

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO*

EVERTON DAS NEVES GONÇALVES

SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG

SUSANA CAMARGO VIEIRA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito econômico e desenvolvimento [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves, Samantha Ribeiro Meyer Pflug, Susana
Camargo Vieira – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-041-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Economia. 3. Desenvolvimento. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO*

Apresentação

Apresentação do GT: DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO

Evento: XXIV Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, SE.

Honra-nos o convite para a coordenação do Grupo de Trabalho (GT) Direito Econômico e Desenvolvimento feito pela Direção do XXIV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) que, neste ano de 2015, completa seus vinte e cinco anos de existência. O evento transcorreu entre os dias 03 a 06 de junho próximo passado. Uma jornada e tanto de árduo e profícuo trabalho iluminando os caminhos da Pós-Graduação em Direito no Brasil. Destarte, cumpriu-nos a fácil e, da mesma forma, difícil tarefa de avaliação e seleção dos artigos submetidos ao GT Direito Econômico e Desenvolvimento. Fácil, porque foi, indubitavelmente, prazeroso ler o trabalho de gente apaixonada pelo nosso, sempre, indispensável Direito Econômico e, por óbvio, difícil, pelo fato de termos que selecionar, dentre os tantos trabalhos submetidos, excelentes trinta e dois artigos. Na tarde da bela Aracaju, em Sergipe, reunimo-nos, apresentamos textos e discutimos academicamente, defendemos teorias e apontamos necessidades de mudanças para a economia nacional indelevelmente dirigida pela Lei de Direito Econômico. Resta, cada vez mais, visível o interesse das Escolas de Direito e dos Programas de Pós-Graduação pelo estudo do Direito Econômico ombreado pela Análise Econômica do Direito apontando para as necessárias soluções de política econômica, normativa e judicial, segundo promissora e eficiente criação e aplicação do Direito Brasileiro.

Há dez anos, desde 2005, o CONPEDI vem trabalhando as áreas do Direito Econômico e da Análise Econômica do Direito em GT´s específicos, sempre, com a submissão de número expressivo de trabalhos acadêmicos. Assim, é notório o interesse dos pesquisadores, estruturando seus grupos de pesquisa, estudando os problemas sócio-econômicos e propondo soluções que extrapolam as discussões na Academia para encontrarem aplicabilidade no mundo real.

Como é de conhecimento geral, a economia brasileira atravessa momento difícil. Por isso mesmo sempre é bom lembrar que nosso mercado é bem público, constitucionalmente protegido. E não poderia haver melhor momento para que nossos estudiosos de Direito Econômico se dediquem a reflexões sobre o papel que esse mesmo Direito Econômico;

enquanto lei e práxis normativo-jurídica, deve e pode desempenhar na busca de um novo modelo de desenvolvimento, de caráter sustentável, que preserve conquistas arduamente alcançadas, mas leve em conta o contexto atual de crise ambiental e social.

Já se disse que nosso Direito e, em especial a Ordem Pública da Economia, veem flexibilizando as relações entre capital e trabalho, trazendo mudanças que precisam ser analisadas sob viés distinto daquele do tradicional direito individualista - que desconsidera a reciprocidade entre os agentes econômicos, sujeitos de direito que precisam de persuasão para tomada de decisão na direção de um ótimo que, se eficiente, não pode desconsiderar todos os valores (variáveis) que se apresentam para o cálculo econométrico-jurídico (quicá ao abrigo do Princípio da Eficiência Econômico-Social (PEES)).

Tanto esforço dispendido no estudo do Direito encontra guarida no CONPEDI evento que vem se agigantando a ponto de merecer, agora, reforma institucional. Registre-se, pois, nosso orgulho por ter ouvido pesquisadores de Direito Econômico que buscam tão desejável desenvolvimento. É com prazer que constatamos, neste XXIV CONPEDI, a evolução na qualidade dos artigos apresentados (o que se pode presumir se deva tanto a novos parâmetros estabelecidos pela Organização quanto à conscientização da importância da qualidade da pesquisa por parte de instituições de ensino e de seus docentes e discentes), bem como a continuidade e fortalecimento do fundamental diálogo acadêmico entre (tão) diferentes regiões do Brasil.

Como prova o número de artigos selecionados (depois de rigoroso e competitivo processo) para este GT, afirma-se, na Academia, o papel do Direito Econômico como indutor da única forma de desenvolvimento que se deveria buscar, se o objetivo final for chegar a desenvolvimento justo (tanto inter quanto intragerações), que atenda e preserve interesses de todos e assegure a sobrevivência da vida na Terra o Desenvolvimento Sustentável, fundado no tripé economia, meio ambiente e direitos humanos.

Buscamos aqui organizar os trabalhos de maneira a conduzir a reflexão d(o) (a) leitor (a) sobre o processo de reorganização social hoje vivido (com maior ou menor consciência) não só em escala nacional, mas também planetária. Qual o nosso papel, enquanto Acadêmicos, no desenho desse novo Contrato Social? Qual o papel de antigas (e novas) Instituições? E, mais especificamente, como o Direito pode ser usado para promover e induzir Desenvolvimento?

A ideia não é nova mas tem crucial importância. Em 2012 a LXXV Conferência da International Law Association, que desde a década de setenta vinha discutindo em seus Comitês Internacionais o papel do Direito Econômico na busca do desenvolvimento (no

contexto da decretação, pela Organização das Nações Unidas, das Décadas do Desenvolvimento que levaram à discussão da Nova Ordem Econômica Internacional-NOEI) um longo percurso que começou com a discussão sobre a existência (ou não) de um direito ao Desenvolvimento criou o Comitê Internacional que atualmente discute o papel do Direito Internacional na gestão sustentável dos recursos naturais para o desenvolvimento . Talvez o aspecto mais relevante, nessa discussão, seja o papel do Direito como indutor de comportamentos desejáveis, indo além da obviamente importante preocupação com punir os indesejáveis.

Um rápido olhar sobre o índice deste volume mostra a preocupação de nossos acadêmicos em não apenas analisar e diagnosticar problemas, mas em contribuir para esse processo novos desafios exigem novas soluções. Daí nosso orgulho e satisfação em ver o CONPEDI e mais especificamente, nosso GT - atingindo seu objetivo de tornar-se um canal de discussão, reflexão, e propositura de ideias e soluções, compartilhando-as com as forças jurídico-político-econômicas institucionalizadas em nosso País na busca de nosso tão falado e desejável Bem Comum.

Assim, escolhemos, dentre os trinta artigos apresentados no GT, três grupos de trabalhos que, harmonizados em Capítulos específicos, podem contribuir tanto com a Revista de Direito Econômico do Desenvolvimento quanto com o Livro de Direito Econômico do Desenvolvimento. Assim, distribuímos os artigos em três Capítulos: Direito Econômico e Intervenção Estatal; Direito Econômico e Desenvolvimento Sustentável; e, finalmente, Direito Econômico e o futuro?

Apresentemos, então, os trinta trabalhos submetidos ao crivo público da Academia no harmonioso espaço da Universidade Federal de Sergipe (Capital de povo tão alegre e atencioso para com todos nós).

Ao fazê-lo, desejamos a todos profícua leitura.

Aracajú, SE, 06 de junho de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Professora Doutora Samantha Meyer Pflug - Uninove

Professora Doutora Susana Camargo Vieira - UIT

Professor Doutor Everton das Neves Gonçalves UFSC

PARTE I: DIREITO ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL

AS CLÁUSULAS DE CONTEÚDO LOCAL E A LIVRE CONCORRÊNCIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA COM ENFOQUE NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL BRASILEIRA

Matheus Simões Nunes

Yanko Marcius De Alencar Xavier

PLANO DE DESENVOLVIMENTO MINEIRO INTEGRADO: OPÇÃO PELO ESTADO REGULADOR OU PELO ESTADO GARANTIDOR?

