7	297 998,2	9,8
Roraima	2 868,7	0,3	3 000,3	0,3	12 617,3	1,1	18 486,3	0,6
Pará	38 245,9	3,7	36 015,4	4,1	53 199,7	4,7	127 461,1	4,2
Amapá	1 831,4	0,2	2 140,9	0,2	2 798,6	0,2	6 770,9	0,2
Tocantins	902,8	0,1	1 253,9	0,1	2 817,6	0,3	4 974,3	0,2
<i>Norte</i>	158 181,3	15,1	133 239,8	15,1	201 529,5	17,9	492 950,6	16,2
Maranhão	4 775,2	0,5	5 906,3	0,7	4 714,5	0,4	15 396,0	0,5
Piauí	13 731,8	1,3	27 428,9	3,1	43 339,0	3,9	84 499,7	2,8
Ceará	264 264,9	25,3	291 035,1	33,1	398 736,0	35,5	954 036,0	31,3
Rio Grande do Norte	7 614,6	0,7	2 402,7	0,3	2 392,3	0,2	12 409,6	0,4
Paraíba	4 266,4	0,4	9 570,5	1,1	27 006,3	2,4	40 843,2	1,3
Pernambuco	222 299,7	21,2	196 186,4	22,3	194 370,2	17,3	612 856,4	20,1
Alagoas	30 792,2	2,9	18 627,2	2,1	20 949,2	1,9	70 368,6	2,3
Sergipe	10 818,7	1,0	6 721,0	0,8	4 852,4	0,4	22 392,1	0,7
Bahia	171 843,8	16,4	73 537,2	8,4	86 191,6	7,7	331 572,6	10,9
<i>Nordeste</i>	730 407,5	69,8	631 415,2	71,7	782 551,5	69,7	2 144 374,2	70,3
Minas Gerais	63 791,2	6,1	32 838,7	3,7	30 555,7	2,7	127 185,6	4,2
Espírito Santo					0,4	0,0	0,4	0,0
Rio de Janeiro	3 129,5	0,3	906,7	0,1	1 807,8	0,2	5 844,0	0,2
São Paulo	3 177,0	0,3	947,5	0,1	1 932,7	0,2	6 057,1	0,2
<i>Sudeste</i>	70 097,7	6,7	34 692,9	3,9	34 296,6	3,1	139 087,2	4,6
<i>Não estadualizado</i>	2,1	0,0					2,1	0,0
Paraná	22,2	0,0	5,3	0,0	29,4	0,0	56,9	0,0
Santa Catarina	0,2	0,0			6,4	0,0	6,5	0,0
Rio Grande do Sul	24,7	0,0	34,7	0,0	6,0	0,0	65,5	0,0
<i>Sul</i>	49,1	0,0	40,0	0,0	41,8	0,0	130,9	0,0
Mato Grosso do Sul			0,4	0,0			0,4	0,0
Mato Grosso	4 224,0	0,4	3 552,0	0,4	9 578,7	0,9	17 354,7	0,6
Goiás	3,6	0,0	43,2	0,0	163,7	0,0	210,5	0,0
Distrito Federal	83 426,2	8,0	77 270,2	8,8	94 261,4	8,4	254 957,8	8,4
<i>Centro-Oeste</i>	87 653,7	8,4	80 865,8	9,2	104 003,9	9,3	272 523,4	8,9
Total	1 046 389,4	100,0	880 255,4	100,0	1 123 214,1	100,0	3 049 858,8	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

