

Objetivos Prioritários da PNDR

(Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019)



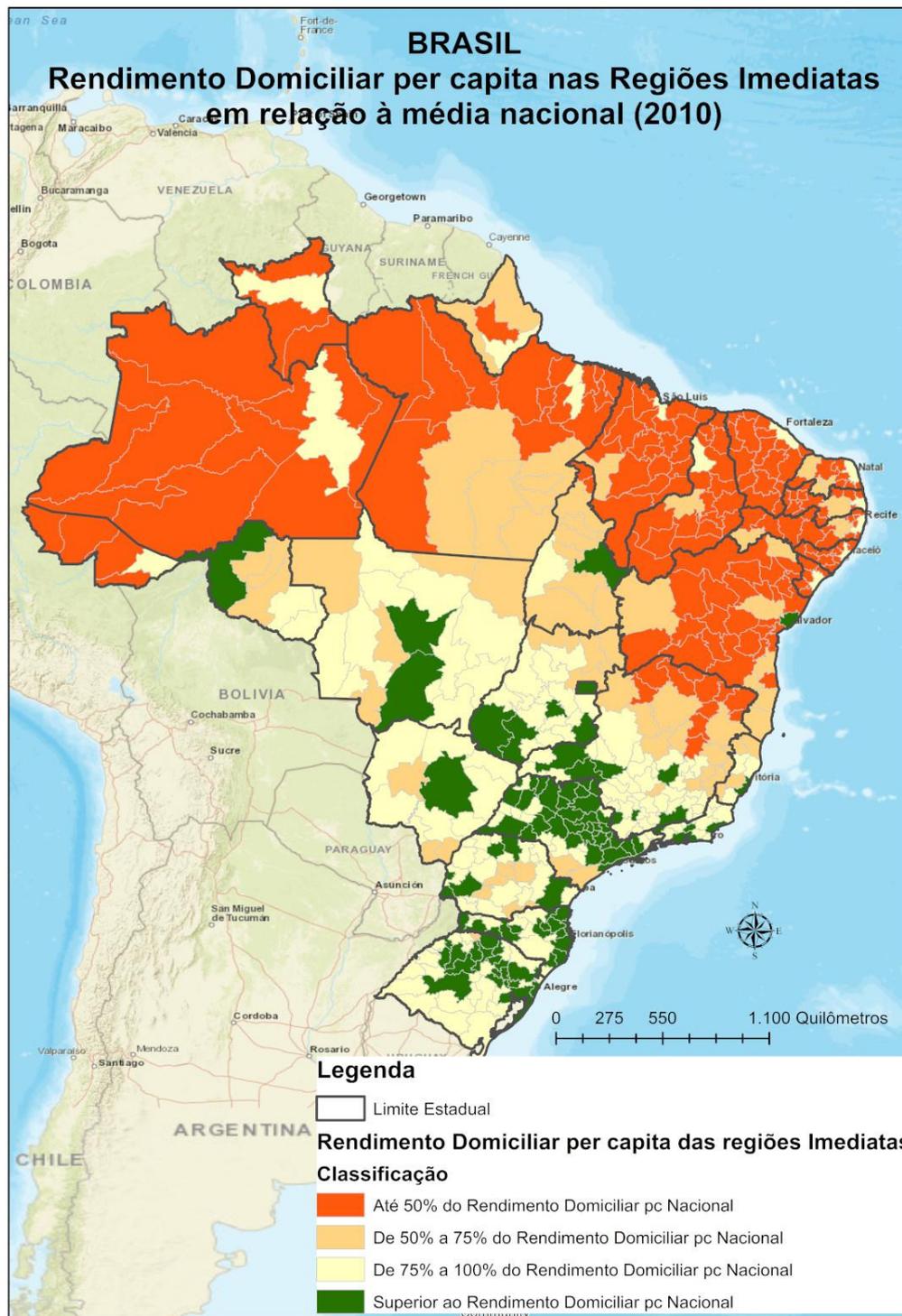
Objetivo I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos;

Objetivo II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região;

Objetivo III - Estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração;

Objetivo IV - Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais.