Giovani Clark

Berenice Reis Lopes

A INTERVENÇÃO INDUTORA DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: INCENTIVOS FISCAIS À MINERAÇÃO INDUSTRIAL NO PARÁ E A GARANTIA DE CONTRAPARTIDA À SOCIEDADE

Prudêncio Hilário Serra Neto

Suzy Elizabeth Cavalcante Koury

INFLUÊNCIA DAS NORMAS REGULATÓRIAS NA ESTRUTURAÇÃO JURÍDICA DE PROJETOS DE CONCESSÃO DE CRÉDITO PARA O SETOR DE BIOCOMBUSTÍVEIS

Alexandre Ferreira de Assumpção Alves

Carolina Schabbach Oliveira Ribeiro

O NOVO MODELO DE DISTRIBUIÇÃO E APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DO PRÉ-SAL E SUA IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Francisco Carlos Duarte

Alcides Goelzer de Araújo Vargas e Pinto

RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA E O DIREITO PÚBLICO PARA A COMPREENSÃO DO MARCO JURÍDICO DO PRÉ-SAL

Rafael Alem Mello Ferreira

REGULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO A PARTIR DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO

Karlla Karolinne França Lima

Maria Clara Damião de Negreiros

ANÁLISE CRÍTICA DA CONTRARREFORMA DO MARCO REGULATÓRIO DO SETOR PETROLÍFERO

Daniele de Oliveira Nunes

A REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL E SEUS IMPACTOS SOBRE O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Gustavo Assed Ferreira

UMA PERSPECTIVA ESPACIAL DO DIREITO ECONÔMICO: REPASSE CRÍTICO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (DECRETO N.º 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007)

Roberto Guilherme Leitão

EVOLUÇÃO COMPARATIVA DAS POLÍTICAS BRASILEIRAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DE CONCEITOS MODERNOS DE DESENVOLVIMENTO

Felipe Felix e Silva

A GOVERNANÇA CORPORATIVA E O CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY SOB O PRISMA DA LEI ANTICORRUPÇÃO BRASILEIRA

Carolina Araujo De Azevedo

José Eduardo Araujo de Azevedo Siqueira

A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA: UMA ANÁLISE CONTRIBUTIVA PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO SOB A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

Léa Aragão Feitosa

Kely Cristina Saraiva Teles Magalhães

PARTE II. DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O EMPREENDEDORISMO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO AXIOMA PARA O DESENVOLVIMENTO

Rafael Carmezim Nassif

Carlos Eduardo Pereira Dutra

A TUTELA JURÍDICA DA ÁGUA SUBTERRÂNEA NO ESTADO DO AMAZONAS

Bárbara Dias Cabral

Taynah Litaiff Ispere Abrahim Carpinteiro Péres

ECONOMIA SUSTENTÁVEL A PARTIR DA SOCIEDADE DE CONSUMO: DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

Rodrigo dos Santos Azevedo

José Querino Tavares Neto

REGULAÇÃO DA ENERGIA ÉOLICA E DESENVOLVIMENTO HUMANO: EXPERIÊNCIAS NO SEMIÁRIDO POTIGUAR

José Albenes Bezerra Júnior

Raquel Araújo Lima

PLANEJAMENTO ENERGÉTICO: USO RACIONAL DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS
PARA GARANTIA DE UM DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO NO
BRASIL

Grazielly Dos Anjos Fontes

DA CRISE À SUSTENTABILIDADE ENERGÉTICA: OS DESAFIOS DO SETOR
ELÉTRICO BRASILEIRO

Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior

Victor Hugo Gurgel Costa

A OMC E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA RODADA DO MILÊNIO

Norma Sueli Padilha

Mariangela Mendes Lomba Pinho

PARTE III. DIRETO ECONOMICO E O FUTURO?

INVESTIMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO COMO REALIZAÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E HUMANO

Ely Jorge Trindade

Roberta Trindade Martins Lira

A CONCRETIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO POR MEIO DA EFETIVA
PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Marcus Pinto Aguiar

Luiz Alberto Gomes Barbosa Neto

O DESENVOLVIMENTO DA ORDEM SOCIOECONÔMICA E A BUSCA PELA FELICIDADE

Guilherme Misugi

Natália Brasil Dib

DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO CAMINHO AO ABANDONO DA PRECIFICAÇÃO DO HOMEM E A BUSCA PELA VALORAÇÃO DO SER: UM DESAFIO JURÍDICO NO SÉCULO XXI

Alana Ramos Araujo

José Flôr de Medeiros Júnior

DOS PRIMÓRDIOS DE ROCHDALE À CONSOLIDAÇÃO DO COOPERATIVISMO COMO FONTE DE DESENVOLVIMENTO

Paulo Ricardo Opuszka

Pedro Augusto Cruz Porto

CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO HUMANO EM FORTALEZA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IDEALIZADAS NOS PLANOS PLURIANUAIS 2010 - 2013 E 2014-2017

José Diego Martins de Oliveira e Silva

Julianne Mendonça Barreto

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, TRIBUTAÇÃO E JUSTIÇA SOCIAL

Fernanda Priscila Ferreira Dantas

Maria Dos Remédios Fontes Silva

A (IN) CAPACIDADE CONTRIBUTIVA DO SUPERENDIVIDADO

Jean Eduardo Aguiar Caristina

A QUEBRA DA ISONOMIA ENTRE OS CONSUMIDORES PELA EXIGÊNCIA DA PRÁTICA DE PREÇOS UNIFORMES NAS VENDAS REALIZADAS MEDIANTE PAGAMENTO VIA CARTÃO DE CRÉDITO

Fabício Orpheu Araújo

Marcelo Luiz Seixas Cabral

É POSSÍVEL A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO DO CONSUMIDOR?

Orlando Celso Da Silva Neto

**EVOLUÇÃO COMPARATIVA DAS POLÍTICAS BRASILEIRAS DE
DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DE
CONCEITOS MODERNOS DE DESENVOLVIMENTO**

**COMPARATIVE EVOLUTION OF THE BRAZILIAN POLICIES ON REGIONAL
DEVELOPMENT: AN ANALYSIS UNDER THE PERSPECTIVE OF MODERN
CONCEPTS OF DEVELOPMENT**

Felipe Felix e Silva

Resumo

Este trabalho tem, como objetivo geral, cotejar teorias paradigmáticas, em sede de desenvolvimento econômico, com a evolução das políticas brasileiras de desenvolvimento regional, inauguradas a partir de 2003. O trabalho será dividido, de maneira simples, em três partes, além desta introdução. Num primeiro momento, será feito estudo de diversas teorias sobre desenvolvimento. No segundo capítulo, far-se-á, igualmente, a apresentação, partindo de alguns paradigmas apresentados na parte anterior, de como se eregiu a preocupação brasileira com o desenvolvimento, bem como a síntese dos principais instrumentos de ambas as Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional. Finamente, para concluir o trabalho, após breve resumo das duas primeiras partes, são apresentados os resultados dos objetivos específicos, relativos a cada um dos tópicos precedentes, bem como o resultado geral da pesquisa, qual seja, a confirmação da hipótese inicial, a respeito da plena consonância entre a doutrina moderna, econômica e jurídica, sobre o desenvolvimento regional e as políticas de desenvolvimento regional brasileiras.

Palavras-chave: Teoria do desenvolvimento, Desenvolvimento regional, Políticas nacionais de desenvolvimento regional.

Abstract/Resumen/Résumé

This work has, as a main objective, approximate paradigmatic theories, in which concerns economic development, with the evolution of Brazilian regional development policies, inaugurated since 2003. The work will be divided, in a simple way, in three parts, besides this introduction. At first, shall be studied several theories about development. In the second chapter, it will be done the presentation, starting from some paradigms presented during the previous part, how Brazilian concerns with development came out, as well as the synthesis of the main instruments of both National Policies for Regional Development. Finely, as a conclusion, after a brief summary of the first two parts, are presented the results of the specific objectives, relating to each of the abovementioned topics, as well as the general result, that is, the confirmation of the initial hypothesis, about full consonance between modern doctrine, bot economic and legal, on regional development and Brazilian regional development policies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Development theory, Regional development, National policies on regional development.

Introdução

Os origens da riqueza foram, e ainda o são, alvo de profunda inquietação científica. Os economistas clássicos e a constituinte brasileira de 1987, por exemplo, tem, em comum, a mesma preocupação com os fatores que geram assimetrias entre localidades e impossibilitam-lhes uma acumulação plena dos recursos disponíveis.

Este trabalho tem, como objetivo geral, cotejar teorias paradigmáticas, em sede de desenvolvimento econômico, com a evolução das políticas brasileiras de desenvolvimento regional, inauguradas a partir de 2003.

O trabalho será dividido, de maneira simples, em três partes, além desta introdução. Num primeiro momento, será feito estudo de diversas teorias sobre desenvolvimento (primeiro econômico; depois, humano). Não será o propósito apresentar uma hierarquia entre os teoremas comentados; a função deste tópico é revisitar a evolução do pensamento desenvolvimentista, por meio de metodologia teórica e expositivo-descritiva. O critério de escolha dos autores comentados foi a recorrência deles, na literatura especializada, e a relevância que desempenharam para a quebra ou a ampliação de paradigmas.

