



Palestra 6: Planejamento do desenvolvimento territorial.

- **Palestrante:** Antonio Carlos Galvão, diretor do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE);
- **Debatedor:** Alberto Carlos Lourenço Pereira, subsecretário de Desenvolvimento Sustentável da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR);
- **Coordenador:** Leandro Freitas Couto, analista de Planejamento e Orçamento.

Degração “ipsis litteris”

Senhor Leandro Couto: Bom dia a todos. Começo agradecendo o convite da ASSECOR para estar a esta mesa. Mais que agradecer eu gostaria de parabenizar a associação, parabenizar as pessoas que ajudaram a construir esse evento. O senhor Antonio. A Camila e estender a todos que ajudaram a pensar e trabalhar na construção dele. E parabenizar a nossa carreira, esse evento será uma marca daqui para frente. O espaço que a ASSECOR se propõe a abrir para que a gente discuta as questões importantes do planejamento, orçamento e do sistema enfim. E o conteúdo desse projeto nacional de desenvolvimento que nós fomos incitados a pensar. Eu acho que nós temos tudo para tocar isso a frente nos próximos anos. Quando a gente estava desenhando esse seminário um dos temas que foi levantado foi a questão territorial. E nós tínhamos na SPI, eu sou

licenciado, mas atuei desde 2002 lá na SPI. A SPI tinha a tradição de desenvolver esses estudos territoriais. Fez-se lá o estudo dos eixos, depois a revisão e agora em 2006 fizemos junto com o pessoal do CGE aquele estudo da dimensão territorial do PPA. Cientes de que o estudo não está perfeito, mas tem muita coisa boa lá dentro. E uma inquietação de que aquilo era insuficiente. Era precisa a carreira pensar formas de inserir de fato, se é que é isso uma necessidade, a dimensão territorial no planejamento. Então, pensamos nessa mesa e nada melhor que o Galvão que participou daquele estudo, foi secretário de políticas no Ministério da Integração. E o Alberto que está lá no SAE na parte do polemico plano da Amazônia Sustentável, entre outros. Tem uma visão um pouco diferente e isso é bom para debatermos isso. Se essa é realmente uma questão que devemos nos debruçar e o quanto devemos nos debruçar nela. Eu já passo diretamente a palavra ao Galvão fazer a sua exposição e depois o Alberto. Muito Obrigado.

Senhor Antonio Carlos Galvão: Bom dia eu queria agradecer imensamente o convite para estar aqui e compartilhar com vocês algumas visões que ao longo dos anos a gente vem produzindo sobre planejamento territorial sobre desenvolvimento regional e outras atividades conexas a essas. A primeira grande questão é avançar sobre alguma reflexão sobre o que significa essa palavra território no contexto das políticas públicas. Desdobrar um pouco em que isso bate no terreno das políticas e como se desdobraram experiências não só no Brasil como em outros países, as iniciativas de planejamento territorial e desenvolvimento regional. E finalmente eu não me furtaria de discutir com vocês algumas das questões centrais que estão na mesa para discussão do planejamento territorial. Ou seja, os desafios que a gente tem que encarar de outra forma em etapas subsequentes e futuras dessa área.

Muito rapidamente eu queria firmar algumas ideias. A primeira é que vivemos um momento diferente, que não começou ontem, mas já tem algum tempo de vida e que transforma a contribuição do espaço e tecnologia para o desenvolvimento numa outra maneira de lidar com essas questões. Isso se desdobra sobre dois fenômenos importantes nas políticas públicas e para o desenvolvimento das

nações. De um lado a ideia de que inovação passa a ser um item decisivo na agenda de políticas de desenvolvimento. De outro a ideia de que o espaço importa e de que na nova ordem das relações internacionais, lidar com o espaço é a chave das relações econômicas e sociais nacionais ou em qualquer plano. Isso tem a ver com um fenômeno muito importante que é de certa forma o que a ordem global produziu em termos de homogeneização do espaço e do capital. O capital como categoria importante dessa nossa equação de política de desenvolvimento, ele transita livremente pelos diversos cenários internacionais. Ele se recolocou ao nível do cenário global e abriu novas perspectivas para a sua própria evolução. O desdobramento espacial disso é uma forma que podemos definir como uma rede arquipélago. Ou seja, a sociedade em rede que vocês ouvem, ela na verdade significa que as relações entre as nações por uma série de circunstâncias que não cabe aprofundar aqui, como a própria harmonização dos padrões financeiros internacionais. E uma série de outras categorias e variáveis macroeconômicas, ela habilitou outro tipo de relações no espaço e habilitou certa harmonia em favor do movimento dominante e impressionante do capital ao longo do planeta.