Objetivo I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a



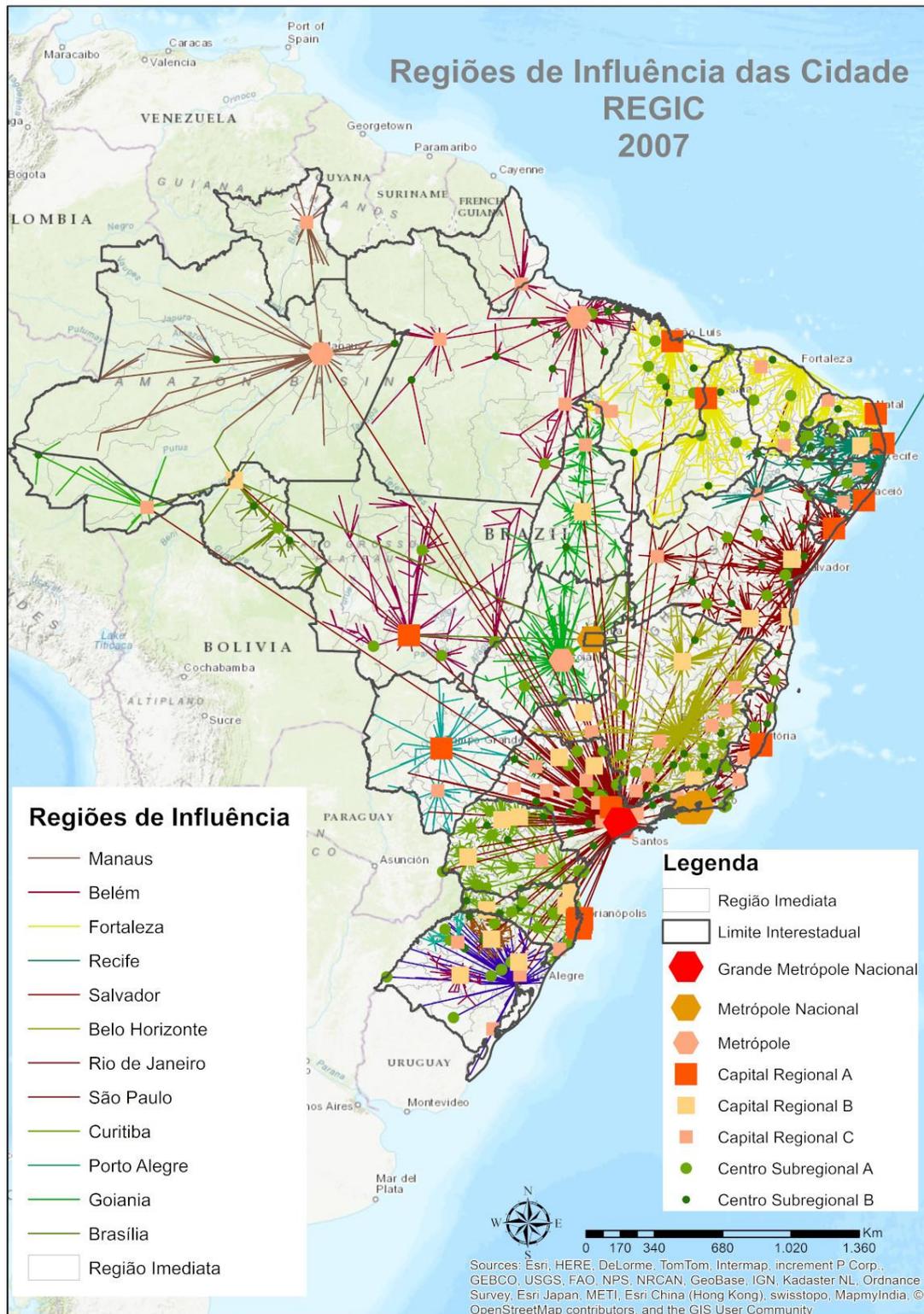
oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos.