No segundo capítulo, far-se-á, igualmente, a apresentação, partindo de alguns paradigmas apresentados na parte anterior, de como se eregiu a preocupação brasileira com o desenvolvimento, bem como a síntese dos principais instrumentos de ambas as Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional. A metodologia deste tópico será, fundamentalmente, expositiva e descritiva, baseada ora em literatura, ora em documentos oficiais do Ministério da Integração Nacional (MI). Também serão apresentados dados estatísticos oriundos de estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os critérios do levantamento foram, tão simplesmente, os dados serem de um mesmo recorte temporal e terem relação com o crescimento econômico (renda) e com melhorias sociais (educação), servindo, portanto, para corroborar, quantitativamente, a argumentação apresentada.

Finamente, para concluir o trabalho, após breve resumo das duas primeiras partes, são apresentados os resultados dos objetivos específicos, relativos a cada um dos tópicos precedentes, bem como o resultado geral da pesquisa, qual seja, a confirmação da hipótese inicial, a respeito da plena consonância entre a doutrina moderna, econômica e jurídica, sobre o desenvolvimento regional e as políticas de desenvolvimento regional brasileiras.

1. Do "Desenvolvimento como Crescimento" ao "Desenvolvimento como Liberdade"

A primeira discussão relevante a respeito do desenvolvimento reside na tentativa de

conceituá-lo. Conforme leciona Paul Singer, exatamente por ser conceito controvertido, inexistente uma conceituação universalmente aceita de desenvolvimento ou de desenvolvimento econômico¹. Se é verdade, por um lado, que diz respeito a um termo plurívoco, cuja abrangência vocabular pode confundir², também o é, de outro lado, que nele se agregam valores e características através dos tempos. Em outras palavras, ocorre uma obrigatória evolução conceitual, não sendo possível "definir desenvolvimento de forma independente das associações já estabelecidas"³.

Assim sendo, o conceito de desenvolvimento é uma amálgama de fatores interconexos⁴ que depende, exatamente por isso, de uma análise interdisciplinar, histórica e calcada num sistema político-ideológico. Uma política de desenvolvimento, então, precisa estar atenta a essa complexidade multinível que o desenvolvimento apresenta, ou seja, baseada em elementos tanto estruturais como políticos e compreensível apenas por meio de uma análise em várias frentes científicas⁵.

Os diversos estudos, através dos séculos, possuem em comum a busca pela resposta às perguntas "o que faz uma nação ficar rica?" e "por que alguns povos permanecem estagnados na pobreza?". Os primeiros a se preocuparem com o desenvolvimento foram os teóricos clássicos da ciência econômica, que buscavam a origem da pobreza da nação e as fórmulas que orientariam a acumulação de riqueza. Como se dava a mecânica da acumulação de capital até o estado estacionário da economia? Como os influxos tecnológicos repercutiam? Em que razão comportavam-se a taxa de lucro e os salários? Enfim, aqui, o desenvolvimento era equiparado a crescimento econômico e medido pelas contas macroeconômicas de produção nacional bruta.

Adam Smith teve como enfoque principal de seus estudos os motivos que levavam ao crescimento econômico de uma nação e as medidas políticas que poderiam ser

-
- 1 SINGER, Paul. **Desenvolvimento e crise**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968, p. 11.
 - 2 O Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, dentre diversas definições, informa ser "desenvolvimento" um "aumento da capacidade ou das possibilidades de algo", enquanto o verbo "desenvolver" está relacionado a tudo aquilo "que envolve ou cobre". Confira HOUAISS, A. VILLAR, M. de S.; FRANCO, F. M. M. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004, p. 989.
 - 3 SEN, Amartya. Reforma Jurídica e Reforma Judicial no Processo de Desenvolvimento. In BARRAL, Welber (Org.). **Direito e Desenvolvimento – Análise da Ordem Jurídica Brasileira sob a Ótica do Desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005, p. 18.
 - 4 É a "integridade conceitual" do desenvolvimento: mesmo que não haja nexo de causalidade entre os componentes estruturais do desenvolvimento, as deficiências de uns podem impactar negativamente nos demais, motivo pelo qual se faz necessário que os diferentes componentes sejam considerados de forma conjunta. Para mais, confira SEN, Amartya. Reforma Jurídica e Reforma Judicial no Processo de Desenvolvimento. In BARRAL, Welber (Org.). **Direito e Desenvolvimento – Análise da Ordem Jurídica Brasileira sob a Ótica do Desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2005, p. 13-15, 17 e 20.
 - 5 Neste trabalho, haja vista o enquadramento necessário no Grupo de Trabalho, opta-se por um corte em Direito e Economia do Desenvolvimento.

desempenhadas para realizar tal objetivo. Sua teoria se baseia em quatro elementos principais: acumulação de capital, crescimento populacional, produtividade do trabalho e relação entre Estado e economia, estando, neste último, os principais catalisadores para o progresso.

De forma bastante didática, Brue explica que, para Smith, a riqueza de uma nação decorre do aumento da produção nacional. Num primeiro plano, tendo em vista um certo estoque mínimo de capital, o processo de desenvolvimento se sustenta na divisão do trabalho, a qual promove um acúmulo de mais capitais por meio do aumento da produtividade média de cada trabalhador. Quanto mais se especializa a força produtiva, mais ocorrerá aumento da produtividade e mais os proprietários dos meios de produção terão acúmulo de capital, num ciclo virtuoso que permite que se chegue a um aumento da produção nacional. Ademais, com um aumento da produção nacional, ocorre uma expansão do mercado, o que permite uma, ainda maior, especialização do trabalho. De outra banda, com um acúmulo de capitais⁶, há um crescimento da reserva destinada ao pagamento dos trabalhadores e, por conseqüência, haverá um aumento dos salários, o que, a seu turno, repercute positivamente na produtividade fabril e, enfim, na produção nacional⁷. Assim, o aumento dos bens disponíveis para consumo e o aumento do poder de compra da população, decorrente do aumento dos salários, representaria uma situação de desenvolvimento⁸

David Ricardo iniciava sua exposição a respeito do desenvolvimento da economia com a percepção de que havia um dualismo claro entre a produtividade ascendente da indústria e a descendente das terras⁹. Essa redução constante dos lucros dos empresários pressiona o custo de produção dos gêneros alimentícios, o que impacta nos salários de subsistência dos trabalhadores¹⁰. Ademais, sendo a oferta de terras uma variável fixa, e o aumento demográfico uma progressão constante, a economia seguirá, lenta, porém terminantemente, para a estagnação, ainda que sejam realizadas inversões em tecnologia, a qual protela, mas não obsta a chegada do estado estacionário¹¹.

6 Sobre o acúmulo de metais preciosos confira-se: “Portugal recibe anualmente del Brasil una cantidad de oro superior a la que puede emplearse en su comercio interior, lo mismo em forma de dinero amonedado que de artículos elaborados em oro”. SMITH, Adam. **La riqueza de las naciones**. Madrid: Aguilar, 1956, p. 453.

7 BRUE, Santley L. **História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Cengage Learning, 2011, p. 82-83.

8 Noutras palavras, “a riqueza deriva da quantidade de trabalho produtivo empregada no processo produtivo, em relação à população total. Quanto maior for essa relação, assim como a produtividade do trabalho, maior será o produto social de uma economia. A produção de cada ano será tanto maior quanto mais trabalhadores produtivos forem contratados, a qual depende da divisão do trabalho e do estoque de capital, que permite aumentar a produtividade do trabalho”, SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011, p.60.

9 RANIS, Gustav. **The evolution of development thinking: theory and policy**, p. 4-5. Disponível em <<<http://ssrn.com/abstract=551645>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

10 ADELMAN, Irma. **Teorias do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 1972, p. 43-44.

11 KURZ, Heinz D. **Technical Progress, Capital Accumulation and Income Distribution in Classical**

Karl Marx, a seu turno, apresenta um modelo bastante fixo e determinista de crescimento, já que "o desenvolvimento futuro da sociedade (econômico e outros) se desenrolará de maneira previsível e seguindo um caminho do qual não se pode escapar". Para ele, com "a passagem do tempo, o estoque de capital da economia e, assim, seu nível de produção, desenvolvem-se", o que "não é uma benção consumada", porquanto tal aumento de renda e de riqueza virão a fundamentar o próprio colapso do sistema¹².

