

**Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste**  
**Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas**  
**Coordenação de Estudos e Pesquisas, Avaliação, tecnologia e Inovação**

**Coordenação de Avaliação e Estudos**

**Atendimento ao que estabelece a Instrução Normativa Sudene n.º 04/2022**  
*Valor público<sup>2</sup> em termos de produtos e resultados gerados, preservados ou entregues no exercício, e a capacidade de continuidade em exercícios futuros*

**Fundamentação**

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 84, DE 22 DE ABRIL DE 2020  
DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 198, DE 23 DE MARÇO DE 2022

**Período**

30 set/23

**1. Avaliação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE**

O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) atende a mais de 2 mil municípios e é um dos principais instrumentos financeiros da Política Nacional de Financiamento do Nordeste (PNDR) e tem por finalidade básica contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Nordeste do Brasil, por meio do financiamento dos setores produtivos, em cooperação com os Planos de Desenvolvimento Regional.

Criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27/09/1989, é fonte estável de recursos para o financiamento das atividades produtivas da região Nordeste e do Norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, para estudantes abrangidos pelo Programa de Financiamento Estudantil (P-FIES) e para pessoas físicas, mini e microgeradoras de energia fotovoltaica.

O montante de recursos disponibilizados por esse fundo é relevante e representa ingressos permanentes e contínuos para a região. Por envolver recursos públicos e por se esperar o conseqüente benefício destes à sociedade, requer sistemática avaliação quanto à sua adequação às necessidades dos grupos sociais foco da política, assim como à eficácia, eficiência e efetividade de seus resultados.

Nos últimos anos, o Fundo dispôs de uma elevada soma de recursos, apresentando em 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022 contratações de aproximadamente R\$ 16 bilhões, R\$ 32,6 bilhões, R\$ 29,6 bilhões, R\$ 25,8 bilhões, 25,9 bilhões e R\$ 32,3 bilhões, respectivamente.

## **Avaliações do 1º Ciclo referente à Portaria Interministerial MDR/ME nº 7/2020**

Por meio da Coordenação-Geral de Estudos e Pesquisas, Avaliação, Tecnologia e Inovação (CGEP/DPLAN), a Sudene firmou Termo de Execução Descentralizada com a Universidade Federal de Viçosa – UFV visando à realização da avaliação dos impactos econômicos e sociais decorrentes da aplicação dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE.

Foram pactuadas, entre outras entregas, o diagnóstico socioeconômico da área de atuação da Sudene, considerando o período de 2000 a 2019; A análise exploratória sobre a execução e distribuição dos financiamentos do FNE no período de 2000 a 2018; A avaliação da eficácia da aplicação dos recursos do FNE; A avaliação da eficiência da aplicação dos recursos do FNE, a Avaliação do Retorno Econômico e Social do FNE e a Avaliação da efetividade da aplicação dos recursos do FNE. O TED celebrado entre as duas instituições tem valor global de R\$ 399.945,00.

As avaliações do FNE têm caráter contínuo, pois visam ao aperfeiçoamento do instrumento e de seu alcance.

### **Resultados:**

1) **Avaliação da eficácia da aplicação dos recursos do FNE** – Objetivou avaliar a eficácia da aplicação dos recursos do FNE sobre os indicadores de emprego e renda da região, medindo o grau de alcance (ou não) das metas e objetivos formulados pela política, ou seja, a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização).

### Algumas conclusões:

A análise considera a base de dados das contratações realizadas entre os anos de 2000 a 2018.

