

# Novos paradigmas do desenvolvimento catarinense

Tatiana Borges e Murilo Xavier Flores

13

---

**Novos paradigmas do desenvolvimento  
catarinense**

---

TATIANA BORGES  
MURILO XAVIER FLORES

## RESUMO

*Neste capítulo, realiza-se, de forma muito sintética, uma análise sobre as condições que levaram o estado de Santa Catarina a ter índices de desenvolvimento mais elevados que a média brasileira e apontam-se as perspectivas de superação de obstáculos e de fortalecimento de suas vantagens competitivas para a construção de um desenvolvimento sustentável nos médio e longo prazos. É uma contribuição para o debate voltado, particularmente, para os agentes de financiamento do processo de desenvolvimento do país.*

## ABSTRACT

*In this chapter, we conduct a succinct analysis on what led the state of Santa Catarina to present development indexes that were higher than the Brazilian average. Besides this, we highlight the perspective of overcoming obstacles and strengthening the state's competitive edge to build sustainable development in the medium and long terms. This is aimed at advancing the debate aimed specifically at financing agents involved in developing the country.*

## UM BREVE DIAGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO DE SANTA CATARINA

O estado de Santa Catarina, na maior parte de seu território e em relação à maior parcela de sua população, foi colonizado por imigrantes europeus, que ocuparam grande parte do território com pequenas propriedades familiares agrícolas, além de terem trazido o conhecimento de diversos ofícios. Ao longo de 150 anos, essa ocupação muito ao estilo *self made man*, ou seja, construída pelas ações individual e coletiva e por uma capacidade de trabalho voltada para o empreendedorismo, foi resultando na formação de uma grande massa de classe média empreendedora que, aos poucos, foi se industrializando e na formação um setor de serviços significativo. Muitos dos atuais grandes grupos econômicos, desde o setor agroindustrial, passando pelo têxtil, cerâmico, até o metalmecânico, de origem catarinense, fizeram parte desse histórico de crescimento.

Com a exceção de algumas regiões do estado, a principal característica do desenvolvimento catarinense está vinculada a essa força empreendedora, típica de um processo migratório de ocupação cuja finalidade era construir uma nova nação para se viver. Ao longo do tempo, regiões como o Vale do Itajaí, que era coberto por latifúndios improdutivos antes da chegada dos primeiros imigrantes alemães em meados do século XIX, por exemplo, formaram uma cadeia econômica, muito integrada, entre a produção agrícola e industrial e, mais tarde, a de serviços. Parte das famílias de agricultores começou a se empregar em outros setores (muitos em sistema *part time*), criando um dinamismo econômico muito importante.

Segundo os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), em seu último levantamento no Brasil, Santa Catarina alcançou o terceiro lugar no *ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no Brasil, considerado alto, com valor de 0,774 (a partir de 0,799 considera-se muito alto). Diversos de seus municípios encontram-se no nível muito alto, destacando-se a sua capital, Florianópolis, com o terceiro maior IDH no país, alcançando o índice de 0,847. Espera-se que, ainda nesta década, o estado tenha um IDH classificado como muito alto [Pnud (2013)].

Por outro lado, analisando-se a questão do Produto Interno Bruto (PIB) do ano de 2011, Santa Catarina é o estado com a sexta maior produção do Brasil, apesar de ter apenas 1,1% do território nacional e contar somente com a 11ª maior população entre os estados, sendo responsável por 4,1% do PIB nacional. Em relação ao PIB *per capita*, Santa Catarina tem uma situação melhor ainda, ocupando o quarto lugar, e sua capital, Florianópolis, tem o segundo melhor PIB *per capita* entre as capitais. Enquanto isso, o nível de desemprego atual do catarinense é um dos menores do mundo (3%), e o nível de analfabetismo alcançou a marca de 3,2% da população [IBGE (2013)].

Uma importante característica da economia catarinense é que ela é altamente importadora e exportadora, tendo em seus cinco

grandes portos um grande diferencial em sua capacidade competitiva. Em 2012, as exportações catarinenses, no comércio internacional, atingiram US\$ 8,9 bilhões (com uma queda, em relação a 2011, bem menor que a ocorrida no Brasil), e as importações alcançaram R\$ 14,55 bilhões – uma das principais características dessas importações é a de que prevalecem matérias-primas e equipamentos. O resultado de todo esse processo histórico foi a formação de um consolidado setor agroindustrial, têxtil, cerâmico, moveleiro, de papel e celulose, de informática e metalmecânico. E o turismo, a partir dos anos 1980-1990, começou a ganhar expressão, chegando aos dias de hoje com uma fatia de cerca de 12% do PIB e em crescimento, com forte potencial de expansão [IBGE (2013)].