TABELA A2
Distribuição Regional/Estadual dos Programas Regionais
não Administrados pelos Órgãos Regionais – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil dez./97)				
	1995	1996	1997	Soma 95/97	(%)
<i>Exterior</i>	94,0	1 556,8	1 287,7	2 938,5	0,3
Rondônia	64 542,8	28 519,4	24 308,7	117 370,9	10,8
Acre	178,3	3 908,8	203,7	4 290,8	0,4
Amazonas	3 719,3	7 720,0	181 827,6	193 266,8	17,7
Roraima	0,0	96,0	917,4	1 013,4	0,1
Pará	1 037,9	2 103,6	2 141,5	5 282,9	0,5
Amapá	117,5	0,0	1 020,6	1 138,1	0,1
Tocantins	8,3	6 110,3	14 057,3	20 176,0	1,9
<i>Norte</i>	69 604,1	48 458,1	224 476,8	342 539,0	31,4
Maranhão	24 519,7	35 827,9	1 977,5	62 325,1	5,7
Piauí	13 908,0	3 938,5	1 410,0	19 256,5	1,8
Ceará	44 292,1	21 188,8	25 045,6	90 526,4	8,3
Rio Grande do Norte	15 630,7	7 521,6	12 565,0	35 717,4	3,3
Paraíba	21 928,6	14 157,2	5 795,0	41 880,8	3,8
Pernambuco	20 554,1	28 285,1	18 325,0	67 164,3	6,2
Alagoas	12 816,7	16 328,3	4 550,0	33 694,9	3,1
Sergipe	11 382,5	7 350,0	12 416,9	31 149,5	2,9
Bahia	28 664,2	15 346,0	15 414,7	59 424,9	5,4
<i>Nordeste</i>	193 696,6	149 943,6	97 499,6	441 139,8	40,5
Minas Gerais	15 390,4	37 258,5	2 662,9	55 311,7	5,1
Espírito Santo	6,9	4 902,4	1 635,0	6 544,3	0,6
Rio de Janeiro	155,0	6 769,0	2 959,4	9 883,4	0,9
São Paulo	95,4	3 838,2	5 142,1	9 075,7	0,8
<i>Sudeste</i>	15 647,6	52 768,1	12 399,4	80 815,2	7,4
Paraná	0,0	11,3	2 175,9	2 187,2	0,2
Santa Catarina	1,1	7 635,1	9 343,6	16 979,9	1,6
Rio Grande do Sul	0,0	429,3	375,8	805,1	0,1
<i>Sul</i>	1,1	8 075,8	11 895,3	19 972,2	1,8
Mato Grosso do Sul	0,0	4 675,1	6 540,0	11 215,1	1,0
Mato Grosso	68 609,0	38 508,3	46 264,5	153 381,8	14,1
Goiás	0,0	7 104,4	6 670,0	13 774,4	1,3
Distrito Federal	9 612,0	1 988,3	13 027,4	24 627,7	2,3
<i>Centro-Oeste</i>	78 221,0	52 276,0	72 501,9	202 999,0	18,6
Total programas	357 264,58	313 078,39	420 060,71	1 090 403,68	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

TABELA A3
Distribuição Regional/Estadual do Subprograma 0077 (Irrigação)
Administrado pelo Ministério do Meio Ambiente – 1995/1997

Regiões/Estados	1995	1996	1997	Soma 95/97	(%)
<i>(Em R\$ mil dez./97)</i>					
<i>Nacional</i>		2 845,7		2 845,7	0,4
Acre			130,0	130,0	0,0
Amazonas			145,9	145,9	0,0
Roraima	5 817,2	322,4	435,7	6 575,4	1,0
Pará	528,8		829,6	1 358,4	0,2
Amapá			215,0	215,0	0,0
Tocantins	10 681,3	1 074,8	3 552,8	15 308,9	2,4
<i>Norte</i>	17 027,4	1 397,2	5 309,0	23 733,7	3,8
Maranhão	14 940,5	22 730,9	43 239,5	80 910,8	12,8
Piauí	27 707,4	14 600,7	28 138,9	70 447,0	11,1
Ceará	33 473,9	5 214,5	13 395,4	52 083,8	8,2
Rio Grande do Norte	15 179,9	6 570,5	19 202,9	40 953,3	6,5
Paraíba	12 541,6	2 227,0	6 234,5	21 003,0	3,3
Pernambuco	9 231,4	607,0	12 280,3	22 118,7	3,5
Alagoas	10 858,8	9 844,7	49 284,0	69 987,6	11,1
Sergipe	12 426,8	10 046,6	15 110,7	37 584,1	5,9
Bahia	19 750,8	1 983,7	8 121,2	29 855,7	4,7
<i>Nordeste</i>	156 111,0	73 825,5	195 007,5	424 944,0	67,2
Minas Gerais	28 540,3	7 459,5	25 023,0	61 022,8	9,6
Espírito Santo	949,5		3 170,0	4 119,5	0,7
Rio de Janeiro	2 197,1		78,0	2 275,1	0,4
São Paulo	1 296,1		1 043,4	2 339,4	0,4
<i>Sudeste</i>	32 982,9	7 459,5	29 314,4	69 756,8	11,0
Paraná	764,6		320,0	1 084,6	0,2
Santa Catarina	9 599,1		314,6	9 913,7	1,6
Rio Grande do Sul	5 570,1	565,2	5 156,9	11 292,2	1,8
<i>Sul</i>	15 933,8	565,2	5 791,5	22 290,5	3,5
Mato Grosso do Sul	235,0	537,4	9 500,0	10 272,4	1,6
Mato Grosso	5 364,1	921,8	10 358,8	16 644,7	2,6
Goiás	5 614,3	320,6	22 321,1	28 256,0	4,5
Distrito Federal	14 824,8	7 677,4	11 290,4	33 792,6	5,3
<i>Centro-Oeste</i>	26 038,2	9 457,2	53 470,2	88 965,6	14,1
Total	248 093,4	95 550,3	288 892,6	632 536,3	100,0