A política de crédito do FNE se mostrou eficaz na geração de emprego e no aumento da renda do trabalho, medida pela massa salarial, no período de 2000 a 2018, quando se consideram os diversos setores (total, primário/agropecuária, secundário/indústria e terciário/comércio e serviços) e o porte das empresas (micro/pequena, média, grande, todos os portes);

Em relação aos efeitos sobre a geração de emprego, destaca-se que: (ii) o crescimento do número de trabalhadores no período variou, em média, de 9,9%

(médio porte - todos os setores) a 28,1% (micro/pequeno porte - todos os setores); e (ii) os efeitos se mostraram mais elevados para as empresas de micro/pequeno porte do setor secundário (indústria), no qual as empresas financiadas contrataram, em média, 37,9% mais trabalhadores do que as não financiadas pelo FNE; e para as firmas do setor primário (agropecuário), com aumento médio na contratação equivalente a 30,3%;

Em relação aos efeitos sobre a geração de renda, medida pela massa salarial, destaca-se que: (i) ao considerar todos os setores e portes juntos, as empresas que contrataram recursos do FNE geraram, em média, 29,69% mais renda do que aquelas que não contrataram; (ii) as micro e pequenas empresas novamente se destacaram, aumentando a massa salarial entre 29,8% (setor primário) a 39,43% (setor secundário); (ii) o setor primário, seguido do secundário, foi o que experimentou o maior aumento de renda do trabalho no período investigado;

Em relação aos efeitos sobre a produtividade, medida pelo salário médio, destaca-se que quando comparado aos resultados sobre emprego e renda, os efeitos estimados sobre o salário médio são bem reduzidos, na ordem de 2,8% quando se considera todos os setores e portes juntos;

Os empréstimos do FNE voltados para as finalidades de custeio e investimento se mostraram heterogêneos em relação ao porte das firmas, ou seja, apresentaram resultados diferentes em relação ao porte do tomador. Apenas no setor primário as grandes empresas que tomaram empréstimos para projetos de investimentos apresentaram melhores resultados na geração de emprego e renda quando comparados aos empréstimos contratados na finalidade de custeio;

Em relação à análise da eficácia por programa de financiamento, os programas que se mostraram mais eficazes foram: o FNE Prodotec, na geração de emprego (+ 38,41%) e renda (+ 27,98%); FNE MPE, no aumento do emprego (+ 25,88%), renda (+ 27,66%) e produtividade média (+ 2,35%); e o FNE Comércio e Serviços, no aumento da produtividade média (+ 3,03%);

A política de créditos do FNE é capaz de aumentar a eficácia na geração de empregos das empresas que receberam recursos do Fundo (contrataram empréstimos);

A eficácia na geração de emprego foi maior nas empresas de menor porte (micro e pequenas empresas), sobretudo no setor secundário (industrial);

Os resultados obtidos denotam que pode haver espaço para a ampliação do acesso das empresas, principalmente as de médio porte que apresentaram o menor impacto total.

2) **Avaliação da eficiência da aplicação dos recursos do FNE** - O objetivo é verificar onde e em quais setores ocorre maior eficiência no faturamento das empresas, considerando dois recortes de estudo: municipal e setorial. Ainda, buscase verificar em quais setores produtivos o FNE é mais eficiente na geração de emprego, renda e faturamento dos beneficiários, nos diversos períodos. Analisar a eficiência permitirá a obtenção de insights sobre o que causa as ineficiências, para que estratégias sejam elaboradas em busca da redução dessas ineficiências.

#### Algumas conclusões:

As análises foram realizadas para regiões imediatas e para setores (modelo regional e modelo setorial). As análises consideraram três períodos: 2000 a 2008, 2009 a 2013 e 2014 a 2018.

Dentro de cada período, as regiões imediatas foram separadas em três grupos: menor eficiência, intermediária e maior eficiência.

A região imediata de Salvador - BA esteve na faixa de maior eficiência para os três períodos;

Nos três períodos avaliados, as regiões imediatas consideradas de Alta Renda pela PNDR alcançaram, em média, maiores indicadores de eficiência.

As regiões consideradas como Baixa Renda foram aquelas que apresentaram, em média, piores índices de eficiência nos dois primeiros períodos (2000 a 2008 e 2009 a 2013). No Período 3 (2014 a 2018), o pior índice médio de eficiência ocorreu nas regiões classificadas como dinâmicas.

As regiões do semiárido apresentaram indicadores médios inferiores às demais, em todos os períodos avaliados.

Para as análises setoriais (modelo setorial), foram utilizadas as diversas classificações de CNAEs.