Brue destaca o antagonismo da teoria de desenvolvimento capitalista forjada por Smith e a propalada por Marx. Nesta última, toda a base argumentativa se fixa na teoria do valor do trabalho e na teoria da exploração dos trabalhadores. O acúmulo de capital obtido pelos donos dos meios de produção decorre da mais-valia¹³ e promove, na perspectiva marxista, um aumento do desemprego tecnológico, diversas crises comerciais e uma queda na taxa de lucros. As duas últimas gerariam uma guerra comercial entre os empresários, o que promoveria a vitória dos mais fortes sobre os mais fracos e, assim, tanto uma centralização do capital produtivo como um acúmulo da riqueza¹⁴; as duas primeiras, quando combinadas, aumentariam o exército de reserva de trabalhadores espoliados e miseráveis, marginais aos ganhos dos patrões. O resultado só poderia ser o conflito entre burgueses e proletariados¹⁵.

A saída para isso, então, seria uma ruptura total, por parte dos explorados, com o sistema opressivo que os oprimia. Pela revolução, sustenta que o comunismo substituiria o capitalismo, declarando que o que a "burguesia produz, portanto, sobretudo, são seus próprios

Economics: Adam Smith, David Ricardo and Karl Marx. Disponível em <<http://www.researchgate.net/profile/Heinz_Kurz/publication/227613048_Technical_progress_capital_accumulation_and_income_distribution_in_Classical_economics_Adam_Smith_David_Ricardo_and_Karl_Marx/links/00b7d51824f23afd12000000.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2015.

- 12 ADELMAN, Irma. **Teorias do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 1972, p. 88.
- 13 Essa taxa surge, porque o trabalhador não é integralmente remunerado pela força de trabalho que emprega na linha de produção, recebendo apenas um salário de subsistência. Esse valor adicional que o trabalho do empregado produz e que o capitalista toma sem uma contraprestação é denominado de mais-valia. "Ela também pode ser considerada como a razão entre o tempo de trabalho não-pago e o tempo de trabalho pago", BRUE, Santley L. **História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Cengage Learning, 2011, p.182; "A *mais-valia* constitui-se dos lucros líquidos, juro e renda da terra. Corresponde à diferença entre o produto líquido e o que é pago em termos de salários e ordenados. Pode ser definida também como trabalho excedente, isto é, como a diferença entre o trabalho empregado no processo produtivo [...] e o trabalho socialmente necessário à reprodução do trabalhador", SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011, p.81.
- 14 Há "relação estreita entre a composição orgânica ($q = C/V$) e a taxa de exploração ($M^* = M/V$): há uma participação crescente de V no capital total, em virtude da elevação da produtividade do trabalho, da redução do emprego de trabalhadores e da massa salarial paga. A parte variável V tende a crescer mais lentamente, no longo prazo, porque o aumento da produtividade eleva a mais-valia (M), que se converte em capital constante; ao mesmo tempo, o emprego de trabalho não cresce na mesma proporção, assim como o nível dos salários individuais, pela substituição crescente de trabalhadores por máquinas. Além disso, embora aumente o número de capitalistas, ocorre concentração de capitais nas mãos de poucos indivíduos. A concorrência entre eles favorece essa concentração, o que ocorre via preços e via crédito", SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011, p.83.
- 15 BRUE, Santley L. **História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Cengage Learning, 2011, p.187-188.

coveiros. Sua queda e a vitória do proletariado são igualmente inevitáveis”¹⁶.

Após os clássicos, Joseph Schumpeter atesta que as inovações e o empreendedorismo são as fontes de combustão da empresa capitalista, ou seja, que uma mudança significativa nos fatores de produção é necessária para alterar o equilíbrio do sistema produtivo e promover, assim, o desenvolvimento¹⁷. Sem essas inovações, não há desenvolvimento; e, sem desenvolvimento, a economia funciona segundo a lei de Say, ou seja, seguindo um fluxo circular entre a oferta e a demanda¹⁸.

Para ele, desenvolvimento representa, portanto,

[...] um fenômeno distinto, inteiramente estranho ao que pode ser observado no fluxo circular ou na tendência para o equilíbrio. É uma mudança espontânea e descontínua nos canais do fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente. Nossa teoria do desenvolvimento não é nada mais que um modo de tratar esse fenômeno e os processos a ele inerentes¹⁹.

Ainda sobre uma teoria geral do desenvolvimento, em capítulo destinado à concepção clássica da matéria, Celso Furtado divide o fenômeno em duas dimensões: uma abstrata, relacionada a modelos de macroeconômicos de "relações estáveis entre variáveis quantificáveis e consideradas de importância relevante"; e outro histórico-estrutural, relacionada com a realidade e necessária para verificar "as limitações decorrentes do nível de abstração em que foi elaborado o modelo e sugerir as modificações a serem introduzidas para fazê-lo válido do ponto de vista de uma realidade dada"^{20 21}.

Sobre a evolução mais contemporânea dos estudos em crescimento e

-
- 16 MARX, Karl Heinrich; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. Disponível em <<<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/manifestocomunista.html>>>. Acesso em 15 de março de 2015. Para MARX, então, “o subdesenvolvimento aparece como produto do crescimento econômico no interior de um mesmo país”, SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011, p.84.
- 17 BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: Uma Leitura a Partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 45.
- 18 ADELMAN, Irma. **Teorias do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 1972, p. 101.
- 19 SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico - Uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997, p.75. “À medida que novas combinações surgem de modo irreversível e descontínuo, há desenvolvimento. As novas combinações de meios produtivos precisam ser descontínuas e significativas para gerar desequilíbrios no sentido ascensional. [...] De outra parte, as novas combinações deslocam fatores de atividades menos produtivas. Para sobreviver, as atividades não inovadoras precisam lançar mão de fatores desocupados, menos produtivos. Há um processo de *filtragem* em benefício de atividades mais eficientes e mais luvrativas”, SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011, p.127.
- 20 FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1967, p. 3.
- 21 Esse é o mesmo recorte adotado por Diogo R. Coutinho. Confira COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 16.

desenvolvimento, Gustav Ranis os diferencia em decorrentes do Consenso Pós-Guerra²² ou do Pós Consenso de Washington. No primeiro grupo, estão trabalhos influenciados pelos dualismos e assimetrias entre setores da economia, haja vista a insuficiência dos modelos construídos no século XX, os quais não correspondiam mais a um mundo heterogêneo.

Thomas Piketty, em estudo sobre as relações existentes entre crescimento/desenvolvimento e a construção da desigualdade/pobreza, destaca, por exemplo, a importância da teoria de U invertido de Kuznets, segundo a qual o agravamento das assimetrias decorria da própria fase de urbanização e industrialização por que passavam algumas nações. Disso decorre a percepção do desenvolvimento capitalista como um acontecimento não linear. O próprio autor, todavia, lembra que estudos empíricos refutaram esse modelo, destacando que a

reversão da curva de Kuznets marca o fim das grandes leis históricas sobre a evolução da desigualdade, ao menos durante certo tempo, induzindo a uma análise modesta e minuciosa dos mecanismos complexos capazes de promover o aumento ou a redução da desigualdade em diferentes períodos²³.

De volta à análise de Ranis, também se percebe o Estado como agente fundamental para a indução do desenvolvimento, sendo a política, também desde Kuznets, vista como uma variável endógena²⁴. A partir do final da década de 1970, a estabilidade macroeconômica passa a pesar na equação do crescimento, motivo pelo qual o planejamento estatal perde importância, e a descentralização torna-se uma orientação das instituições creditícias internacionais, de onde surgiam os capitais para a reestruturação interna dos países em crise²⁵.

Apesar de haver estudos empíricos que comprovam uma certa relação do aumento do PIB *per capita* com indicadores de bem-estar (tais como taxa de mortalidade infantil e taxa de analfabetismo, por exemplo)²⁶, ao conceito de crescimento da renda foram agregados, paulatinamente, outros entendimentos doutrinários, tais como o de distribuição de renda, o de erradicação da pobreza e o de efetivação de direitos sociais²⁷. Existe, então, uma via de mão dupla entre o crescimento, visto como o motor necessário, e o desenvolvimento humano,

22 "For most poor countries, this starting point was the period immediately following World War II, when many such countries, previously under colonial rule, gained independence and formed national governments", DEBRAJ, Ray. **Development economics**. Princeton: Princeton University Press, 1998, p. 8.