Apesar desse relevante crescimento econômico, Santa Catarina detém cerca de 25% do que restou de Mata Atlântica no Brasil e tem cerca de 40% de seu território coberto com vegetação florestal nativa. As cadeias de montanhas próximas ao litoral auxiliaram a manter essa cobertura florestal. O mais populoso município, Joinville, altamente industrializado, tem a terceira maior cobertura florestal do estado, e a capital, Florianópolis, tem cerca de 50% de seu município coberto por vegetação nativa. Dessa forma, o debate sobre sustentabilidade do desenvolvimento encontra em Santa Catarina possibilidades muito grandes, e esse pode ser um diferencial de atração de empresas que busquem se associar à sustentabilidade ambiental.

Apesar de todo esse processo de desenvolvimento socioeconômico, ainda existem regiões com forte depressão econômica, principalmente aquelas que tiveram ocupação semelhante à grande parte do Brasil, com grandes propriedades e trabalho assalariado de baixa remuneração e pouca escolaridade. Essas regiões, até hoje, merecem um olhar mais atento dos formuladores de políticas de desenvolvimento. No início de 2013, o estado ainda tinha 115 mil pessoas situadas abaixo da linha da pobreza, o que representa um pouco menos de 2% da popula-

ção. No entanto, por meio de uma política agressiva na área de assistência social, que inclui transferência direta de renda, mais apoios diversos, incluindo a formação profissional e a obtenção de emprego, espera-se a erradicação desses números em breve espaço de tempo e de forma permanente.

## **INOVAÇÃO: UM PRIMEIRO DESAFIO**

Algumas vantagens competitivas, como a existência dos portos e de uma mão de obra com melhor nível de escolaridade, têm atraído novas empresas para o estado. O caso mais emblemático está no setor das montadoras de veículos, com destaque para o início da construção da fábrica da BMW em Araquari, no norte do estado. A construção desse novo momento do desenvolvimento econômico catarinense, envolvendo a revitalização de setores tradicionais e a introdução de novos setores industriais e de serviços, faz com que surja a necessidade cada vez maior de soluções que atendam às novas demandas empresariais.

Apesar dos bons indicadores, em termos nacionais, da educação catarinense, um de seus maiores problemas está no ensino médio, com o alto desinteresse e a desistência do jovem na frequência à escola. Um grande desafio para o estado é transformar o ensino médio em algo mais atrativo, ligando o ensino à inovação. Quanto a esse ponto, o governo do estado, por intermédio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDS), discute com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a aprovação de um projeto para inserir, no contexto do ensino médio, a preparação do jovem para lidar com a inovação necessária à competitividade das empresas, tornando o ensino mais atrativo e a possibilidade de um emprego mais moderno mais concreta.

A baixa atratividade do ensino médio tradicional e sua pouca relação com as oportunidades de trabalho têm sido fatores da pouca atração dos jovens em relação à escola. Incluir o tema da inovação no ensino médio, criando relações diretas com empre-



A proposta é que empresas se instalem nos centros de inovação. Essa proposta que começa a se materializar no ano de 2014 dará um novo impulso no processo de inovação para setores tradicionais e novos segmentos da economia catarinense, envolvendo a formação de centros de pesquisa e desenvolvimento, laboratórios, pré-incubação de empresas e interlocução com agentes de fomento. Trata-se de um investimento com recursos do BNDES mediante o Programa Especial de Apoio aos Estados (Propae).

Com essas ações, espera-se estabelecer um novo padrão de desenvolvimento econômico. A construção do projeto e coordenação dos trabalhos está a cargo da SDS e faz parte de uma proposta de intensificação do processo de inovação chamado Santa Catarina – Estado Máximo da Inovação.

## **INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA: UM SEGUNDO DESAFIO**

A economia catarinense tem perdido capacidade competitiva em vários de seus setores tradicionais. Tanto a indústria têxtil como a cerâmica, muito importantes historicamente, estão passando por transformações para poder competir com os produtos asiáticos. Na indústria têxtil, muitas empresas se transformaram em indústria da moda, já que parte considerável de sua matéria-prima, o tecido, é importado. Algo semelhante ocorre no mundo da cerâmica.

Por outro lado, na agricultura, as dificuldades de setores muito estruturados, como a suinocultura e avicultura, estão mais ligadas a questões logísticas, já que há grandes dificuldades de acesso aos portos, por conta da distância e da falta de estrutura adequada, e de recebimento de insumos, particularmente de grãos para alimentação animal, visto que o estado, por não ser autossuficiente, importa esses produtos. Provenientes do Centro-Oeste brasileiro, esses insumos chegam com preços muito elevados ao mercado consumidor, na região oeste catarinense. Ainda assim, a abertura de novos mercados para a produção animal catarinense



(favorecida por ser o único estado brasileiro livre de febre aftosa sem vacinação), como o caso da Rússia e, principalmente, do Japão, provocou um salto nos ganhos reais do setor. O esforço de aumento de produtividade, redução de custos e ganho de eficiência da produção agrícola realizado ao longo das últimas décadas está sendo muito prejudicado pela falta de infraestrutura logística adequada, que reduz a competitividade dos produtos. Ainda assim, a eficiência de setores como suinocultura, avicultura e produção de leite tem permitido ganhos expressivos, principalmente quando aliados à abertura de novos mercados.