Para cada período analisado, foram encontrados níveis baixos de eficiência média;

Os setores F (Construção) e Q (Saúde Humana e Serviços Sociais) figuraram entre os cinco mais eficientes nos três períodos analisados.

Por outro lado, os setores H (Transporte, Armazenagem e Correio), L (Atividades Imobiliárias) e R (Arte, Cultura, Esporte e Recreação) estiveram entre os cinco piores em todas as fronteiras de eficiência.

Há evidências de que os setores mais eficientes são aqueles que empregam maior quantidade de mão de obra.

Os setores C (Indústria de Transformação) e D (Eletricidade e Gás) apresentaram as maiores concentrações dos financiamentos com melhores índices de eficiência técnica.

### **3) Diagnóstico socioeconômico da área de atuação da Sudene, considerando o período de 2000 a 2019;**

#### Algumas conclusões:

Ao longo do período, verifica-se uma elevação nas exportações de todas as categorias agregadas de produtos: básicos, semimanufaturados e manufaturados. Entretanto, as exportações de produtos básicos (soja, frutas, etc.) e semimanufaturados (como açúcar, celulose, óleo e farelo de soja, algodão, madeira, borracha, couro, etc.), permanecem representando mais da metade do valor exportado pelos municípios da área Sudene;

Foi possível identificar o fortalecimento da produção agrícola na fronteira dos estados da Bahia, Maranhão e Piauí com o estado do Tocantins - área conhecida como MATOPIBA;

Sobre o FNE, entre 2010 e 2020 foram mais de 871 mil empréstimos concedidos, que totalizaram R\$ 186 bilhões. A média dos empréstimos foi de R\$ 214 mil, porém com uma distribuição bastante desigual – existem financiamentos que vão desde valores menores do que R\$ 1 mil, até obras de infraestrutura (produção e distribuição de eletricidade, gás e água) e financiamentos industriais com valores superiores a R\$ 500 milhões;

### **4) Análise exploratória sobre a execução e distribuição dos financiamentos do FNE no período de 2000 a 2018;**

#### Algumas conclusões:

Os principais resultados indicaram que sim, o enquadramento como pertencente ao semiárido melhora as condições de crédito, já que a inclusão nessa categoria indicou acesso a menores taxas de juros, elevação dos valores de financiamento, maiores prazos de carência e de financiamento;

Nos outros municípios não classificados como pertencentes ao semiárido, os valores dos financiamentos dos elegíveis a essa classificação são menores. Para o grupo de predominância desse perfil, além dos valores menores, são prioritários os financiamentos rurais concedidos a atividades pecuárias.

## 5) Avaliação do retorno Econômico e Social do FNE

### Algumas Conclusões

A avaliação do retorno econômico e social do FNE fundamenta-se no uso da abordagem de InsumoProduto (IP) e no Modelo de Equilíbrio Geral Computável (EGC). O objetivo central foi avaliar o impacto da concessão de crédito aos setores econômicos com recursos do FNE na evolução da estrutura produtiva e resultados econômicos das regiões jurisdicionadas pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) no período de 2002 a 2018.

A desagregação e estimação das matrizes de insumo-produto para os estados jurisdicionados da Sudene para o período de 2002 a 2018 foram realizados a partir de uma ampla gama de informações coletadas da base de dados do Projeto de Análise de Equilíbrio Geral da Economia Brasileira (PAEG), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Núcleo de Economia Regional e Urbana da Universidade de São Paulo (NEREUS). Os seguintes setores foram usados: Agropecuária, Extrativo, Transformação, Utilidades Públicas, Construção, Comércio, Transportes e Serviços.

Grosso modo, os setores de Transformação, Transporte, Construção e Utilities, quase sempre nessa ordem, são os que apresentam os maiores MPs ao longo do tempo em todos os estados. Dessas quatro atividades, a última foi a que apresentou maior grau de volatilidade, o que coincidiu com sua maior fração de concessão de crédito por VBP em picos eventuais.

Padrão similar, mas em menor grau, ocorreu no setor de Transformação. A sinalização encontrada foi de que a política de crédito pode causar mais efeitos de alteração de patamar estrutural no setor quando o financiamento é robusto e eventual, ou seja, um tipo de choque creditício setorial.