23 PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015, p. 28.

24 RANIS, Gustav. **The evolution of development thinking: theory and policy**, p. 1-7. Disponível em <<<http://ssrn.com/abstract=551645>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

25 RANIS, Gustav. **The evolution of development thinking: theory and policy**, p. 8-13. Disponível em <<<http://ssrn.com/abstract=551645>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

26 DEBRAJ, Ray. **Development economics**. Princeton: Princeton University Press, 1998, p. 31-33.

27 "All this, of course, does not mean that income has been dethroned, only that it is now seen increasingly as an essential means to societal ends rather than as an end in itself", RANIS, Gustav. **The evolution of development thinking: theory and policy**, p. 14. Disponível em <<<http://ssrn.com/abstract=551645>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

representando o objetivo que faz as engrenagens do motor rodar²⁸.

A quebra definitiva de paradigma surge com a teorização de Amartya Sen, para quem o desenvolvimento precisa ser percebido para além do mero crescimento econômico, devendo "estar relacionado sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos"²⁹. Assim, apenas com a ampliação das liberdades do indivíduo haverá o empoderamento necessário para que ele se desenvolva. Amartya Sen, em outra obra, sustenta a mesma idéia, diminuindo a importância, em si mesma, da riqueza, e aumentando a necessidade de se avaliar as repercussões positivas que tais ganhos virão gerar em face dos indivíduos³⁰.

Nesse momento, surgem os índices oficiais de medição do desenvolvimento humano (IDH). Passando ao largo das críticas feitas à formação matemática do índice³¹ e à relação dos indicadores com o oferecimento de aportes financeiros³², o IDH é um forte instrumento de pressão política internacional e de comparação científica entre países, no que tange aos desenhos de instituições e de políticas públicas de promoção do desenvolvimento.

Assim, percebe-se, seguindo ensinamento de Celso Furtado, que, por trás de toda teorização a respeito de desenvolvimento, deve haver uma teorização sobre o próprio homem e suas necessidades³³. A antropomorfização do desenvolvimento – diga-se, as teorias do desenvolvimento apontadas para o homem -, como se demonstrou, funcionalizou a economia e vetorizou os recursos obtidos via crescimento econômico. Por isso, torna-se imperativo diferenciar desenvolvimento de crescimento, aquele representando mudanças estruturais e superação de entraves e distorções ocasionadas por este³⁴.

28 RANIS, Gustav. **The evolution of development thinking: theory and policy**, p. 16. Disponível em <<<http://ssrn.com/abstract=551645>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

29 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 29.

30 Confira: "Com efeito, a natureza das vidas que as pessoas podem levar tem sido objeto de atenção dos analistas sociais ao longo da história. Mesmo que os mais utilizados critérios econômicos do progresso, refletidos em uma massa de estatísticas disponíveis, tendam a se concentrar especificamente no melhoramento de objetos inanimados de conveniência (por exemplo, no produto nacional bruto, PNB, e o produto interno bruto, PIB, que têm sido o foco de uma miríade de estudos econômicos do progresso), essa concentração poderia ser justificada – tanto quanto isso fosse possível – em última instância apenas através do que esses objetos produzem nas vidas humanas que eles podem direta ou indiretamente influenciar. Há um reconhecimento crescente favorável à utilização direta de indicadores de vida, do bem-estar e das liberdades que as vidas humanas podem trazer consigo". SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2011, p. 259-260.

31 "[A] bit like adding apples and oranges", DEBRAJ, Ray. **Development economics**. Princeton: Princeton University Press, 1998, p. 28; "It is arguable that although taking a wider and multidimensional view of development is *conceptually* correct, per capita GDP still acts as a fairly good proxy for most aspects of development", DEBRAJ, Ray. **Development economics**. Princeton: Princeton University Press, 1998, p. 29.

32 Diogo R. Coutinho traz à tona a visão de que as políticas sociais intentadas para a melhoria dos indicadores seriam compensatórias. Para um aprofundamento desse raciocínio, conferir a nota de rodapé nº 10 da obra COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 34.

33 FURTADO, Celso. **Pequena Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Interdisciplinar**. São Paulo: Ed. Nacional, 1980, p.IX.

34 Confira BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: Uma Leitura a Partir da**

2 Da "I Política Nacional de Desenvolvimento Regional" à "II (e nova) Política Nacional de Desenvolvimento Regional"?

A principal lição que ficou, com o fracasso das políticas de Washington, refere-se a impossibilidade de forjar-se uma "receita de bolo" que antinaja plenamente todas as localidades. Diante de tantas diferenças, cada localidade demanda um estudo próprio, de forma a tornar a ação eficaz. Ao mesmo tempo em que a globalização internacionaliza aspectos locais, como se mundiais fossem, ela também reitera as particularidades regionais (*bottom-up*)³⁵.

Dois argumentos iniciais devem ser levantados para fundamentar uma política pública de desenvolvimento regional. Primeiramente, Ray Debraj sustenta existirem diversas relações entre elementos estruturais (e, portanto, locais) e o desenvolvimento econômico. Para o autor, aspectos de origem histórica e sociológica, tais como demografia, migrações e ocupação produtiva, podem gerar interferências³⁶. De outra banda, Amartya Sen ressalta que serviços públicos – leia-se, políticas públicas – podem desempenhar papel relevante^{37 38}. Nesse sentido, como já destacado acima, as políticas de promoção do desenvolvimento devem levar em consideração as heterogeneidades locais ou regionais, a depender do corte, para se fazerem efetivas.

A experiência Nacional não poderia se afastar desses pressupostos. A uma, a causa das desigualdades brasileiras está profundamente correlacionada com a estrutura federativa e com a história regional do País³⁹. Foi apenas a constituição de 1988 que reinaugurou o federalismo brasileiro, incluindo os municípios como entes federados, repartindo competências e instituindo uma organização federal baseada em cooperação, coordenação e solidariedade⁴⁰. Antes disso, o Estado brasileiro experimentou picos de centralismo e

Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 53-54.; GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 12ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 238-239.

35 SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de**

36 DEBRAJ, Ray. **Development economics**. Princeton: Princeton University Press, 1998, p. 33 e seguintes.

37 SEN, Amartya. **The concept of development**. In CHENERY, Hollis; SRINIVASAN, T. N. **Handbook of Development Economics**. Vol. 1. Amsterdan: North-Holland, 2007, p. 18-19.; "A qualidade de vida pode ser em muito melhorada, a despeito dos baixos níveis de renda, mediante um programa adequado de serviços sociais", SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 66.

38 Apesar da importância das políticas de promoção do desenvolvimento, de uma maneira geral, o mesmo autor ressalta ser mais vantajoso que tais políticas que promovam o bem-estar sejam mediadas pelo crescimento da renda, e não baseadas apenas em custeio público. Para mais, confira SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 63-66.

39 Para mais informações sobre os movimentos de descentralização territorial do Brasil, conferir HOLANDA, Sérgio Buarque de (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. t. II, v. 1, *passim*. Confira-se, sobreto o "Livro Quinto".

40 BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed.,

participação estatal no planejamento público, tais como o período varguista e o regime ditatorial de 1964. A respeito disso, Ricardo Carneiro percebe três etapas estruturais da economia brasileira: uma até 1980, marcada pelo intervencionismo e dirigismo estatal; outra entre as décadas de 1980 e 1990, cuja característica principal é a desorganização produtiva; e, finalmente, de 1990 em diante, relacionada à estabilização macroeconômica oriunda do neoliberalismo^{41 42}. Em resumo: os elementos histórico-políticos da federação não podem ser dissociados da dinâmica econômica nacional.

A duas, relativamente à história das diferenças regionais, os dados podem falar por si⁴³. Projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para 2012 indicam que a população brasileira encontrava-se em 193.946.886 habitantes, dos quais 21,6% viviam no Estado de São Paulo e 4,43% viviam no Estado do Ceará⁴⁴. Ademais, aquele ente federado, sozinho, respondia, no ano de 2012, por 32,1% do Produto Interno Bruto nacional, enquanto a este último correspondia 2,1%. Num comparativo regional para o mesmo período, enquanto a Região Nordeste era residência de 27,79% dos brasileiros, mas responsável por apenas 13,6% do PIB, a Região Sudeste contava com 42,05% da população nacional e 55,2% do PIB. Os três Estados da Região Sul, juntos, mesmo com menos da metade da população da Região Nordeste, eram responsáveis por 16,2% do PIB⁴⁵.

Para além de dados relacionados à demografia e ao crescimento da renda – que, como visto, não são suficientes – indicadores sociais também podem ser levantados para demonstrar o fosso existente entre as regiões do País. Por questões metodológicas, opta-se pela utilização de apenas dois levantamentos de dados. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE, ano 2011, enquanto, na Região Nordeste, apenas 35,8% dos estudantes com idade entre 18 a 24 frequentaram curso de nível superior, na Região Sudeste esse número chega a 60,8%. Numa análise interna à Região Nordeste, o mesmo estudo informa que, para a mesma faixa etária, entre estudantes de cor branca, 52,3%

2004, p. 63.