Um estudo aprofundado foi realizado pelo sistema da Confederação Nacional das Indústrias [CNI (2012)], incluindo as federações das indústrias dos três estados do Sul: Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Esse estudo, intitulado “Sul competitivo”, aponta os grandes problemas de infraestrutura logística da região e apresenta suas soluções. Paralelamente ao estudo da CNI, o governo do estado também produziu suas análises, muitas em comunhão com a posição da representação das indústrias do estado, destacando-se os aspectos a seguir.

### Modernização dos portos

É extremamente importante e urgente aumentar o uso da tecnologia no conjunto dos cinco portos catarinenses de maior expressão (três públicos e dois privados), além de aumentar a capacidade de receber navios de maior porte. A situação atual não permite a entrada de embarcações maiores que 306 metros de comprimento, o que impede acomodar os novos navios cargueiros, como os da classe New Panamax, com 366 metros de comprimento e 52 metros de boca, com capacidade que vai além dos 12 mil TEUs.<sup>1</sup> As deficiências de infraestrutura, não somente dos próprios portos, mas de acesso a eles, reduzem tempo de carga e

---

<sup>1</sup> Um TEU (Twenty-foot Equivalent Unit) corresponde à capacidade de carga de um contêiner marítimo, de vinte pés de comprimento, oito pés de largura e oito pés de altura.

descarga, aumentam os custos para transportadores rodoviários, ferroviários e marítimos e perturbam a vida das cidades portuárias e adjacentes. Além disso, Santa Catarina teve recentemente um adicional de impacto negativo sobre a competitividade de seus portos com a aprovação da Resolução 13/2012 do Senado, que unificou o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) cobrado nas operações interestaduais, com bens e mercadorias importados de outros países. Essa resolução inicialmente afetou diretamente os portos e a própria arrecadação do ICMS no estado. No entanto, essa situação já foi revertida em favor dos portos e da arrecadação estadual. A seguir, apresenta-se a situação específica dos principais portos catarinenses:

- » Portos de Itajaí e Navegantes – é fundamental a construção de uma bacia de evolução, cujo objetivo central é permitir a manobra de navios de grande porte, formada pelos seguintes elementos em sua construção: (a) demolição, escavação e remoção nas margens do rio; (b) montagem da fundação; e (c) remoção total dos molhes presentes na área da bacia de evolução e sua dragagem. Será necessário ainda fazer a readequação do molhe norte, na entrada do rio Itajaí, que consiste em: (a) remover os molhes do canal de acesso; (b) readequar o molhe norte, com a colocação de pedras; (c) instalar um farolete; (d) dragar o canal de navegação, a bacia de evolução, atracação e manobra; e (e) urbanizar a área impactada pelo projeto. Essas obras já estão sendo projetadas, em uma parceria entre os governos federal e estadual.
- » Porto de São Francisco do Sul – da mesma forma que para o rio Itajaí, é importante a derrocagem de laje na entrada do porto, proporcionando mais velocidade de manobra para a entrada e saída dos navios e, principalmente, permitindo a presença de navios de maior capacidade de carga. Adicionalmente, é importante a construção do anel rodoferroviário na área portuária para contorno do Morro do Céu, propor-

cionando maior agilidade nas operações de carga e descarga. Sua obra está condicionada à execução de um projeto de ferrovia complementar, cuja responsabilidade de execução é do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), que permitirá a ligação com o anel rododiferroviário.

- » Porto de Imbituba – para agilizar o acesso ao porto, um investimento importante é a construção da via expressa portuária, ligando o porto de Imbituba à BR-101, retirando o tráfego pesado dos caminhões de dentro da cidade.
- » Porto de Itapoá – já está em andamento a construção do contorno viário do município de Garuva (localizado entre a BR-101 e o porto), evitando que o tráfego pesado (além dos turistas no verão) tenha que cruzar a cidade.