O volume expressivo de empréstimos concedidos a atividade de Transformação no período em avaliação (aproximadamente 30% do total) tendeu a ser adequada do ponto de vista setorial (e também Utilities, 13%), embora Comércio (24%) e Serviços (16%) nem tanto. Sob o ângulo regional, especialmente, BA e PE, com as médias mais altas de multiplicadores, também se mostraram satisfatórios no retorno dos investimentos realizados.

Os recursos do FNE tendem também a beneficiar indiretamente o restante da economia brasileira em função das interdependências regionais capturadas no modelo. Logo, fica registrado e demonstrado que o retorno econômico do FNE também é positivo para o resto do Brasil, justificando, em parte, a aplicação de recursos de impostos dessas regiões para o fundo.

Em vários setores e na maioria dos estados, os impactos do FNE em aumentos da produção como proporção do valor da produção setorial são de magnitude muito similar aos aportes de recursos fornecidos pelo FNE, ou seja, os encadeamentos para frente (oferta de insumos para outros setores e bens para as famílias) e para trás (demanda por insumos de outros setores) não são fortes o suficiente para estimular incrementos em produção além do que foi estimulado inicialmente pelo programa.

O FNE contribui para o crescimento das economias dos estados contemplados. Os que receberam maiores aportes de recursos experimentaram maiores incrementos no PIB estadual, com destaque para a Bahia em 2010 e 2018, o Ceará em 2018, e Pernambuco em 2012 e 2018.

## **2. Avaliação dos Incentivos Fiscais na área de atuação da Sudene**

Os incentivos fiscais, assim como os Fundos Constitucionais e os Fundos de Desenvolvimento Regional, são instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que busca a reversão das desigualdades econômicas e sociais inter e intra-regionais.

Através da concessão de incentivos e benefícios fiscais aos empreendimentos privados de setores considerados prioritários para o desenvolvimento da área de atuação da Sudene, busca-se estimular a economia e o desenvolvimento da região, ao gerar novos empregos com a atração de novos negócios e ao possibilitar a modernização e ampliação dos investimentos existentes.

Por resultar em uma redução da arrecadação tributária, diminuindo a disponibilidade de recursos para políticas de interesse coletivo, é imprescindível medir o desempenho deste instrumento, razão pela qual foram previstas as avaliações anuais dos resultados obtidos e dos impactos econômicos e sociais decorrentes da fruição dos incentivos fiscais de redução do imposto sobre a renda e adicionais não restituíveis e de reinvestimento nas suas respectivas áreas de atuação, visando ao aperfeiçoamento do instrumento e de seu alcance, cujos projetos de avaliação seguem o disposto na Portaria 3.145, do Ministério do Desenvolvimento Regional, Publicada em 26 de dezembro de 2019, vigente até a edição da Portaria 1.534, publicada em 28 de abril de 2023.

O Plano de trabalho proposto pela CGEP/DPLAN e aprovado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional está em execução, com acompanhamento a partir do

Transferegov. Visando à execução das avaliações por TED, foi aberto pela SUDENE o Programa 09114420220003 - Avaliação dos Incentivos Fiscais 1º ano 1º Ciclo, resultando na parceria com a Universidade Federal do Ceará (TED 0936617). O Plano de Ação (código 09114420220003-000688) prevê a avaliação da eficiência, eficácia e efetividade das empresas beneficiadas pela política de incentivos fiscais conduzida pela SUDENE, além da análise de retorno econômico e social da política.

As avaliações têm valor global de R\$ 448.300,00.

### **Avaliação Global dos Incentivos Fiscais na área de atuação da SUDENE, 1º ano 1º Ciclo, referente à Portaria MDR nº 3.145/2019**

#### **1) Incentivos Fiscais como instrumento promotor do desenvolvimento regional: literatura, marco conceitual e análise exploratória dos dados**

##### Resumo

O relatório se dedicou a apresentar uma análise detalhada do marco legal e conceitual dos incentivos fiscais, combinando informações da literatura empírica com análise exploratória dos incentivos fiscais gerenciados pela Sudene durante o período de 2011 a 2022.