41 CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002, p. 27.

42 Para crítica ao sucateamento do Estado, o que, segundo o autor, acarretou o desmantelamento do "potencial distributivo do *Welfare State* brasileiro [...]”, confira-se COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 63.

43 Não é objeto deste estudo discutir as causas históricas das assimetrias regionais. Conferir o exposto na nota de rodapé nº 39.

44 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas de população para 1º de julho de 2012**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2012/estimativa_tcu.shtm>>. Acesso em 25 de março de 2015.

45 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Contas Regionais do Brasil 2012**. 2014. Disponível em <<ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Regionais/2012/pdf/contas_regionais_2012.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2015.

passaram por um nível superior; quando a amostragem é feita com estudantes de cor parda ou preta, o quantitativo cai para 28%⁴⁶.

A temática territorial é tão importante que Carlos Brandão inicia sua obra destacando que ela "nunca deveria ter abandonado o campo da economia política do desenvolvimento"⁴⁷. O autor destaca a incrível capacidade do capitalismo em remodelar escalas, aproveitando-se das heterogeneidades para ampliar os lucros, motivo pelo qual não há um corte espacial melhor ou pior do que outro. Existem, na verdade, escalas diferentes, as quais se relacionam a problemas também diversos⁴⁸. O estudo segue destacando, dentre outros fatores, que o movimento neoliberal desmantelou o Estado, diminuindo-lhe a capacidade de suportar impactos e planejar coletivamente a política de desenvolvimento. A fragmentação das localidades decorreria, exatamente, de uma visão localista, despreocupada com a coletividade, baseada, exclusivamente, na competitividade individual de cada *locus*⁴⁹. Para Brandão, um Estado forte deve ser temperado com uma visão positiva da diversidade existente no Brasil⁵⁰.

Tudo isso serve para demonstrar que a desigualdade regional é fenômeno complexo. Nas palavras de Diogo R. Coutinho, "a desigualdade brasileira pode ser descrita de diferentes formas, desde pontos de vista quantitativos e qualitativos, de acordo com diferentes índices e desde distintas abordagens disciplinares"⁵¹. Primeiramente, a desigualdade se apresenta transversa ao território, ou seja, as grandes regiões geográficas possuem assimetrias brutais; dentro de cada macro-região, os próprios Estados são diferentes; finalmente, cada município tem uma realidade histórica e estrutural diferente, independente de fronteiras cartográficas. Exemplificativamente, enquanto o índice de Gini do Estado do Ceará, no ano de 2012, foi 0,502, o do Estado de São Paulo foi 0,475⁵²; no Estado do Ceará, conforme dados de 2003, o índice de Gini da capital, Fortaleza, foi de 0,51⁵³, enquanto o de Juazeiro do Norte, o segundo

46 BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro, 2002. p. 126.

47 BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 2ª ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012, p. 29.

48 BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 2ª ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012, p. 208.

49 A obra cita as diferentes modificações conceituais que decorreram dessa nova perspectiva. Confira-se BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 2ª ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012, p. 44-45.

50 BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 2ª ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012, p. 205.

51 COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 67.

52 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em <<ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/2012/tabelas_pdf/sintese_ind_7_1_9.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2015.

53 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Ceará – Fortaleza – Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios Brasileiros – 2003**. Disponível em <<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=230440&idtema=19&search=ceara|fortaleza|mapa-de-pobreza-e-desigualdade-municipios-brasileiros-2003>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

maior município do Estado, foi de 0,46⁵⁴ e o de Maranguape, município limítrofe a Fortaleza e pertencente à Região Metropolitana, foi de 0,41⁵⁵. Segundo, a superação das desigualdades, nas palavras de Diogo R. Coutinho, trata-se de "um tema complexo, multidisciplinar e intensamente moldado por ideologias, paixões e crenças políticas"⁵⁶, motivo pelo qual demanda respostas igualmente complexas, multidisciplinares e relacionadas com a política.

Esse elemento político caminha bastante próximo ao segundo pressuposto (destacado acima), relativo à importância do planejamento estatal e das políticas públicas para a superação desse hiato. Em pesquisa histórica, Bercovici relembra que o principal motivo de criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), num período em que o dirigismo estatal era evidente, foi a percepção de que não pode existir um plano de desenvolvimento regional sem uma política de desenvolvimento correlata, unindo força política a conhecimento técnico⁵⁷. O mesmo autor sustenta que "o fator determinante da descentralização de políticas sociais [e de políticas públicas, de uma maneira geral] é a decisão política de elaborar uma política nacional deliberada, que deve ser implementada de modo coordenado e com a adesão dos entes federados"⁵⁸. Relacionadas às políticas públicas, estão as instituições de fomento e de coordenação do desenvolvimento regional. Aqui, vale lembrar ensinamento de Diogo R. Coutinho, a respeito de os "arranjos jurídico-institucionais [serem] cruciais para assegurar a eficácia de políticas distributivas e evitar que suas boas intenções sejam anuladas por 'efeitos colaterais' [...]"⁵⁹ e de que as instituições, quando não bem estruturadas, "reforçam a armadilha da desigualdade"⁶⁰.

Com a Carta de 1988, como já referido acima, inaugura-se um sistema moderno de repartição de competências entre os entes, obrigando-se-lhes a atuarem de forma cooperativa e solidária. Essa constituição política do Estado dialoga profundamente com a constituição social, na medida em que se faz necessário um planejamento superior para garantir uma

54 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA Ceará – Juazeiro do Norte – Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios Brasileiros – 2003. Disponível em <<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=230730&idtema=19&search=ceara>|juazeiro-do-norte|mapa-de-pobreza-e-desigualdade-municipios-brasileiros-2003>>. Acesso em 15 de março de 2015.

55 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Ceará – Maranguape – Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios Brasileiros – 2003. Disponível em <<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=230770&idtema=19&search=ceara>|maranguape|mapa-de-pobreza-e-desigualdade-municipios-brasileiros-2003>>. Acesso em 15 de março de 2015.

56 COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 16.

57 BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004, p. 43.

58 BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004, p. 70.

59 COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 51.

60 COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 77.

melhor homogeneidade na distribuição de recursos e esforços. Nas palavras de Bercovici:

O Federalismo Cooperativo se justifica pelo fato de que, em um Estado intervencionista e voltado para a implementação de políticas públicas, como o estruturado pela Constituição de 1988, as esferas subnacionais não têm mais como analisar e decidir, originariamente, sobre inúmeros setores da atuação estatal, que necessitam de um tratamento uniforme em escala nacional⁶¹.

Da necessidade de superar essas assimetrias, por meio de um planejamento estatal coordenado e eficiente, surgiu a I Política Nacional de Desenvolvimento Regional, que foi institucionalizada no Decreto nº 6.047 de 2007. O Sumário Executivo da Política é bem claro ao destacar a necessidade de superação das desigualdades. O documento considera que as assimetrias são decorrência do crescimento capitalista e da globalização da economia, a qual amplia a mobilidade dos fatores econômicos. Desde a década de 1980, entretanto, houve uma modificação do paradigma desenvolvimentista, sendo papel do governo federal tomar a frente do planejamento e da promoção de políticas que levem em conta o potencial endógeno de cada região. Assim, "o objetivo de crescimento econômico necessariamente se associa à mobilização cívica, à cooperação, à valorização das identidades locais e regionais e à inclusão participativa de amplos setores da sociedade"^{62 63}, sendo o motor da Política "o imenso potencial de desenvolvimento contido na diversidade econômica, social, cultural e ambiental que caracteriza o Brasil"⁶⁴.

A nova dinâmica demográfica, de acordo com a apresentação da política, exige uma atuação em diversos níveis, de forma a levar em conta os diversos dualismos existentes: litoral-sertão, Norte-Sul, capitais-interior etc. A existência de "contrastes extremos" faz surgirem "trajetórias de desenvolvimento bastante distintas"⁶⁵. A pobreza, quando vista de forma homogênea, "não reconhece nem a existência de dinâmicas sub-regionais diversas em todas as macrorregiões, nem a necessidade de coordenação de ações, com os entes federados e com a sociedade civil, em níveis que vão do intra-urbano ao mesorregional"⁶⁶.