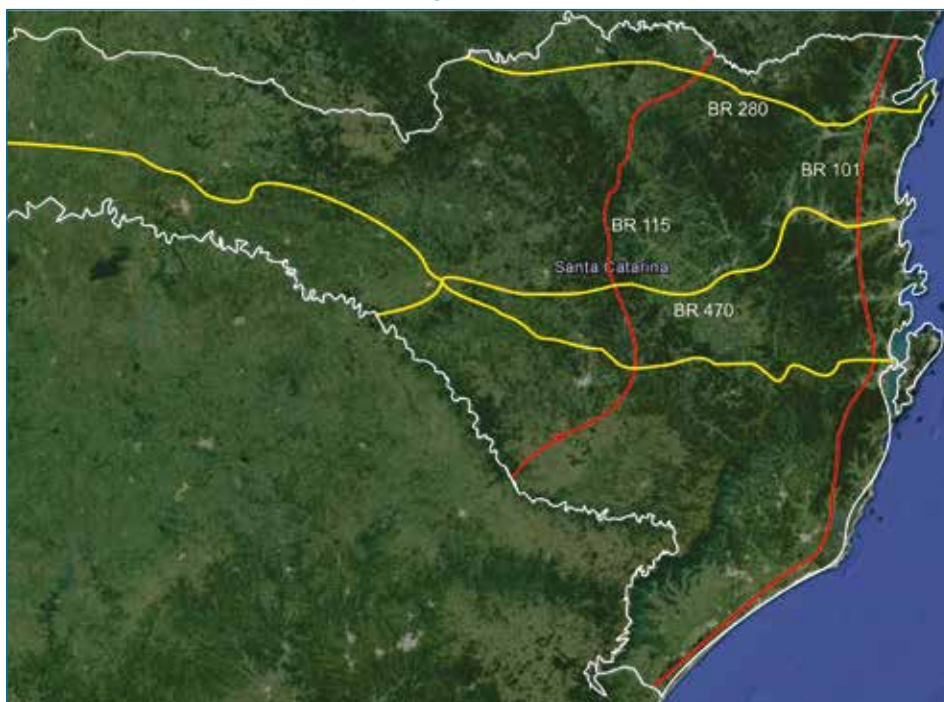
### Malha rodoviária

O estado tem uma vasta rede rodoviária, que está em plena fase de pavimentação, recuperação e revitalização em todas as regiões. No entanto, os principais eixos de deslocamento da produção (e das pessoas) são rodovias federais. Três delas fazem a ligação no sentido leste-oeste (BR-280, BR-470 e BR-282) e são rodovias de pista simples, sem duplicação. Suas limitações já vêm afetando significativamente o acesso aos portos, com destaque para a BR-280, que dá acesso ao porto de São Francisco do Sul. Em época de safra agrícola, as filas de caminhões se estendem por muitos quilômetros. A duplicação de todas elas é essencial para o desenvolvimento do estado.

Por outro lado, os dois eixos no sentido norte-sul também são federais (BR-101 e BR-116). A BR-101 é um caso de chamar a atenção: em seu trecho sul, de Florianópolis à fronteira com o Rio Grande do Sul, com menos de 300 km, as obras de duplicação já passam de uma década, contabilizando históricos engarrafamentos. Enquanto isso, o trecho norte, de Florianópolis a Garuva, ao norte do estado, no sentido de Curitiba, já dá sinais de saturação em toda a sua extensão, apesar de estar duplicada.

Além de afetar a vida de milhões de pessoas, prejudica também todo o acesso aos portos e aeroportos e complica o trânsito de mercadorias entre estados vizinhos. Na grande Florianópolis, a ausência de um anel viário – previsto no contrato de concessão da rodovia BR-101, mas até hoje não construído – aumenta substancialmente os problemas de mobilidade urbana. A Figura 2 apresenta esses grandes eixos rodoviários de Santa Catarina.

FIGURA 2 Mapa dos grandes eixos rodoviários de Santa Catarina



Fonte: Governo de Santa Catarina (2013).

### Sistema aeroportuário

Santa Catarina tem dois aeroportos internacionais (Florianópolis e Navegantes) e dez aeroportos regionais (Caçador, Concórdia, São Miguel do Oeste, Joaçaba, Chapecó, Lages, Otacílio Costa, Jaguaruna, Blumenau e Joinville). Mas tanto os aeroportos internacionais quanto os regionais têm grandes limitações, sejam

elas em tamanho de pista, sejam em capacidade do terminal de passageiros, sejam em existência de terminal de carga, sejam em equipamentos de controle aéreo.

A fragilidade do sistema aeroportuário reduz o potencial turístico e afasta setores empresariais de novos investimentos em regiões mais afastadas dos grandes polos regionais. O aeroporto Hercílio Luz, em Florianópolis, começa a ter a construção de seu novo terminal de passageiros, obra imprescindível, mas não suficiente. Será necessário dotar o estado de um aeroporto de grande envergadura, para aeronaves de maior porte, inclusive de carga. Por outro lado, o principal aeroporto regional, de Chapecó, precisa se transformar em um aeroporto internacional, com novo terminal de passageiros, de carga e área alfandegária. Trata-se de um aeroporto que, além de atender ao oeste de Santa Catarina, serve às regiões mais próximas do Rio Grande do Sul e Paraná, envolvendo áreas de grande dinamismo econômico.