Fonte: SIAFI 1995, 1996 e 1997.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

TABELA A4
Fundo Constitucional do Centro-Oeste – Número
de Operações (OP) e Valor Aplicado (VC) – 1995/1997

(Em R\$ mil jun./98)

Estados	1995		1996		1997		Soma	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Distrito Federal	140	22 211	243	5 026	184	2 863	567	30 100
Goiás	3 020	60 631	5 714	111 885	5 449	86 621	14 183	259 137
Mato Grosso	5 827	48 144	3 959	41 455	13 419	126 289	23 205	215 888
Mato Grosso do Sul	2 919	24 738	5 263	38 521	5 815	54 111	13 997	117 370
Total	11 906	155 724	15 179	196 887	24 867	269 884	51 952	622 495

Fonte: MPO/SEPRE.

TABELA A5
Fundo Constitucional do Centro-Oeste – Número de Operações
(OP) e Valor Aplicado (VC) – 1995/1997

(Em porcentagem)

Estados	1995		1996		1997		Soma	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Distrito Federal	1,2	14,3	1,6	2,6	0,7	1,1	1,1	4,8
Goiás	25,4	38,9	37,6	56,8	21,9	32,1	27,3	41,6
Mato Grosso	48,9	30,9	26,1	21,1	54,0	46,8	44,7	34,7
Mato Grosso do Sul	24,5	15,9	34,7	19,6	23,4	20,0	26,9	18,9
Total	100,0							

Fonte: MPO/SEPRE.

TABELA A6
Fundo Constitucional do Nordeste – Número de Operações (OP)
e Valor Aplicado (VC) – 1995/1997

(Em R\$ mil jun./98)

Estados	1995		1996		1997		Soma	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Alagoas	3 072	41 875	4 618	68 453	4 885	59 323	12 575	169 651
Bahia	16 357	168 791	15 073	186 955	8 466	153 170	39 896	508 916
Ceará	10 869	147 572	14 417	164 003	8 703	99 977	33 989	411 552
Maranhão	1 761	51 719	3 259	87 259	4 752	68 762	9 772	207 740
Minas Gerais	5 637	95 127	7 256	79 069	2 271	34 921	15 164	209 117
Paraíba	5 113	45 829	7 248	70 677	4 559	46 943	16 920	163 449
Pernambuco	7 698	94 804	7 881	113 446	6 905	70 193	22 484	278 443
Piauí	3 995	47 039	6 838	93 730	5 428	84 834	16 261	225 603
Rio G. Norte	5 861	50 347	8 293	83 113	2 385	38 455	16 539	171 915
Sergipe	7 519	63 741	5 733	64 408	4 271	45 465	17 523	173 614
Total	67 882	806 844	80 616	1 011 113	52 625	702 043	201 123	2 520 000

Fonte: MPO/SEPRE.

TABELA A7
Fundo Constitucional do Nordeste – Número de Operações (OP)
e Valor Aplicado (VC) – 1995/1997

Estados	1995		1996		1997		(Em porcentagem) Soma	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Alagoas	4,5	5,2	0,5	6,8	9,3	8,5	6,3	6,7
Bahia	24,1	20,9	1,5	18,5	16,1	21,8	19,8	20,2
Ceará	16,0	18,3	1,4	16,2	16,5	14,2	16,9	16,3
Maranhão	2,6	6,4	0,3	8,6	9,0	9,8	4,9	8,2
Minas Gerais	8,3	11,8	0,7	7,8	4,3	5,0	7,5	8,3
Paraíba	7,5	5,7	0,7	7,0	8,7	6,7	8,4	6,5
Pernambuco	11,3	11,7	0,8	11,2	13,1	10,0	11,2	11,0
Piauí	5,9	5,8	0,7	9,3	10,3	12,1	8,1	9,0
Rio G. Norte	8,6	6,2	0,8	8,2	4,5	5,5	8,2	6,8
Sergipe	11,1	7,9	0,6	6,4	8,1	6,5	8,7	6,9
Total	100,0	100,0						

Fonte: MPO/SEPRE.