A convergência é considerada objetivo maior da PNDR, pois que se propõe a reduzir as diferenças no nível de desenvolvimento e na qualidade de vida entre e nas regiões brasileiras, mediante a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, fortalecendo-se a coesão econômica, social, política e territorial do País. Considera-se que o movimento de convergência necessário à consecução desse objetivo implica que:

- As economias dos espaços menos desenvolvidos cresçam sistematicamente acima da média nacional, de forma que a grande diferença que separa os indicadores de desenvolvimento - inter e intrarregiões - seja reduzido. Isto pressupõe o reconhecimento da necessidade de tratamento diferenciado no que se refere à distribuição dos recursos federais e estaduais, baseado na solidariedade regional, um dos princípios fundamentais do federalismo cooperativo brasileiro;
- Se assegure equidade no acesso aos serviços, aos equipamentos públicos e ao conhecimento, de forma que as desigualdades de qualidade de vida e de oportunidades para as pessoas em razão de seu lugar de nascimento e/ou moradia sejam minimizadas, por meio da universalização do acesso aos serviços essenciais com qualidade, nomeadamente os de educação, saúde, energia, água, saneamento básico e informação;
- Se explicita o modelo de desenvolvimento desejado, que se espera seja participativo, inclusivo, inteligente e sustentável, voltado para as pessoas, que crie oportunidades para todos, reduzindo a pobreza e desconcentrando a renda, promovendo permanente transformação nas estruturas produtivas a partir da crescente incorporação de conhecimento e inovação, utilizando racionalmente os recursos disponíveis, de forma a otimizar seu uso no presente sem comprometer os direitos das gerações futuras; e
- A coesão territorial seja reconhecida como parte essencial da coesão econômica, social e política da nação, não apenas no que tange à inclusão dos territórios e suas populações no acesso aos frutos do desenvolvimento, mas no reconhecimento das potencialidades e na valorização das capacidades produtiva e criativa de cada território, de seu patrimônio natural e cultural, da diversidade local e regional como riqueza e importante vantagem competitiva para o País (BRASIL, 2012).

[voltar](#)

Objetivo II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região;



Esse objetivo busca a consolidação de uma rede de cidades mais equilibrada, com maior harmonia entre os diferentes níveis hierárquicos, mediante a identificação e

fortalecimento de centralidades, em diferentes escalas, operando como vértices ou elos de uma rede policêntrica em apoio à desconcentração e interiorização do desenvolvimento, promovendo-se uma organização territorial mais equilibrada.

A rede de cidades do Brasil atual é heterogênea, com aspectos de fragmentação e desarticulação nas porções Norte, Nordeste e Centro-Oeste e polarização no Centro-Sul, o que torna a coesão territorial do País e o esforço de reduzir as desigualdades regionais um processo complexo, esforço verificado desde a década de 1950 com a implantação das políticas desenvolvimentistas. Tal configuração foi construída a partir do final do século XIX e reflete os desequilíbrios dos processos de estruturação produtiva, industrialização, urbanização e mobilidade populacional, que promovem reflexos na escala intraurbana, contribuindo para a consolidação de cidades superpopulosas, de ampliada expansão periférica e incapazes de absorver os crescentes fluxos populacionais.