O objetivo principal foi oferecer um diagnóstico da política de desenvolvimento regional, que utiliza os incentivos fiscais como um dos seus principais instrumentos, com a finalidade de identificar os mecanismos que promovem o desenvolvimento econômico local e a redução das desigualdades regionais e sociais.

Após a análise do diagnóstico do problema, observou-se que os incentivos fiscais foram criados para promover uma política fiscal que tenha como objetivo o desenvolvimento regional, especificamente como um meio para reduzir as desigualdades regionais no Brasil. Dessa forma, os incentivos fiscais são utilizados como instrumento para mitigar a desigualdade e pobreza, além de buscar promover o ambiente de negócios, viabilizar a instalação de empresas na região e, com isso, colaborar para amenizar as desigualdades intra e inter-regionais.

As principais causas identificadas desse problema são: a baixa atratividade de investimentos, pouca de dinamização e diversificação das estruturas produtivas, as condições climáticas desfavoráveis em algumas regiões e a consequente concentração da infraestrutura industrial e tecnológica em áreas mais desenvolvidas. Além disso, a baixa qualificação da mão de obra, principalmente nas regiões Norte e Nordeste, também contribui para esse cenário preocupante.



Como consequências, são apontadas a baixa produtividade, a dificuldade de integração regional, a pobreza, a redução do emprego e da renda, o aumento da emigração e a consequente concentração populacional nas regiões mais desenvolvidas que sobrecarregam os serviços públicos levando a redução da qualidade de vida da população.

Para compreender tanto a implementação quanto a execução dos incentivos fiscais na área da Sudene, foi realizada uma revisão da evolução da legislação relacionada ao tema. A partir da análise do contexto histórico, pode-se inferir que os incentivos fiscais foram criados com diferentes propósitos e durações, dependendo das políticas e estratégias adotadas em cada período. Ao longo de sua história, esses incentivos passaram por diversas alterações, renovações e até mesmo extinções. Entre todas as modalidades de incentivos analisadas, apenas a isenção do IRPJ, a redução de 75% do IRPJ e o incentivo de reinvestimento ainda estão em vigor.

Além disso, é possível observar que os critérios para concessão desses incentivos englobam a opção pela tributação com base no Lucro Real, a localização geográfica, as atividades econômicas (industriais e agrícolas) e os setores considerados prioritários para o desenvolvimento regional, conforme estabelecidos no Decreto Nº 4.213. Destaca-se a ênfase em setores inovadores, como turismo, eletroeletrônica, informática e microeletrônica. Sendo direcionados também para impulsionar o desenvolvimento dos setores de inovação e tecnologia, incluindo o segmento de tecnologia digital.

Em seguida, após compreender a estrutura do instrumento e sua relação lógica com o problema que busca mitigar, foi realizada uma revisão sistemática da literatura para identificar evidências que corroboram ou refutam as hipóteses levantadas. Inicialmente, foi realizada uma busca na literatura sobre os incentivos fiscais administrados pela Sudene. Nessa fase, foram analisados 46 estudos, sendo 5 de avaliação quantitativa e 41 de avaliação qualitativa. Esses estudos foram encontrados nos principais bancos de dados de universidades brasileiras. Apesar do número significativo de estudos encontrados sobre o tema, apenas alguns deles se concentraram na avaliação dos efeitos desse instrumento. Isso ressalta a necessidade de aprofundamento em questões específicas para melhor compreender os impactos dos incentivos fiscais.

Posteriormente, a revisão sistemática concentrou-se na literatura relacionada à avaliação dos efeitos dos incentivos e benefícios fiscais em uma abordagem mais abrangente, não necessariamente restrita à Sudene. No entanto, apenas 13 artigos foram encontrados, os quais se dedicaram a examinar os principais efeitos e impactos desses incentivos fiscais, ressaltando a escassez de análises dos

resultados, apesar da prolongada duração dos incentivos. Por meio desses estudos, foi possível concluir que os incentivos avaliados contribuíram para a melhoria dos indicadores econômicos, incluindo a geração de emprego e renda, bem como para o desenvolvimento regional.