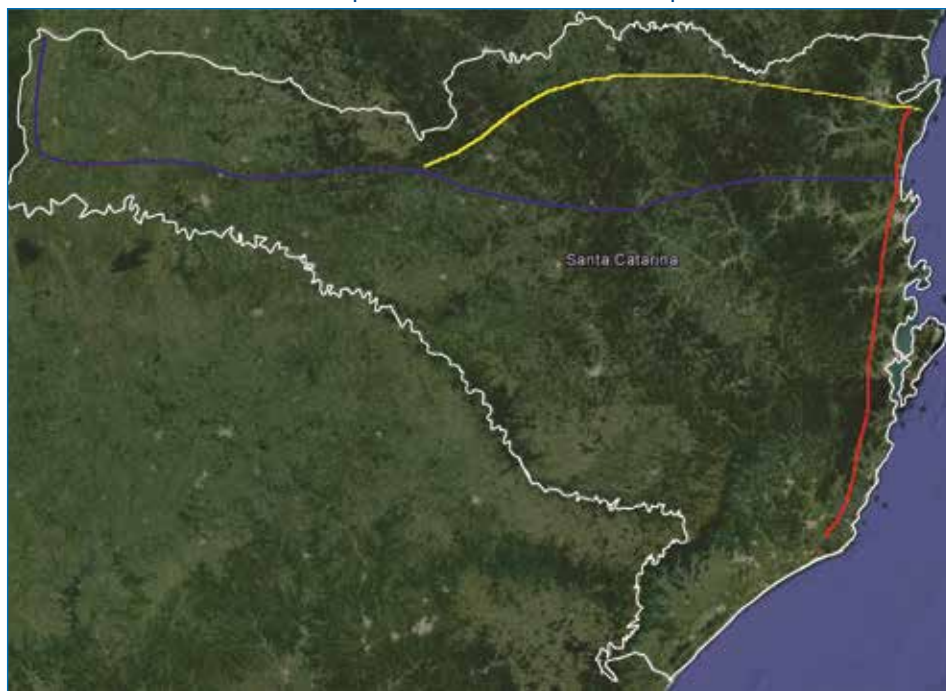
### Sistema ferroviário

Um dos maiores problemas brasileiros, que acaba sobrecarregando o sistema rodoviário e prejudicando toda a logística de transporte, é a ausência de uma rede ferroviária. Se o maior debate atualmente passa pela Região Centro-Oeste do Brasil, um dos maiores celeiros mundiais na produção de grãos, que enfrenta distâncias imensas para chegar aos portos e ao mercado internacional, também em Santa Catarina pode-se encontrar problema semelhante (guardadas as proporções das distâncias), que é vital para a competitividade de sua economia. Há urgência na retomada dos estudos sobre a implantação da intermodalidade na estrutura multimodal brasileira, particularmente com relação à integração do sistema rodoviário e ferroviário [Uczai (2012)].

Em relação à ausência de ferrovias em Santa Catarina, destacam-se três problemas fundamentais: (i) a ausência de uma ligação ferroviária entre o Centro-Oeste brasileiro e o oeste cata-

rinense (inclui-se parte do Rio Grande do Sul e parte do Paraná por terem as mesmas características), que impede a chegada dos insumos agrícolas para a alimentação animal – principalmente o milho – a preços que garantam a competitividade da avicultura e suinocultura; (ii) a ausência de uma ligação entre o extremo oeste e oeste catarinense ao litoral, onde se localizam os portos, fazendo com que os custos de transporte não sejam competitivos (essa ligação também favoreceria regiões produtivas no meio oeste, Vale do Itajaí e planalto norte); e (iii) a ausência de uma ligação litorânea, passando pelo conjunto dos portos e ligando, ao sul, com o Rio Grande do Sul e, ao norte, com a malha ferroviária brasileira, em expansão. Todo esse sistema está representado na Figura 3.

FIGURA 3 Proposta de sistema ferroviário para Santa Catarina



Fonte: Elaboração própria, com base em CNI (2012).

## Sistema hidroviário

A criação de uma hidrovia entre Joinville e São Francisco do Sul foi o primeiro passo dado no estado, para criar uma malha hidroviária, facilitando o escoamento da produção em algumas regiões específicas (caso do Vale do Itajaí), ou criando espaço para o fortalecimento de novas regiões produtivas (caso do vale do rio Tijucas). O primeiro caso, vale do rio Itajaí, já foi uma região de uso do rio como meio de transporte. No entanto, de modo geral, o forte assoreamento da foz dos rios (em uma mistura de processo natural com aceleração pela ação antrópica) causou fortes limitações para seu uso. Em alguns casos, como no rio Itajaí, pontes dimensionadas sem a previsão de uso da hidrovia como meio de transporte também criaram limitadores. Surge a necessidade de elaboração de propostas para situações específicas, nas quais essa vantagem seja utilizada em benefício da competitividade.

A competitividade da economia catarinense, neste momento, depende tanto da capacidade de inovação quanto da ação pública para resolver os gargalos da infraestrutura logística. Esse último esforço dependerá de ação federal e estadual e de parcerias com setor privado nacional e internacional.

## BREVE DIAGNÓSTICO DA REGIÃO SUL DO BRASIL

A Região Sul do Brasil tem uma economia bastante diversificada: (i) uma agricultura moderna e competitiva, com um forte setor de reflorestamento; (ii) um setor industrial dinâmico, metalmeccânica, montadora de veículos, têxtil, moveleira, calçados, cerâmica, entre outras; (iii) um consolidado e crescente setor de serviços. Sua grande produção agrícola e industrial faz com que ocupe a posição de segundo maior PIB *per capita*, atrás apenas da Região Sudeste, representando cerca de 17% do PIB nacional, apesar de ser a menor das regiões geográficas do país [IBGE (2013)].