A leitura do território nacional na atualidade a partir de sua rede de cidades pode ser descrita pela dinâmica populacional e econômica bastante concentrada nas capitais e porção litorânea. Contudo, verificam-se também importantes diferenças inter e intrarregionais nos espaços mais periféricos:

- Nas regiões Sul e Sudeste consolida-se uma rede de cidades relativamente integrada, com peso crescente de cidades médias, que já apresentam sinais de grande adensamento populacional acarretando a pressão sobre serviços e infraestruturas, como ocorre na macrometrópole paulista;
- No Nordeste, mais densamente povoado, evidencia-se uma concentração populacional urbana nas capitais e em sua faixa litorânea, e da população rural, sobretudo, em sua área semiárida. Bahia, Pernambuco e Ceará revelam maior interiorização de sua economia e população, com a presença de algumas cidades importantes. Nos demais estados é muito maior a concentração nas capitais, com baixíssima atividade no interior;
- Nas regiões de expansão da fronteira agrícola e mineral, no Centro-Oeste e no Norte, verifica-se a emergência de alguns centros urbanos médios no interior acompanhando as áreas mais dinâmicas. Na região Amazônica, as enormes distâncias, baixíssima ocupação e o isolamento imposto pelo bioma, dão origem a uma rede urbana muito específica, com alguns bolsões urbano-industriais, onde o principal elemento de organização do espaço é a oferta urbano-regional de serviços, especialmente de transporte.

Com base nesse contexto, a proposta da PNDR remete a um grande estudo encomendado pelo Ministério do Planejamento (MP), publicado em 2008, intitulado Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento. Com base em uma estratégia de desconcentração e desenvolvimento mais equilibrado, o estudo propõe “a construção de um Brasil Policêntrico”, mediante a identificação dos principais macropolos e subpolos da rede urbana brasileira, além de eleger potenciais novos macropolos e subpolos que, se induzidos por políticas adequadas, poderiam vir a constituir, juntamente com os polos já consolidados, “vértices de uma rede policêntrica de cidades, estrutural para a nova organização territorial pretendida” (BRASIL, 2012).

Uma rede de cidades policêntrica não atenderia apenas à dimensão urbana do desenvolvimento, mas também à dimensão rural, visto que se deve considerar o papel que os pequenos núcleos ou municípios rurais e as porções ruralizadas das cidades desempenham em suas relações com as cidades médias e com as metrópoles na rede,

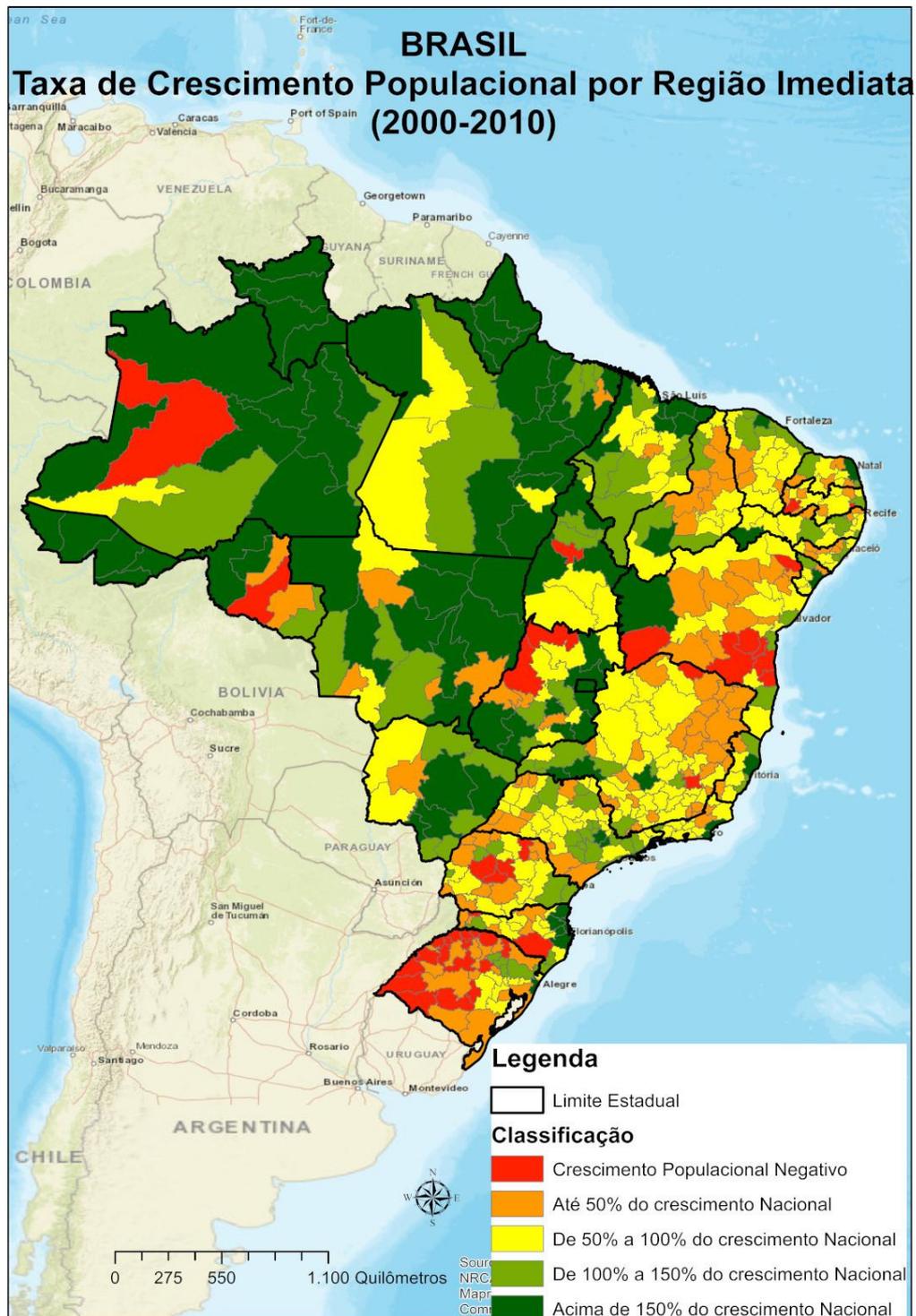
considerando que a dimensão do rural incorpora não apenas áreas dispersas, mas concentrações urbanas que se explicam por sua forte relação com os recursos naturais.