O texto é explícito, também, em definir seu objeto: "coincidência espacial entre pobreza individual e regional"⁶⁷. O objetivo é, então, traçar estratégias customizadas para

61 BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004, p. 56-57.

62 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**. Brasília, p.9.

63 MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Objetivos. Disponível em <<http://www.integracao.gov.br/pndr_objetivos>>. Acesso em 15 de março de 2015.

64 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**. Brasília, p.12.

65 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**. Brasília, p.11.

66 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**. Brasília, p.13.

67 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**

regiões prioritárias, reduzindo a desigualdade relativa local e diminuindo os riscos de aumento da pobreza nas periferias metropolitanas, o que ocorre devido às migrações.

A PNDR também faz um recorte mais realista dos aglomerados populacionais. Muito embora seja lembrado o papel das instuições de fomento macrorregionais, a Política tem enfoque nas microrregiões⁶⁸, classificando-as, pela relação das variáveis rendimento domiciliar médio e e crescimento do PIB per capita, em a) de alta renda, b) dinâmicas, c) estagnadas e d) de baixa renda. Nesse âmbito, as faixas de fronteira e o semi-árido são prioritários. Por tratar com tantas realidades locais diversas, o documento lembra que "as políticas de desenvolvimento endógeno dependem da mobilização das forças sociais das regiões. Estas é que irão definir, a partir de sua leitura da realidade regional, as estratégias específicas de ação, por meio de pactuação em fóruns e outras instâncias de concertação territorial"⁶⁹.

Essa classificação está absolutamente condizente com a diferenciação das desigualdades, citada por Diogo R. Coutinho, entre "tradicionais" e "novas". Enquanto algumas localidades sofrem impactos de assimetrias estruturais mais antigas – relacionadas com a concentração fundiária, por exemplo -, outras já são alvo de conflitos concernentes à variações tecnológicas, demanda por mão de obra qualificada, dentre outros. Assim, a complexidade de problemas exige uma diversificação das ações que visem a combatê-los⁷⁰.

O texto executivo também trata dos projetos específicos, da necessidade de inclusão dos programas como metas do Plano Plurianual e do financiamento das ações, dentre outros mecanismos, via fundos de fomento, incentivos fiscais e dotações específicas do Orçamento Geral da União, conforme artigo 6º do Decreto. Além disso, informa-se que a articulação do Ministério da Integração será feita, prioritariamente, pelas Mesorregiões Diferenciadas, entes definidos no § 5º, art. 3º do Decreto. Finalmente, há a apresentação dos mecanismos transversais de implementação da política, os quais são conselhos e órgãos de congregação de diversos entes federados e sociedade civil, "com responsabilidades para o planejamento, monitoramento e avaliação das ações voltadas ao desenvolvimento"⁷¹.

Apesar da maturidade científica da I PNDR, dois fatores cruciais para o sucesso da

(Sumário Executivo). Brasília, p.12.

68 MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Microrregiões Brasileiras – Tipologia da PNDR**. Disponível em <<http://www.integracao.gov.br/microrregioes_pndr>>. Acesso em 15 de março de 2015.

69 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**. Brasília, p.16.

70 COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 60-61.

71 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**, p.19.

política não foram ratificados pelo Legislativo, a saber, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) e a institucionalização da Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional (CPDR). Sem uma maior flexibilidade dos recursos – sobretudo aqueles não reembolsáveis para financiar ações estratégicas – e sem um órgão competente para coordenar a solidariedade dos entes federados, I PNDR tornou-se "sem dentes", dependendo apenas dos mecanismos tradicionais de financiamento e da mesma articulação política tradicional.

Assim, objetivou-se a criação da II PNDR, cuja teleologia é bastante semelhante à da primeira, sobretudo no que tange à necessidade de criação de "condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e moradia"⁷². Dois elementos novos (que podiam ser entendidos como implícitos ao texto da I PNDR, mas, agora, encontram-se bem ditos) são a vontade de espriar a preocupação espacial e regional para todas as políticas públicas, buscando-se um aprofundamento da territorialização do Plano Plurianual, e um aprimoramento nos critérios de concessão de incentivos fiscais..

Dentre os princípios norteadores da Política, há: a busca pela transparência ampla, inclusive no que diz respeito aos processos em andamento – o que, pela lógica, tocaria na gerência de recursos financeiros -; a lembrança de que competitividade e equidade compõem um binômio a ser equilibrado; a implementação de políticas de-cima-para-baixo, de-baixo-para-cima e transversais, o que corrobora o caráter complexo e rico do federalismo brasileiro; e o incentivo a parcerias entre os setores público e privado⁷³.

A Nova Política é detalhada em quatro eixos temáticos⁷⁴. O primeiro deles trata de "Governança, Participação Social e Diálogo Federativo", partindo da premissa de que a experiência democrática brasileira ainda é recente, motivo pelo qual o diálogo entre os entes ainda é difícil e fechado à participação da sociedade civil organizada. Por isso, clama pela criação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional, com poderes de planejamento estratégico, tático e operacional e com ampla participação da sociedade, na medida em que tanto a coordenação horizontal, entre órgãos e entre estes e a sociedade civil, como a vertical, entre entes federados, fazem-se necessárias para a consecução do desenvolvimento.

72 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional:** Texto de Referência (Resumo Executivo). Brasília, 2012, p. 13.

73 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional:** Texto de Referência (Resumo Executivo). Brasília, 2012, p. 15-16.

74 Para uma análise, mais detalhada e rica, em linguagem gráfica, dos eixos, bem como da política, de uma maneira geral, confira-se BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional:** Texto de Referência. Brasília, 2012.

O segundo eixo diz respeito ao "Financiamento do Desenvolvimento Regional". Depois de apresentar os principais problemas dos fundos regionais existentes, o texto oficial informa que Carteira de Projetos (CPs) e Pactos de Metas (PMs), devem ser instituídos em todos os níveis e alinhados a Agendas Estratégicas de Desenvolvimento (AEDs). Além disso, sugere modificações na política de concessão de incentivos fiscais, solicita que os projetos financiados sigam parâmetros de sustentabilidade ambiental e busca reforçar a exigência de que os projetos financiados prefiram fornecedores e produtos da localidade em que acontecem. Sem dúvidas, o aspecto mais importante desse segmento da política é a criação do FNDR.

O terceiro eixo é denominado "Desigualdades Regionais e Critérios de Elegibilidade", em que são definidos

como espaços elegíveis para a PNDR II, a totalidade do território abrangido hoje pela SUDENE, SUDAM e SUDECO e os demais espaços do território brasileiro, situados no Sul e Sudeste, classificados como de Média e Baixa Renda, independentemente de seu dinamismo⁷⁵.

Deve haver também Regiões Programa (RPs) nas escalas macrorregional, intermeditária e sub-regional, bem como em sub-espacos estratégicos, todas as quais deverão contar com Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS). O objetivo da complexificação da tipologia adotada na II PNDR, em relação à primeira, é ampliar o número de variáveis do problema regional e, conseqüentemente, exigir respostas diversificadas para cada localidade.

O quarto e último eixo, com título de "Vetores do Desenvolvimento Regional Sustentável", subdivide-se em cinco itens, considerados os gargalos estruturais ao desenvolvimento regional brasileiro. São eles: a) estrutura produtiva; b) educação; c) ciência, tecnologia e inovação; d) infraestrutura; e) rede de cidades. Este último, por ser mais atípico, carece de comentários adicionais. O propósito dessa ação é diminuir as assimetrias entre as redes urbanas, no que tange ao acesso a serviços públicos, garantindo, assim, o surgimento de economias complementares, nas áreas rurais, e, conseqüentemente, a fixação do homem no campo. O propósito da política é, pois, "ancorar o movimento de fortalecimento e interiorização do desenvolvimento nos espaços menos desenvolvidos"⁷⁶, inclusive pelo incentivo à criação de consórcios públicos de municípios.

A Nova Política, em que pese seu peso, na criação de Plano Plurianuais, e sua

75 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional:** Texto de Referência (Resumo Executivo). Brasília, 2012, p. 23.

76 BRASIL. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional:** Texto de Referência (Resumo Executivo). Brasília, 2012, p. 33.

importância no direcionamento planejado de recursos que promovam crescimento da renda e emancipação dos brasileiros, ainda aguarda deliberação legislativa, motivo por que ainda vige, mesmo que aleijada de mecanismos institucionais e monetários, a PNDR I.