TABELA A8
Fundo Constitucional do Norte – Número de Operações (OP)
e Valor Aplicado (VC) – 1995/1997

Estados	1995		1996		1997		(Em R\$ mil jun./98) Soma	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Acre	539	5 186	1 415	15 249	865	5 545	2 819	25 980
Amapá	433	8 355	673	5 833	151	939	1 257	15 127
Amazonas	1 277	22 472	2 855	21 858	1 191	6 178	5 323	50 508
Pará	7 033	140 308	5 742	73 885	2 373	25 472	15 148	239 665
Rondônia	2 149	41 488	1 845	20 982	1 218	12 127	5 212	74 597
Roraima	755	7 777	952	10 524	170	2 761	1 877	21 062
Tocantins	1 347	62 520	1 004	16 885	767	8 409	3 118	87 814
Total	13 533	288 106	14 486	165 216	6 735	61 431	34 754	514 753

Fonte: MPO/SEPRE.

TABELA A9
Fundo Constitucional do Norte – Número de Operações (OP)
e Valor Aplicado (VC) – 1995/1997

Estados	(Em porcentagem)							
	1995		1996		1997		Soma	
	OP	VC	OP	VC	OP	VC	OP	VC
Acre	4,0	1,8	9,8	9,2	12,8	9,0	8,1	5,0
Amapá	3,2	2,9	4,6	3,5	2,2	1,5	3,6	2,9
Amazonas	9,4	7,8	19,7	13,2	17,7	10,1	15,3	9,8
Pará	52,0	48,7	39,6	44,7	35,2	41,5	43,6	46,6
Rondônia	15,9	14,4	12,7	12,7	18,1	19,7	15,0	14,5
Roraima	5,6	2,7	6,6	6,4	2,5	4,5	5,4	4,1
Tocantins	10,0	21,7	6,9	10,2	11,4	13,7	9,0	17,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MPO/SEPRE.

TABELA A10
Desembolsos em Operações de Crédito do
Programa Nordeste Competitivo – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil)		
	1995	1996	1997
Alagoas	2 344,2	2 792,2	21 564,9
Bahia	35 625,4	69 297,1	196 502,5
Ceará	33 543,7	37 782,5	100 611,3
Maranhão	928,0	3 171,6	10 916,9
Paraíba	1 856,1	3 343,0	37 936,3
Pernambuco	35 386,2	28 908,7	69 946,7
Piauí	2 230,9	3 911,8	20 596,8
Rio Grande do Norte	32 062,3	29 642,0	13 516,5
Sergipe	1 555,1	8 892,0	32 873,7
Nordeste	145 531,9	187 740,8	504 465,7
Minas Gerais	4 212,4	3 666,9	26 687,0
Sudeste	4 212,4	3 666,9	26 687,0
Brasil	149 744,3	191 407,7	531 152,7

Fonte: BNDES.

TABELA A11
Desembolsos em Operações de Crédito do
Programa Amazônia Integrada – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil)		
	1995	1996	1997
Acre	45,0	2 065,0	426,5
Amapá	0,0	0,0	201,4
Amazonas	2 669,3	4 464,8	29 362,6
Pará	951,6	5 807,2	10 284,4
Rondônia	3 997,5	1 384,1	7 108,4
Roraima	0,0	0,0	33,0
Tocantins	1 639,6	1 953,6	4 914,7
Norte	9 303,0	15 674,7	52 331,0
Bahia	1 373,0	0,0	0,0
Maranhão	6 401,7	24 249,5	34 075,4
Nordeste	7 774,6	24 249,5	34 075,4
Mato Grosso	34 217,3	28 663,0	55 707,8
Centro-Oeste	34 217,3	28 663,0	55 707,8
Brasil	51 294,9	68 587,1	142 114,2

Fonte: BNDES.

TABELA A12
Desembolsos em Operações de Crédito do
Programa Reconvertul – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil)	
	1996	1997
Rio Grande do Sul	3 840,0	46 635,8
Sul	3 840,0	46 635,8
Brasil	3 840,0	46 635,8

Fonte: BNDES.