Além disso, segundo o Censo Demográfico do IBGE (2010), cerca de 70% das cidades brasileiras possuem menos de 20 mil habitantes, e em parte importante delas o rural e urbano se confundem do ponto de vista econômico, cultural, social e ambiental, colocando-se a necessidade de se rever conceitos e estatísticas, abandonando-se uma visão dicotômica entre o rural e o urbano. Uma rede de cidades mais equilibrada e melhor distribuída no território significa, também, mais acesso da população rural aos serviços e equipamentos públicos e mais oportunidades de renda, contribuindo para a melhoria de suas condições de vida e sua permanência no campo (BRASIL, 2012).

Para alcançar o objetivo proposto, as iniciativas devem estar voltadas para a indução e fortalecimento de novas centralidades, em consonância com as estratégias da política regional, a partir da provisão de infraestruturas de conexão, estruturação de sistemas produtivos e inovativos locais e regionais, bem como a garantia a serviços de qualidade. Devem igualmente favorecer a integração e complementaridade intra e entre as diversas sub-redes, estimulando o trasbordamento do dinamismo para as suas áreas de influência.

[voltar](#)

Objetivo III - Estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração;



Esse objetivo remete à promoção da competitividade em espaços que têm apresentado declínio populacional e elevadas taxas de emigração decorrentes de sua

baixa capacidade de geração de oportunidades de emprego e renda e oferta de serviços, a exemplo de porções da região Sul, mas mira também para porções do Nordeste com histórico de exclusão e estrutura produtiva e oferta de serviços bastante precária.

No caso do Sul, nas últimas décadas, diversos espaços perderam dinamismo em razão de transformações tecnológicas e de reestruturação produtiva na agropecuária e na indústria, somando-se a estes os espaços historicamente deprimidos, como a metade sul do Rio Grande do Sul. Este movimento se tem traduzido no esvaziamento populacional desses espaços em oposição a outros, principalmente na nova fronteira agrícola, que se adensam fortemente, agravando e gerando novas e importantes desigualdades intrarregionais.