Nessa redefinição de uma rede mundial, região passa a ser uma categoria absolutamente redefinida. Ou seja, ao mesmo tempo em que essas relações internacionais ganham fôlego e se estabelecem nesse plano global o espaço de cada território, portanto, escalas subnacionais passam a ter um significado absolutamente distinto do que tinha no passado. Tudo isso tem a ver com esse aquecimento da mediação dos estados nacionais e a ordem de regulação das mediações econômicas internacionais. Então, a ordem global subverte um pouco o jogo que existia entre os países ainda que os estados nacionais, obviamente continuem ter um significado na importância decisiva para essas relações. E dois dados são importantes nessa equação. De um lado nos últimos anos a ideia de sustentabilidade vem ocupando um espaço adicional nesse cenário, cobrando uma série de atenções para a equação de desenvolvimento e isso bate não só em governos e países, mas bate na própria atividade produtiva usual. Atender a requisitos de sustentabilidade passou a ser uma obsessão a nível do próprio conjunto das empresas

internacionais e dos principais atores nesses circuitos globais magnificados.

E finalmente como mencionei, conhecimento e inovação têm um significado decisivo nessa nova equação e crescente. Como isso bate em territórios e políticas regionais? De um lado a ação de desenvolvimento regional se bifurca em relação ao que foi a ação original das políticas do pós-guerra. De um lado a ação tradicional de investimentos de infraestrutura e grandes inversões financeiras que presidiu as políticas tradicionais dos anos 50 e 60, por exemplo, no viés [*Inaudível*] são complementadas por políticas em escala subnacional que a gente genericamente poderia chamar de programas regionais. A ideia de operar em múltiplas escalas ganha outra dimensão em nossa discussão do território.

E como isso bate no Brasil. Isso bate no Brasil, sobretudo, porque nós vivemos recentemente alguns anos de letargia econômica, de incapacidade de caminhar na trilha do desenvolvimento com a velocidade necessária. Essa letargia produziu efeitos no território muitos curiosos de um lado ela socializou e nivelou por baixo os padrões de desenvolvimento dos vários compartimentos do território nacional. Então, as grandes regiões. Mas elas que antes eram restritas às áreas mais periféricas do desenvolvimento brasileiro, como o norte e nordeste acabaram se reproduzindo no interior das cidades mais dinâmicas no passado como as grandes regiões metropolitanas do centro-sul. E de outro lado isso produziu um fenômeno curioso que é um processo de convergência das rendas percapita por baixo. Isso significa que essa deteriorização da qualidade de vida acabou aproximando as características de nível de desenvolvimento que as regiões apresentavam. Isso é muito lento e marginal, não esconde a dimensão absolutamente inaceitável das desigualdades regionais que se apresentam no país. E isso nos impõe, já que temos esse problema e essa chaga, uma retomada do planejamento territorial. Isso foi assumido pelos tomadores de decisão de maneira bastante efetiva dos anos 90 para cá. Ainda que iniciativas precursoras partissem da obviedade de que grandes investimentos em infraestruturas são capazes de reconfigurar o território e redesenhar o as trajetórias de desenvolvimento do país.

Os mais evidentes exemplos de experiências nessa direção nos anos 90 foram os eixos nacionais de integração e desenvolvimento e o avanço Brasil que promoveram a incorporação da dimensão territorial ao conjunto das ações de políticas públicas no âmbito do governo federal. E se replicaram sobre as instâncias das demais unidades da federação e eventualmente municípios.

Há uma série de questões que eu também não vou me abster de discutir com vocês da lógica. Ou seja, a discussão com o território foi profundamente retomada a partir de um olhar muito centrado na infraestrutura e concentrado nos atores principais que estão envolvidos no território. Então a primeira grande crítica que tentamos formular a posteriori. Que tentou nos superar era a ideia de que as pessoas foram pouco tratadas na equação dos grandes investimentos pensados naquela fase dos anos 90 ao sabor de um vento mais agudo da ordem mais global e das visões neoliberais que presidiram a política pública naquela época.

Essa experiência acabou se desdobrando em alguns esforços em reconquistar o território num diálogo mais plural com os atores sociais em cada contexto territorial. A política territorial ganhou aderência a um conjunto social mais abrangente e mais promissor de gerar resultados para a melhoria da qualidade de vida dos brasileiros como um todo. Um exemplo disso que eu vou explorar um pouco em paralelo na discussão do planejamento territorial é exatamente a política de desenvolvimento regional. Ainda não decolamos, mas uma série de esforços em vários ministérios vem evoluindo e merece atenção. Culminando na formatação recente que, também, poderíamos discutir na sua qualidade e dos territórios da cidadania como um programa que tenta integrar iniciativas de várias frentes de política pública que lidam com território nacional.