TABELA A12
Desembolsos em Operações de Crédito do
Programa RS-Emprego – 1995/1997

Regiões/Estados	(Em R\$ mil)	
	1996	1997
Rio Grande do Sul	5 059,7	8 033,2
Sul	5 059,7	8 033,2
Brasil	5 059,7	8 033,2

Fonte: BNDES.

TABELA A13
Desembolsos em Operações de Crédito dos
Programas Regionais do BNDES – 1995/1997

Regiões/Estados	1995	1996	1997
Acre	45,0	2 065,0	426,5
Amapá	0,0	0,0	201,4
Amazonas	2 669,3	4 464,8	29 362,6
Pará	951,6	5 807,2	10 284,4
Rondônia	3 997,5	1 384,1	7 108,4
Roraima	0,0	0,0	33,0
Tocantins	1 639,6	1 953,6	4 914,7
Norte	9 303,0	15 674,7	52 331,0
Alagoas	2 344,2	2 792,2	21 564,9
Bahia	36 998,4	69 297,1	196 502,5
Ceará	33 543,7	37 782,5	100 611,3
Maranhão	7 329,7	27 421,0	44 992,4
Paraíba	1 856,1	3 343,0	37 936,3
Pernambuco	35 386,2	28 908,7	69 946,7
Piauí	2 230,9	3 911,8	20 596,8
Rio Grande do Norte	32 062,3	29 642,0	13 516,5
Sergipe	1 555,1	8 892,0	32 873,7
Nordeste	153 306,5	211 990,2	538 541,1
Minas Gerais	4 212,4	3 666,9	26 687,0
Sudeste	4 212,4	3 666,9	26 687,0
Rio Grande do Sul	0,0	8 899,7	54 668,9
Sul	0,0	8 899,7	54 668,9
Mato Grosso	34 217,3	28 663,0	55 707,8
Centro-Oeste	34 217,3	28 663,0	55 707,8
Brasil	201 039,2	268 894,5	727 935,8

Fonte: BNDES.

TABELA A14
Total das Renúncias Federais – 1995/1997

Itens	(Em R\$ milhões dez./97)					
	1995	(%)	1996	(%)	1997	(%)
1 ZFM (Zona Franca de Manaus)	2 472	38,6	2 347	33,9	2 610	30,7
2 ALC (Área de Livre Comércio)	3	0,0	40	0,6	50	0,6
3 Setor Autom. Regime Regional	0	0,0	0	0,0	0	0,0
4 Desenvolvimento Regional	852	13,3	1 611	23,3	2 884	34,0
4.1 SUDENE	74	1,2	430	6,2	852	10,0
4.2 SUDAM	85	1,3	289	4,2	787	9,3
4.3 FINOR	402	6,3	389	5,6	578	6,8
4.4 FINAM	277	4,3	487	7,0	643	7,6
4.5 FUNRES (Espírito Santo)	14	0,2	16	0,2	24	0,3
5 PFP/PAT-Nordeste/Norte	2	0,0	1	0,0	0	0,0
<i>Subtotal Política Regional (1)</i>	<i>3 329</i>	<i>52,0</i>	<i>3 999</i>	<i>57,7</i>	<i>5 544</i>	<i>65,3</i>
6 Itaipu	-	0,0	6	0,1	12	0,1
7 Regime Automotivo – Setorial	-	0,0	-	0,0	863	10,2
8 Aeronaves e Embarcações	21	0,3	12	0,2	10	0,1
9 Máq./Equipam. (PDTI/PDTA)	809	12,6	1 128	16,3	606	7,1
10 Informática (Rev. Em Dez de 1997)	335	5,2	302	4,4	381	4,5
11 Lojas Francas	92	1,4	270	3,9	173	2,0
12 Trabalhador	36	0,6	119	1,7	206	2,4
13 PNAC	75	1,2	27	0,4	82	1,0
14 FDCA	53	0,8	7	0,1	4	0,0
15 Atividade Audiovisual	179	2,8	74	1,1	78	0,9
16 Ativ. Monopol. (Rev. Lei nº 9 249/95)	667	10,4	262	3,8	-	0,0
17 Emp. Micro/Pequeno porte	1	0,0	375	5,4	470	5,5
18 Setor de Transportes	86	1,3	151	2,2	37	0,4
19 Setor Siderúrgico (Rev. em 96)	318	5,0	161	2,3	-	0,0
20 Veículos Populares (Rev. em 95)	370	5,8	-	0,0	-	0,0
21 Película Polietileno (Rev. em 96)	25	0,4	22	0,3	-	0,0
22 Desporto	11	0,2	14	0,2	27	0,3
<i>Subtotal Não Regional (2)</i>	<i>3 078</i>	<i>48,0</i>	<i>2 930</i>	<i>42,3</i>	<i>2 949</i>	<i>34,7</i>
<i>Subtotal (1+2)</i>	<i>6 407</i>	<i>100,0</i>	<i>6 929</i>	<i>100,0</i>	<i>8 493</i>	<i>100,0</i>
23 Outros	519	-	1 906	-	1 207	-
Total 1	6 926	-	8 835	-	9 700	-
24 IRPF	1 071	-	11 987	-	5 240	-
25 IOF, Op Crédito, Câmbio, Seguro	120	-	171	-	156	-
26 COFINS	4	-	12	-	-	-
27 PIS-PASEP	115	-	554	-	247	-
28 Contrib. Social s/ Lucro Liq.	-	-	-	-	14	-
29 Contrib. P/ Financ. Seg. Social	-	-	-	-	-	-
30 Frete Marinha Mercante	108	-	94	-	277	-
Total 2	8 344	-	21 653	-	15 634	-