Seu desenvolvimento ocorreu de forma a integrar a maioria de sua população, levando-a a ter um IDH elevado – 0,807 – e

índice de alfabetização de 95% de sua população [Pnud (2013)]. Ainda assim, tem bolsões de pobreza em várias áreas, incluindo-se as periferias de algumas das grandes cidades.

Do ponto de vista econômico, a região tem portos importantes, que a tornam uma grande porta de entrada e saída de produtos agrícolas e manufaturados (os cinco portos de Santa Catarina, o porto de Paranaguá, no Paraná, e o porto de Rio Grande, no Rio Grande do Sul). Os três estados têm uma importante malha rodoviária estadual e são cortados por algumas rodovias federais, com destaque para a BR-101 e a BR-116, que liga os três estados de sul a norte, além de conectar o Sul com o Centro-Oeste e o Sudeste brasileiros. No entanto, essa malha, pelo grande crescimento econômico e o conseqüente aumento de veículos, não atende mais à necessidade atual. Os trechos Curitiba-São Paulo (BR-116) e Criciúma-Florianópolis (BR-101) são considerados críticos, com uso de capacidade em 307% e 277%, respectivamente.

Além disso, é uma região com estreita ligação com os outros países componentes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), fazendo fronteira com Paraguai, Uruguai e Argentina. Essa proximidade também eleva muito o fluxo turístico internacional no período de verão, além de ter um dos locais mais visitados pelos turistas estrangeiros no Brasil, que são as Cataratas de Iguazu.

Além dos aeroportos do estado de Santa Catarina, já apresentados, os estados do Paraná e Rio Grande do Sul também têm uma importante rede de aeroportos regionais e internacionais, com grande fluxo de passageiros. A maior fragilidade de infraestrutura logística reside na deficiência da malha ferroviária, onde os estados mais prejudicados são o Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Apesar do grande tamanho da economia da Região Sul e da forte participação das exportações e importações por meio do conjunto de sete portos, a ausência da malha ferroviária prejudica a capacidade competitiva desses estados e pressiona a malha rodoviária, que se encontra acima da capacidade.



## **PLANEJAMENTO DA REGIÃO SUL: UMA NECESSIDADE IMEDIATA**

Com a extinção da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (Sudesul), no início dos anos 1990, o Sul deixou de contar com uma organização responsável pelo planejamento da região. Além disso, enquanto as outras regiões do país têm fundos constitucionais que garantem os recursos para investimentos públicos e privados, a Região Sul não detém esse tipo de instrumento. Com a alta concentração dos recursos tributários nos cofres da União (próximo a 70% de toda a arrecadação brasileira) e a ausência de fundos específicos, a região depende de grandes articulações políticas para obter recursos para investimento em infraestrutura logística. Ou seja, atualmente, a região não tem recursos nem instrumento de planejamento adequado para enfrentar os desafios que se apresentam.

O estudo da Confederação Nacional das Indústrias [CNI (2012)], já citado anteriormente, aponta a necessidade da realização de 177 projetos relevantes, em um total de R\$ 70 bilhões. Dentre esses projetos, o estudo destaca 51 prioritários, que totalizam R\$ 15 bilhões, em áreas como os sistemas rodoviário, aeroportuário, hidroviário, portuário, ferroviário e gasoduto. Esse e outros estudos já apontam os problemas e as soluções para a Região Sul do país.

Na I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR) se apontava, como deliberação, a necessidade de criação de uma estrutura para fazer o planejamento e a gestão de investimentos de interesse da Região Sul como um todo. Em agosto de 2013, os governadores dos estados aprovaram, na reunião do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (Codesul), uma manifestação de apoio à resolução da I CNDR, assunto a ser tratado diretamente com a Presidência da República e o Ministério da Integração Nacional, responsável por coordenar os trabalhos de desenvolvimento regional. Na mesma ocasião, encomendaram ao Banco Regional

de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) a elaboração de uma proposta que atendesse à resolução da conferência.

Ao fim de 2013, o BRDE concluiu seus trabalhos e propôs a criação de um consórcio público entre os três estados da Região Sul e a União, de acordo com a Lei Federal 11.107/2005, para formar uma cogestão que cumprisse objetivos semelhantes aos da extinta Sudesul [BRDE (2013)]. Uma estrutura moderna e ágil para atender à necessidade de planejamento e gestão, apoiada na criação de um fundo específico de investimentos na região.

A criação de uma nova organização permitirá a retomada do planejamento regional e a gestão dos recursos alocados para esse fim. A base dos projetos prioritários já está dada e a determinação política dos governos também. O sucesso dessa organização de planejamento e gestão definirá, com mais eficiência, o enfrentamento dos gargalos econômicos existentes e estabelecerá novas formas de relacionamento entre agentes de financiamento e governos estaduais. Desse modo, a organização dessa estrutura e de um fundo para investimentos passa a ser prioritária para o planejamento da Região Sul e para a relação de seus estados com a União.