E, por fim, foi realizada uma análise exploratória dos dados socioeconômicos da área da Sudene e dos incentivos fiscais concedidos pela Superintendência. Essa análise revelou que, apesar do progresso dos indicadores sociais na região Nordeste ao longo da última década, ela ainda possui o menor PIBpc do país, indicando a persistência de uma elevada desigualdade inter-regional.

Quanto à implementação do instrumento, constatou-se que o incentivo de redução de 75% do IRPJ é o mais relevante entre as modalidades oferecidas pela Sudene, devido à quantidade de benefícios concedidos.

Esses incentivos são principalmente direcionados a investimentos em modernização e implantação de empreendimentos, sendo o setor da indústria de transformação o principal beneficiário desses incentivos. No entanto, foi observada uma concentração de empresas beneficiadas nas capitais e regiões metropolitanas dos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco. Essas áreas não estão localizadas na região do semiárido e possuem níveis de renda e dinamismo econômico mais elevados em comparação com outras áreas da Sudene. A concentração excessiva de benefícios pode divergir do propósito original da PNDR, que foi concebida para promover o desenvolvimento equitativo entre as regiões, visando à interiorização e integração do país, com o intuito de reduzir as disparidades sociais e econômicas intra e inter-regionais. Essa concentração pode estar possivelmente associada à preferência das empresas em se estabelecerem em regiões de maior dinamismo econômico, devido à conveniência logística, proximidade com o mercado consumidor e disponibilidade de mão de obra qualificada. Nesse sentido, seria pertinente aprimorar o instrumento com a implementação de diferentes modalidades de benefícios, priorizando a interiorização dos empreendimentos de acordo com o modelo lógico da PNDR.

Em síntese, pode-se inferir que o estudo dos marcos legais e conceituais, bem como a evidência da literatura empírica, aliado a descrição dos pleitos de incentivos fiscais, permitiu traçar um panorama da evolução das desigualdades inter-regionais, da implementação deste instrumento visando o desenvolvimento regional.

### **3. Estudo Diagnóstico e Plano de Ação para os principais polos Couros/Calçadistas da área de atuação da Sudene**

Este estudo tem por objetivo elaborar um diagnóstico da competitividade do setor couro/calçadista na área de atuação da SUDENE, assim como elaborar um plano de ações estratégicas, com foco na superação de desafios e aproveitamento das oportunidades e potencialidades locais/regionais existentes, para apoiar e fomentar o desenvolvimento desses setores e é conduzido pela Coordenação Geral de Estudos e Pesquisas, Avaliação, Tecnologia e Inovação (CGEP/DPLAN).

Para este fim, foi contratada uma consultoria pessoa jurídica, no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica BRA 17/019, firmado entre a SUDENE e o PNUD.

A escolha do setor se justifica pelo destaque da Indústria de Couros e Calçados, entre as vocações da região que detém polos nacionalmente reconhecidos, sendo um setor intensivo em trabalho e, portanto, relevante para a geração de empregos na região.

O estudo, como um todo, também busca subsidiar o Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR e a SUDENE na estruturação da rota de integração da cadeia Calçadista na região.

O montante total do contrato é de R\$ 1.087.685.

## **Resultados**

### **Metodologia e Identificação dos Principais Polos Regionais**

Abordaram-se as referências conceituais e as diretrizes utilizadas para a identificação de aglomerações relevantes do setor têxtil e de confecções. Para a definição de um conceito de polo foi utilizado com referência o trabalho de Cabete e Dacol (2008), dos “centros industriais” (1950), passando pelos “complexos industriais”, como tentativas de estruturação de cadeias produtivas, nos anos 1980/1990 e dos clusters que seriam mais abrangentes.

Foram explorados diversos outros conceitos, como: “redes de negócios”, “arranjos produtivos locais”, “sistemas ou economias produtivas locais”, que diferenciam como as empresas de um aglomerado se relacionam entre si, podendo ser de maneira cooperativa, via articulação, e/ou interação, e/ou aprendizado, e/ou atuação em redes, e/ou difusão de conhecimentos e inovação.