Fonte: SRF – Orçamento de Renúncias e Isenções Fiscais.

Elaboração: CGPOR/DIPRU/IPEA.

Siglas: SUDENE: Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste; SUDAM: Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia; FINOR: Fundo de Investimentos para o Nordeste; FINAM: Fundo de Investimentos para a Amazônia; FUNRES: Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo; PNAC – Programa Nacional de Apoio à Cultura; FDCA: Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente; PDTI – Programa de Desenvolvimento Tecnológico Industrial; PDTA – Programa de Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário.

QUADRO A1
Programas Regionais do BNDES

Programas Regionais	Objetivos	Área de Atuação	Setores Apoiáveis	Linhas de Financiamento	Recursos	Vigência
PNC	Promover o aumento das aplicações do BNDES na região Nordeste, para elevar a oferta de emprego e renda na região e incrementar sua integração com o restante do país e com o mercado externo.	Estados da região Nordeste e área de Minas Gerais abrangida pela atuação da Sudene.	Têxtil e confecções, beneficiamento de pedras ornamentais e de gipsita; turismo e hortifruticultura irrigada (até 1996). A partir de 1996: todos os segmentos da economia regional.	BNDES Automático, FINEM, FINAME, FINAMEX (BNDES-EXIM, a partir de 1997)	Até R\$ 2,5 bilhões.	1993-1999
PAI	Idem PNC. Adicionalmente, objetiva promover a exploração racional, seletiva e tecnicamente avançada dos recursos naturais da região Amazônica.	Estados da região Norte (Zona Franca de Manaus somente para micro e pequena empresa); Mato Grosso; Goiás (municípios ao norte do paralelo de 13°), Maranhão (municípios a oeste do meridiano de 44°);	Bioindústria; agricultura e agroindústria; aquíicultura; turismo; indústria de beneficiamento de madeira; mineração e metalurgia; construção naval; indústria instalada na Zona Franca de Manaus; infra-estrutura setor privado (até 1996). A partir de 1996, todos os segmentos.	Idem PNC	Até R\$ 2,0 bilhões	1994-2000
Reconversul	Dinamizar a economia dos municípios inseridos na área de atuação. Apoiar os setores econômicos que contribuam para a diversificação da base produtiva.	Metade sul do Rio Grande do Sul	Empresas privadas localizadas na área de atuação do BNDES.	Idem PNC	R\$ 400 milhões	1996-1999

Fonte: BNDES.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GALVÃO, Antonio C. F.; RODRIGUEZ, Maria Lelia O. F. & ZACKSESKI, Nelson. *Perfil regional e estadual da execução da despesa orçamentária da União – 1995*. (TD 518). IPEA, Brasília. 1997.
- IPEA. *1995/1998: Quatro anos de transformação*. (Documento institucional interno). IPEA, Brasília. 1998.
- MENDES, Constantino K. *A política regional nas renúncias fiscais federais: 1995-1998*. IPEA, mimeo, Brasília. 1999.
- RODRIGUEZ, Maria Lelia O. F. & ZACKSESKI, Nelson. *Sistema de monitoramento e avaliação das políticas federais vocacionadas ao desenvolvimento regional (projeto piloto)*. REDE-IPEA (para divulgação em meio eletrônico), Brasília. 1999.
-

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)