## **A PARCERIA COM AGENTES FINANCIADORES: O CASO DE SANTA CATARINA**

A concentração da arrecadação dos tributos na União, um processo histórico que remonta ao modelo de ocupação do território brasileiro desde os primórdios da colonização europeia no século XVI, e que se acentuou nas últimas décadas, tem levado estados e municípios a depender de empréstimos para cumprirem agendas de investimentos exigidas pela sociedade. Empréstimos internacionais, com agentes financeiros como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (para citar os dois mais expressivos), têm sido muito utilizados pelos governos subnacionais. Nos últimos anos, o governo federal tem estimulado seus

principais agentes financeiros, tais como a Caixa Econômica Federal, com grande tradição na área, o Banco do Nordeste, o Banco do Brasil e o BNDES, a ampliar seus negócios com esses governos.

As negociações entre o governo estadual e o governo federal permitiram que o estado contraísse empréstimos em um valor de cerca de R\$ 5,6 bilhões, que somados a empréstimos externos, convênios e fontes próprias, formam o maior programa de governo do estado, o Pacto por Santa Catarina, no valor total de R\$ 10 bilhões. É o maior volume de recursos já disponibilizado para investimentos em toda a história de Santa Catarina, constituindo-se uma estratégia de desenvolvimento do estado, já que tem metas muito importantes no que se refere à busca das soluções para os entraves ao desenvolvimento social e econômico.

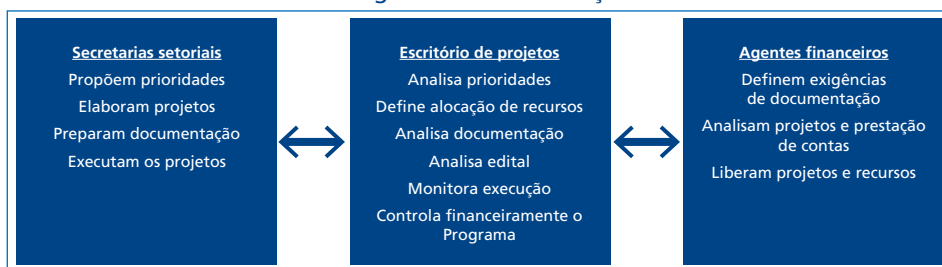
O Pacto por Santa Catarina é composto por programas de caráter estruturante e prioritário, envolvendo áreas sociais e técnicas que afetam a competitividade da economia catarinense, a fim de garantir o rápido avanço na infraestrutura e no desenvolvimento do estado. As ações que integram o programa têm como principal objetivo o incremento da estrutura de atendimento às necessidades da sociedade catarinense, gerando melhoria na qualidade de vida e na competitividade da economia.

No âmbito social, os programas escolhidos têm a função de melhorar a qualidade da estrutura dos serviços oferecidos à sociedade. Exemplos disso são as ações para levar para perto dos cidadãos catarinenses, em todas as regiões, a alta e média complexidade na área da saúde e a alta resolutividade nos atendimentos clínicos, com forte estímulo ao aumento de produtividade no atendimento clínico e cirúrgico. Outra ação muito importante é a busca de inserção dos catarinenses que se encontram na extrema pobreza tanto no mercado de trabalho como na vida social, apoiada na transferência direta de renda e na formação para o trabalho mais qualificado. Também se coloca como objetivo o alcance de padrões dos países desenvolvidos na educação, com estrutura física das escolas adequadas, gestão moderna e preparo dos professores.

No âmbito econômico, as iniciativas têm a função de melhorar e superar os obstáculos à competitividade da economia catarinense, permitindo a redução do custo agregado aos produtos em razão da infraestrutura disponível. Exemplos disso são as melhorias na infraestrutura logística quanto às rodovias estaduais, portos e aeroportos, além de investir em centros de inovação para aumentar a capacidade competitiva das empresas e atrair novos investimentos com elevado padrão tecnológico.

Para fazer frente ao grande número de obras e aquisições (cerca de mil projetos), o governo do estado criou o Escritório de Projetos do Pacto por Santa Catarina (EPPACTO), vinculado à Secretaria de Estado do Planejamento, cujo objetivo é coordenar todo o trabalho com as secretarias setoriais e os agentes financeiros, buscando derrubar as barreiras burocráticas que tanto a sociedade critica, reduzindo o tempo de respostas às demandas, tornando o serviço público mais eficiente. O fluxograma de coordenação do EPPACTO está demonstrado na Figura 4.

FIGURA 4 Fluxograma de coordenação do EPPACTO



Fonte: Elaboração própria.

As exigências contratuais têm sido um grande entrave para um andamento mais célere dos projetos, tornando complexa a análise documental, tanto administrativa como jurídica. Soma-se a isso o grande número de contratos realizados pelos agentes financeiros federais com os estados e suas estruturas organizacionais. Esses dois fatores fazem com que as equipes

técnicas dos agentes financeiros tenham capacidade limitada de trabalho, considerando o imenso número de projetos de obras e equipamentos dos estados. Se, por um lado, a segurança da conformidade legal é assegurada, por outro, torna morosa a efetivação das obras e aquisições de equipamentos.