Para a identificação dos aglomerados mais relevantes, foi proposta a utilização do Índice de Concentração normalizado (ICn), conforme formulado por Crocco et al. (2003). No Roteiro Metodológico foram abordados a definição da variável de cálculo do ICn na área de atuação da Sudene, o cálculo do ICn dos municípios na área de atuação da Sudene, os cotejamentos dos resultados do ICn com o número de

estabelecimentos e com indicadores de informalidade e as aglomerações da atividade industrial do setor associadas à presença de outros elos da cadeia de valor e as aglomerações relevantes do setor ao nível de classe CNAE ou subconjuntos de classes.

Como resultado, foram identificados municípios com maiores aglomerações, de acordo com critérios estabelecidos, considerando os setores couros e calçados. Apresentam-se alguns destes municípios: Sobral (CE), Campina Grande (PB), Horizonte (CE), Quixeramobim (CE), Itapetinga (BA), Santo Estêvão (BA), Jequié (BA), Fortaleza (CE), Itapipoca (CE), Morada Nova (CE), Montes Claros (MG), Juazeiro do Norte (CE), Ipirá (BA), Itapajé (CE), Santa Rita (PB), Crato (CE), Vitória da Conquista (BA), Itaberaba (BA), Russas (CE), Pentecoste (CE), Brejo Santo (CE), Ruy Barbosa (BA), Uruburetama (CE), Santa Quitéria (CE), Simão Dias (SE), Maranguape (CE), Senador Pompeu (CE), Carpina (PE), Iguatu (CE), Frei Paulo (SE), Canindé (CE), Alagoa Nova (PB), Alagoinhas (BA), Itarantim (BA), Bayeux (PB), Tauá (CE), Barbalha (CE), Serrinha (BA), Camocim (CE), Cruz das Almas (BA), Amargosa (BA), Conceição do Coité (BA), Governador Edison Lobão (MA), Conceição do Almeida (BA), Cachoeira (BA), Poço Verde SE Itabuna (BA), Maracanaú (CE).

#### **4. Estudo Diagnóstico e Plano de Ação para os principais polos Têxtil e de Confecções da área de atuação da Sudene**

Os setores Têxtil e de Confecções são relevantes para a geração de emprego na região, contando com mais de 150 mil postos de trabalho em 2019 na área de atuação da Sudene, o que representava 15,6% dos empregos da indústria de transformação da região, sendo a região Nordeste a maior exportadora de produtos têxteis no Brasil entre 2015 e 2018, participando com 24% das exportações brasileiras.

Assim, é de fundamental importância dispor de informações atualizadas sobre as cadeias produtivas dos referidos setores, nos diversos polos regionais inseridos em sua área de abrangência, de modo que seja possível elaborar estratégias, em conjunto com os governos locais e os integrantes das citadas cadeias produtivas, que visem aos seus desenvolvimentos.

Para obtenção deste diagnóstico, foi realizada pesquisa a partir de fontes secundárias e primárias (pesquisa de campo - 397 entrevistas com abordagem quantitativa, além de entrevistas qualitativas realizadas com stakeholders relevantes, principalmente representantes de instituições e organizações setoriais: empresários; donos de facções industriais; prestadores de serviço para as facções; fornecedores de matéria-prima; vendedores, proprietários de lojas e bancas de comércio;

ambulantes; fretistas; comerciantes do entorno das feiras; representantes dos centros comerciais (feiras livres e centros/pólos comerciais), de associações, cooperativas.

A pesquisa contemplou as atividades e segmentos produtivos dos setores Têxtil e de Confeccões na área de atuação da Sudene, e dos seus principais pólos que se destacam no cenário regional ou mesmo no cenário nacional, tanto na produção quanto na comercialização de produtos desses dois setores, com destaque para o diagnóstico dos desafios e potencialidades, desenvolvimento de melhorias e oportunidades de negócio, além da identificação de sinergias visando a uma maior integração dessas cadeias produtivas na área de abrangência da Superintendência.