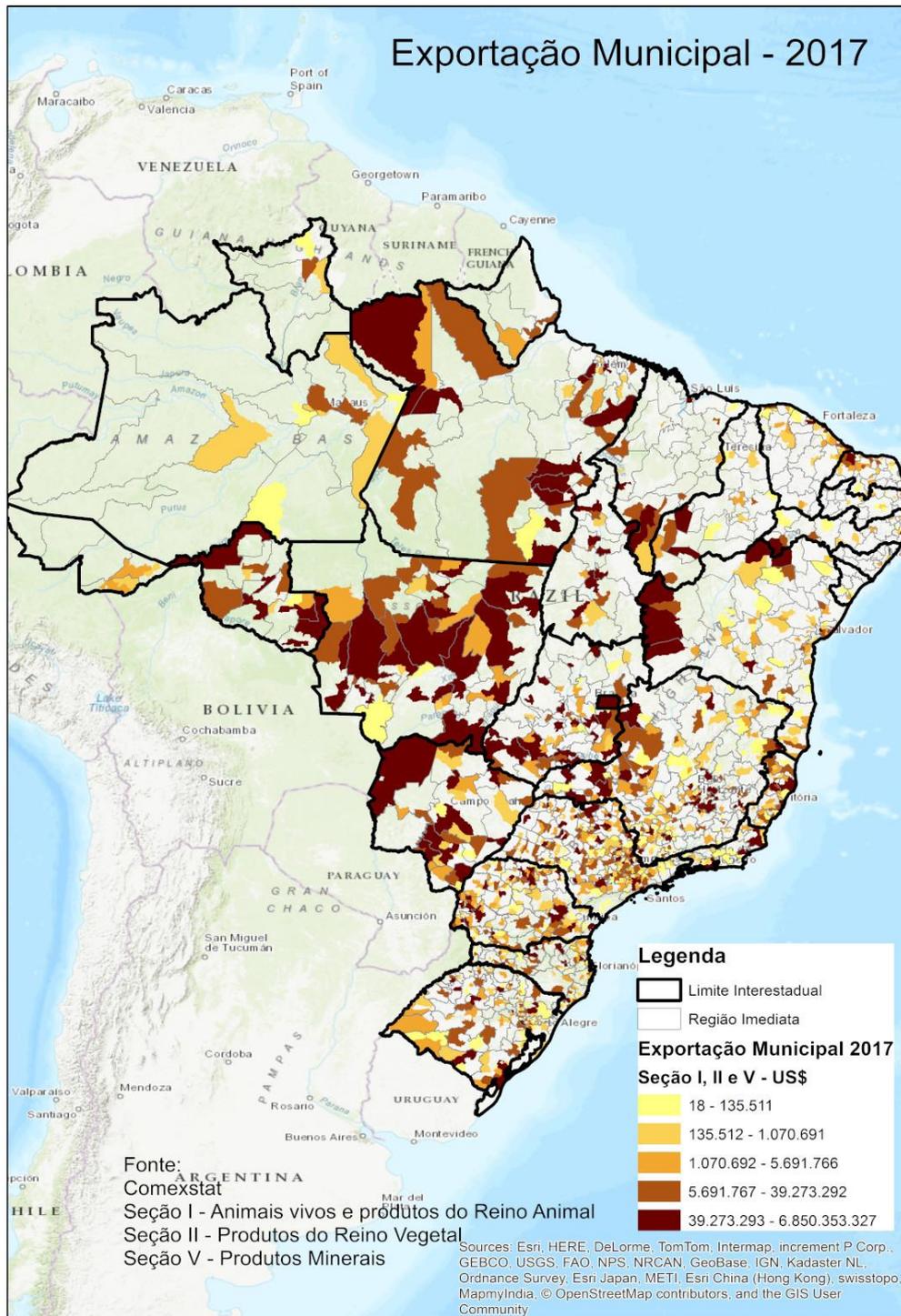
Fazem-se necessárias, portanto, políticas de reconversão, diversificação e integração econômica, com foco em atividades inovadoras e portadoras de futuro, com grande potencial de incorporação de micro, pequenos e médios empreendimentos agrícolas, industriais e de serviços, no sentido de recuperar o dinamismo e a capacidade de retenção de população, contribuindo para o aumento da competitividade e para o desenvolvimento mais equilibrado da região.