Para enfrentar essa defasagem entre a expectativa de realização de obras e aquisições e a sua efetivação, o governo do estado de Santa Catarina tem feito adiantamento de recursos do tesouro estadual para as fases iniciais das obras. No entanto, essa capacidade é limitada e acaba sendo comprometida quando a defasagem de tempo se acentua. Dessa forma, a grande vantagem em se realizar investimentos com recursos específicos e fonte assegurada, que levaria as obras a não terem descontinuidade ou atrasos, acaba comprometida. Ou seja, por um novo conjunto de razões, acaba-se por ter os velhos problemas em relação ao andamento de obras e aquisições.

Por outro lado, quando o projeto é aprovado e os recursos vinculados a ele são liberados, o desempenho das obras tem sido altamente satisfatório. Algumas delas com grandes antecipações do tempo de conclusão. Desse modo, pode-se concluir que o modelo implantado teria grande sucesso se as equipes envolvidas tivessem capacidade de resolução rápida. O resultado seria uma sociedade altamente satisfeita com o serviço prestado pelo estado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O desenvolvimento do estado de Santa Catarina entra em novo momento da sua história. Setores tradicionais da economia têm sido obrigados a investir fortemente em inovação, de forma isolada ou em parceria com o estado, para enfrentar a alta competitividade dos novos mercados, particularmente a produção originária da Ásia. Na indústria, a produção têxtil e a cerâmica estão entre as mais afetadas nesse sentido. Na agricultura,

a produtividade tem sido muito elevada e o setor de produção animal é altamente beneficiado pelo fato de o estado ter conseguido a condição de ser livre da presença da aftosa sem fazer vacinação. A parceria entre o setor público e o setor privado gerou essa importante conquista ao longo dos anos. O turismo, por sua vez, tem crescido fortemente, e o estado busca, atualmente, formas de quebrar sua sazonalidade, já que está muito vinculado ao chamado turismo de sol e mar.

Como estratégia de governo e ação que conta com cerca de dez anos de esforço, Santa Catarina tem recebido novas empresas de alta tecnologia, desde a indústria de tecnologia da informação até a automobilística. Todo esse conjunto de fatores está mudando a economia do estado e já tem reflexo na baixa taxa de desemprego, a menor do país e uma das menores do mundo.

No entanto, como na maior parte do país, fatores ligados à infraestrutura logística têm sido limitantes para que a velocidade no ganho de competitividade seja maior. Deficiência em rodovias estaduais e federais – ambos os casos começaram a receber investimentos mais intensos a partir de 2013 –, nos aeroportos regionais e internacionais e nos portos – um dos principais fatores de diferenciação de Santa Catarina é a presença de cinco portos –, e a ausência de um sistema ferroviário que ligue o oeste com o leste do estado, o norte com o sul, pelo litoral, e o sistema ferroviário estadual com o sistema ferroviário nacional são fatores que poderão impedir o maior salto de competitividade de Santa Catarina nos próximos anos, assim como de toda a Região Sul do Brasil.

Sabe-se que a estratégia de sucesso na aplicação dos recursos obtidos por intermédio de empréstimos é implementação de investimentos que alavanquem o crescimento da economia, permitindo assim o aumento da arrecadação para fazer frente aos compromissos assumidos nos contratos de financiamentos. Por isso, é extremamente importante uma política clara de desenvolvimento, tanto social quanto econômica.

O programa Pacto por Santa Catarina tem como estratégia o investimento em ações sociais e econômicas que trarão consigo a construção de uma sociedade com novos padrões de desenvolvimento. O programa foi construído em um momento muito favorável, pois o estado mantém suas receitas e despesas controladas e a economia tem perspectivas promissoras. Além de obras estratégicas para o desenvolvimento social e econômico, o estado utilizou parte dos recursos financiados para quitar dívidas antigas que tinham taxas de juros maiores. Com isso, permitiu uma economia de R\$ 500 milhões/ano. Esse é o cenário catarinense atual e, por isso, o estado sente-se seguro em fazer tais investimentos mediante financiamentos.

## REFERÊNCIAS

BRDE – BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. *Consórcio público. Órgão de planejamento e gestão para a Região Sul. Proposta ao Codesul*. 2013. Porto Alegre, 2013.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS. *Projeto sul competitivo*. 2012. Disponível em: <[www2.fiescnet.com.br](http://www2.fiescnet.com.br)>. Acesso em: 14 nov. 2013.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. *Pacto por Santa Catarina*. 2013. Disponível em: <[www.pactoporsc.sc.gov.br](http://www.pactoporsc.sc.gov.br)>. Acesso em: 14 nov. 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Produto Interno Bruto dos municípios*. 2013. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 14 nov. 2013.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Atlas do desenvolvimento humano do Brasil 2013*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH>>. Acesso em: 14 nov. 2013.

UCZAI, P. F. (org). *Ferrovias e desenvolvimento – esse é o caminho*. Santa Maria: Gráfica Pallotti, 2012. 163p.