O estudo, como um todo, também busca subsidiar o Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR e a SUDENE na estruturação da rota de integração da cadeia têxtil e confeccões na região.

O montante total do contrato é de R\$ 1.155.700,00.

## **Resultados**

### **1) Metodologia e Identificação dos Principais Polos Regionais**

Abordaram-se as referências conceituais e as diretrizes utilizadas para a identificação de aglomerações relevantes do setor têxtil e de confeccões. Para a definição de um conceito de polo foi utilizado com referência o trabalho de Cabete e Dacol (2008), dos “centros industriais” (1950), passando pelos “complexos industriais”, como tentativas de estruturação de cadeias produtivas, nos anos 1980/1990 e dos clusters que seriam mais abrangentes.

Foram explorados diversos outros conceitos, como: “redes de negócios”, “arranjos produtivos locais”, “sistemas ou economias produtivas locais”, que diferenciam como as empresas de um aglomerado se relacionam entre si, podendo ser de maneira cooperativa, via articulação, e/ou interação, e/ou aprendizado, e/ou atuação em redes, e/ou difusão de conhecimentos e inovação.

Para a identificação dos aglomerados mais relevantes, foi proposta a utilização do Índice de Concentração normalizado (ICn), conforme formulado por Crocco et al. (2003). No Roteiro Metodológico foram abordados a definição da variável de cálculo do ICn na área de atuação da Sudene, o cálculo do ICn dos municípios na área de atuação da Sudene, os cotejamentos dos resultados do ICn com o número de estabelecimentos e com indicadores de informalidade e as aglomerações da atividade industrial do setor associadas à presença de outros elos da cadeia de valor

e as aglomerações relevantes do setor ao nível de classe CNAE ou subconjuntos de classes.

Como resultado, foram identificados municípios com maiores aglomerações, de acordo com critérios estabelecidos. Para o setor têxtil: Maracanaú (CE), Montes Claros (MG), Fortaleza (CE), João Pessoa (PB), Natal (RN) Pirapora (MG), Camaçari (BA), Campina Grande (PB), Jaboatão dos Guararapes (PE), Macaíba (RN) Caruaru (PE), Horizonte (CE), Santa Rita (PB), Pacajus (CE), Estância (SE), Toritama (PE), Conceição do Coité (BA), Mata de São João (BA), Itaporanga (PB), Valença (BA), Aracaju (SE), Tobias Barreto (SE), Riachuelo (SE), São Bento (PB), Neópolis (SE), Abreu e Lima (PE).

Para o setor Confecções: Fortaleza (CE), Natal (RN), Caruaru (PE), Maracanaú (CE), Santa Cruz do Capibaribe (PE), Colatina (ES), Salvador (BA), Vitória da Conquista (BA), Recife (PE), Itabuna (BA), São Gabriel da Palha (ES), Maranguape (CE), Teresina (PI) Frecheirinha (CE), Caucaia (CE), Parnamirim (RN), Toritama (PE), Pacatuba (CE), Mantena (MG), Feira de Santana (BA).

## **2) Diagnóstico do setor têxtil e de confecções na área de atuação da Sudene**

Para a análise da competitividade deste diagnóstico, observaram-se os condicionantes estruturais específicos do setor têxtil e de confecções e além dos condicionantes internos, também foram abordados os condicionantes sistêmicos.

Neste diagnóstico priorizou o mercado como condicionante fundamental, com ênfase nos aspectos ligados a tamanho, dinamismo e exigências relacionadas com a tecnologia, pois entendeu-se que a capacidade de acessar mercados representava um fator chave do sucesso das empresas em um determinado setor e território. Em relação ao referencial teórico apresentado, foi abordado o conceito de governança contextualizado com as principais características e o processo de evolução na indústria de vestuário e têxteis.

Os dados primários apresentados no Produto 3 foram provenientes da: Pesquisa com as empresas do setor; Entrevistas com *stakeholders* relevantes do setor; e do levantamento de campo nas feiras de comercialização de produtos de vestuário e têxteis na área de atuação da Sudene.