3 Conclusão

Este artigo teve como objetivo principal a concatenação das políticas de desenvolvimento regionais com a doutrina jurídica e econômica mais moderna a respeito da teoria do desenvolvimento, termo que, apesar de sua riqueza vocabular, quer dizer, hodiernamente, graças aos inúmeros estudos alhures comentados, a emancipação do homem daquilo que o reifica. O desenvolvimento, portanto, deixa de ser quantitativo, meramente "acumulativo", para, além de se preocupar com a pobreza e com a redistribuição da riqueza, ser integração conceitual de diversas liberdades. Todas preocupadas com a pessoa humana e com sua emancipação.

Outro pressuposto trazido pelo trabalho diz respeito aos aspectos estruturais e históricos que geram assimetrias entre as regiões, o que, por óbvio, impacta na qualidade de vida dos indivíduos que ali residam. Foram apresentados diversos dados estatísticos, com base em levantamentos oficiais do Estado brasileiro, para demonstrar que as desigualdades de renda andam ao lado de indicadores sociais insatisfatórios.

Essa relação intrincada entre território, história e desenvolvimento exige uma força atuante por parte do Estado, a quem cabe induzir o desenvolvimento, por meio de políticas públicas. Mais à frente, fica claro que essa ação deve ser intentada de-cima-para-baixo, de-baixo-para-cima, transversalmente, via cooperação com a iniciativa privada e inclusiva no que tange à sociedade civil organizada.

Nesse sentido, visando à superação dos problemas regionais, toda uma gama de teorizações modernas a respeito da visão multidimensional do desenvolvimento foi consolidada na I PNDR, que representa uma tentativa ótima de superar a histórica fragmentação dos territórios e coordenar esforços, com base no federalismo solidário inaugurado pela Constituição Federal de 1988. Apesar de cientificamente sólida, a política em comento não encontrou a repercussão político-legislativa necessária para garantir a aprovação de seus dois principais primados, quais sejam, o FNRD e a CPDR, motivo pelo qual teve sua eficácia esvaziada.

Visando a uma continuidade da atuação estatal em prol do desenvolvimento regional, insistiu-se na produção de uma nova política, dessa vez fruto de amplo diálogo, por meio de conferência nacional. O maior zelo metodológico da PNDR II é visível. A percepção de

fatores complexos, que se interferem mutuamente, e a compreensão da diversidade endógena de cada localidade, aliada a um corte transversal, tanto no que pertine à utilização de diversos saberes científicos como na ampliação do corte tipológico defendido, são pilares da Nova Política. Problemas multidimensionais demandam respostas igualmente diversas e em diferentes níveis de ação. Essa política ainda aguarda discussão e votação pelas Casas Legislativas.

Assim, como conclusão deste estudo, apresenta-se o seguinte resultado geral, que corrobora a hipótese inicialmente levantada: há profunda consonância entre a doutrina econômico-jurídica sobre o desenvolvimento regional e as políticas de desenvolvimento regionais, a dizer, a PNDR I e a PNDR II. Percebe-se, nelas, uma preocupação técnica e científica com a complexidade da matéria que os antigos planos nacionais de desenvolvimentos não possuíam, sobretudo no que tange aos aspectos sociais do desenvolvimento e as relações que esse fenômeno tem com a distribuição espacial.

Os resultados específicos da pesquisa foram:

a) ocorreu evolução histórica do conceito de desenvolvimento, não mais equiparado à crescimento da renda, mas sem dele se apartar por completo. Diversos autores se preocuparam com a questão do desenvolvimento, através dos séculos, matéria cuja importância se revela, inclusive, na inclusão da temática em texto constitucional. Essa acumulação de conhecimentos agregou diversos valores no conceito de "desenvolvimento", o que lhe modificou, sobremaneira, o núcleo duro.

b) o tratamento tradicional dado ao desenvolvimento teve um ponto de inflexão com a I PNDR, ampliado com a PNDR II, haja vista a incorporação de modernos paradigmas teóricos e a preocupação estatal com a coordenação democrática e com o planejamento público, sem os quais as assimetrias regionais e as desigualdades sociais se perpetuam.

Percebe-se, então, que a postura brasileira, no trato do desenvolvimento regional, por meio de políticas nacionais de planejamento e execução, encontra-se no caminho correto. As PNDRs são bastante avançadas na aplicação de entendimentos científicos modernos. Aspectos partidários e conflitos de governabilidade, no Parlamento brasileiro, obstam a plena aplicabilidade dos textos executivos, ao mesmo tempo que aprofundam o fosso das desigualdades regionais e humanas e impedem que diversos brasileiros vivam efetivamente livres, penalizando-os por seus locais de nascimento.

Referências

ADELMAN, Irma. **Teorias do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Companhia

Editora Forense, 1972.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: Uma Leitura a Partir da Constituição de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Dilemas do Estado federal brasileiro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004.

BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global.** 2ª ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira.** Rio de Janeiro, 2002.

_____. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, Texto de Referência.** Brasília, 2012.

_____. Ministério da Integração Nacional – MI. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, Texto de Referência (Resumo Executivo).** Brasília, 2012.

_____. Ministério da Integração Nacional – MI. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo).** Brasília.

BRUE, Santley L. **História do Pensamento Econômico.** São Paulo: Cengage Learning, 2011.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX.** São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002.

COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento.** São Paulo: Saraiva, 2013.

DEBRAJ, Ray. **Development economics.** Princeton: Princeton University Press, 1998.

FURTADO, Celso. **Pequena Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Interdisciplinar.** São Paulo: Ed. Nacional, 1980.

_____. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1967.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988.** 12ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

HOLANDA, Sérgio Buarque de (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira.** 15ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. t. II, v. 1.

HOUAISS, A. VILLAR, M. de S.; FRANCO, F. M. M. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Tabela 7.1.9 - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, com**

rendimento, por sexo, segundo as Unidades da Federação – 2012. Disponível em <<ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/2012/tabelas_pdf/sintese_ind_7_1_9.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. **Ceará – Maranguape – Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios Brasileiros – 2003.** Disponível em <<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=230770&idtema=19&search=ceara>|maranguape|mapa-de-pobreza-e-desigualdade-municipios-brasileiros-2003>>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. **Ceará – Fortaleza – Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios Brasileiros – 2003.** Disponível em <<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=230440&idtema=19&search=ceara>|fortaleza|mapa-de-pobreza-e-desigualdade-municipios-brasileiros-2003>>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. **Ceará – Juazeiro do Norte – Mapa de pobreza e desigualdade – Municípios Brasileiros – 2003.** Disponível em <<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=230730&idtema=19&search=ceara>|juazeiro-do-norte|mapa-de-pobreza-e-desigualdade-municipios-brasileiros-2003>>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. **Contas Regionais do Brasil 2012.** Disponível em <<ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Regionais/2012/pdf/contas_regionais_2012.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. **Estimativas de população para 1º de julho de 2012.** Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2012/estimativa_tcu.shtm>>. Acesso em 25 de março de 2015.

KURZ, Heinz D. **Technical Progress, Capital Accumulation and Income Distribution in Classical Economics:** Adam Smith, David Ricardo and Karl Marx. Disponível em <<http://www.researchgate.net/profile/Heinz_Kurz/publication/227613048_Technical_progress_capital_accumulation_and_income_distribution_in_Classical_economics_Adam_Smith_David_Ricardo_and_Karl_Marx/links/00b7d51824f23afd12000000.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2015.

MARX, Karl Heinrich; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista.** Disponível em <<<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/manifestocomunista.html>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

BRASIL. Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Microregiões Brasileiras – Tipologia da PNDR.** Disponível em <<http://www.integracao.gov.br/microregioes_pndr>>. Acesso em 15 de março de 2015.

RANIS, Gustav. **The evolution of development thinking:** theory and policy. Disponível em <<<http://ssrn.com/abstract=551645>>>. Acesso em 15 de março de 2015.

SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 48, Coimbra, junho 1997, p. 11-32.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: Uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico.** São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

SEN, Amartya. **A idéia de justiça.** Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2011.

_____. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. **Reforma Jurídica e Reforma Judicial no Processo de Desenvolvimento.** In BARRAL, Welber (Org.). **Direito e Desenvolvimento – Análise da Ordem Jurídica Brasileira sob a Ótica do Desenvolvimento.** São Paulo: Singular, 2005.

_____. **The concept of development.** In CHENERY, Hollis; SRINIVASAN, T. N. **Handbook of Development Economics.** Vol. 1. Amsterdam: North-Holland, 2007.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento e crise.** São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.

SMITH, Adam. **La riqueza de las naciones.** Madrid: Aguilar, 1956.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico.** 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2011.