Em alguns espaços do Nordeste, apesar da redução da histórica migração em direção ao Sudeste, em decorrência da desconcentração industrial e das políticas sociais nas últimas décadas, algumas microrregiões continuam registrando incipiente capacidade de retenção de sua população, especialmente na Bahia, Ceará, Maranhão, Rio Grande do Norte, e nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, em Minas Gerais.

Tratam-se, em geral, de espaços com importante histórico de exclusão, com estrutura produtiva e de oferta de serviços bastante precárias. A ativação das economias locais a partir da exploração de seu potencial de forma inovadora e criativa, juntamente com a ampliação e melhoria na qualidade da oferta de serviços e uma melhor estruturação da rede de cidades, devem orientar a política nestes espaços.

[voltar](#)

Objetivo IV - Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais;



Apesar de tratar de espaços que, em geral, vem apresentando elevado dinamismo em decorrência da grande competitividade brasileira no segmento, e das condições

favoráveis no mercado internacional para estes produtos, este objetivo compreende que sua excessiva especialização tende a comprometer a sustentabilidade de seus processos de desenvolvimento.

Estariam contemplados nesse objetivo grandes territórios na região Centro-Oeste, e nas novas áreas de expansão da fronteira agrícola no Norte e no Nordeste, que têm atualmente sua dinâmica fortemente associada à produção e exportação de commodities, como a região que envolve Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (Matopiba). Segundo o Censo Agropecuário do IBGE (2006), cerca de 90% das exportações do Centro-Oeste corresponde a alimentos e produtos minerais com baixíssimo grau de processamento, sendo 66,3% apenas dos complexos de soja e carnes.

Diversas sub-regiões na região Norte, no Centro-Oeste e no Norte de Minas, têm suas economias bastante dependentes de grandes empreendimentos minerais, em geral com limitado espraiamento de dinamismo no seu entorno. Em geral, os produtos da pauta de exportação dessas regiões caracterizam-se pela baixa agregação de valor, e mercados dominados por oligopsônios, com preços sujeitos a fortes oscilações, baseados em modelos de produção socialmente pouco inclusivos e que, em geral, embutem elevados riscos e passivos ambientais.

O Brasil construiu nas últimas décadas uma importante capacidade competitiva no agronegócio, com investimentos em tecnologia e acúmulo de competência empreendedora, criando condições para assumir um papel estratégico de liderança na produção mundial de alimentos. Trata-se de uma base a partir da qual se pode avançar promovendo-se mudanças estruturais em direção a um modelo mais intensivo em conhecimento, ambientalmente sustentável e socialmente inclusivo.

De um lado, pode-se avançar cada vez mais na diferenciação de produtos, na utilização de processos sustentáveis, na incorporação de conhecimento e, conseqüentemente, na agregação de valor; explorando-se localmente tanto as oportunidades que se abrem a montante das cadeias do agronegócio, como o de desenvolvimento da indústria de máquinas e equipamentos e toda uma gama de insumos tradicionais e inovadores no campo da biotecnologia, de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e outras, como a jusante, onde se abrem grandes oportunidades para empresas inovadoras de todos os portes focadas na diferenciação de produtos e serviços complementares (BRASIL, 2012). De outro lado, investindo na diversificação produtiva de forma a reduzir a vulnerabilidade das economias locais e induzir arranjos produtivos socialmente mais inclusivos, com forte participação da agricultura familiar e de micro, pequenas e médias empresas inovadoras industriais e de serviços (BRASIL, 2012).

[voltar](#)