Talvez, o maior exemplo de planejamento territorial hoje, seja o caso europeu. Não atoa o Ministério do Planejamento, Integração Nacional avançaram muito nessa década dos anos 2000 na formação de programas de cooperação sobre a discussão territorial com a União Européia. Mas ali tem um pouco as deferências básicas dessa política, poderíamos agregar outras, que eu trago aqui como

contribuição lateral. Na UE a principal política de desenvolvimento é a política regional. E em consequência disso o planejamento territorial tem outra importância e outra escala no conjunto das iniciativas. Vocês sabem que a UE trabalha basicamente com duas grandes políticas em termos de volumes alocados, a política agrícola que é uma política histórica. Muito complicada, inclusive, do ponto de vista territorial que é o fornecimento de subsídios aos agricultores em vários países da região. Uma política contraditória do ponto de vista social e regional. Essa política envolve 1/3 dos recursos da UE. O outro texto é dedicado ao conjunto de fundos estruturais que estão direcionados a coesão territorial e, também parte a competitividade das estruturas produtivas da UE. Ali estão os volumes de recursos. Nós estamos falando de uma política de 350 bilhões de Euros em uma objetiva relação com o território. A maior parte desse dinheiro, quase 200 bilhões de Euros está dedicada à coesão regional, ou seja, a redução das desigualdades regionais. E frações menores estão dedicadas a outros objetivos de política pública, dentre esses a competitividade. Mas também, por exemplo, o que nos remete a uma questão brasileira concreta, a cooperação transfronteiriça. Vocês sabem que o Brasil mantém hoje um programa de cooperação transfronteiriça com a UE através da fronteira do Amapá com a Guiana. Isso vem sendo desenvolvido nos últimos anos.

Esse exemplo se cruza com grandes visões de realização territorial a partir dos grandes vetores de investimentos em infraestrutura e meio ambiente. Hoje, a política regional tem por objeto, ou seja, a natureza das ações uma atividade de investimentos em infraestrutura que é [*Inaudível*] e uma atividade de investimentos em meio ambiente, ciência tecnologia e inovação e toda a questão da ambiência da inovação nos territórios europeus que passam a ser o carro chefe das preocupações com as iniciativas de desenvolvimento. A política é complementar as políticas nos estados nacionais. É uma união de outra natureza, mas é importante perceber a institucionalidade da política regional que sobrevive desde 1975, relativamente incólume. Essa persistência faz dessa política um vetor de reorganização das iniciativas dos estados

nacionais. E de condução firme de uma política que transcende períodos de governo ao longo desses últimos 30 anos.

A política de desenvolvimento regional, eu estou usando como exemplo, criou uma referência absolutamente parecida com essa da política regional, cruzando duas nações que é a desigualdade de renda e de território e produzindo um referencia para discutir basicamente duas questões. A redução das desigualdades nacionais em um contexto integral do território nacional e ativação do desenvolvimento de potenciais nas regiões, na ideia de regular os alvos principais da política que o Ministério da Integração Nacional tem como atribuição fundamental. Um mapa muito mais sofisticado, mais do que o mapa de referência da UE. Mas ele ainda não se transformou em uma política robusta de ações do governo federal nessa questão.

Eu queria fazer uma síntese do caso brasileiro mais recente. De um lado o Brasil, a gente não deve se cansar de repetir isso, o Brasil é um campeão de crescimento no século XX e um campeão de crescimento e é um campeão de promoção de desigualdade. O Brasil é, talvez o que tenha mais crescido e mais gerado desigualdade ao nível internacional. O único país que se equipara ao Brasil é Tayuã que é uma situação muito esplicita. Em termos de taxa de crescimento entre 1900 e 1980. Isso é dado científico. Mas, o resultado nos últimos anos a partir desse momento de letargia, traz dois produtos interessantes de serem catalisados em uma política efetiva de desenvolvimento territorial do país. De um lado houve em especial nos anos 2000 uma redução muito expressiva das desigualdades sociais. E a trajetória dessa redução é muito positiva. Então, o ganho em termos de redução das desigualdades sociais, entre indivíduos, é muito expressivo ainda que ele não tenha vencido todo o fosso que separava os níveis africanos de concentração da renda pessoal no Brasil.

Na área regional essa redução também, vem se processando com eu falei no nivelamento por baixo, sem muito mérito em relação a iniciativas e de fato bem dinâmico o crescimento brasileiro, mas ela também é importante de ser capturado na formulação de políticas e

do próprio planejamento territorial futuro. Aqui tem dois exemplos muito concretos que vocês já conhecem. De um lado a trajetória do um perfil da redução das desigualdades sociais a nível de indivíduos pelo coeficiente de GINI que teve uma expressiva queda, ainda muito além do alvo que gostaríamos de alcançar com a política pública. Mas o mais interessante é um trabalho dos Ricardo Paes de Barros do IPEA, já antigo. É o perfil dessa trajetória de redução. Ou seja, enquanto o crescimento dos mais ricos que formam boa parte da média brasileira é absolutamente precário, pequeno, em torno de menos de 1% do PIB ao ano. Durante a primeira metade dos anos 2000 o crescimento da fatia de renda mais pobre, do decil de famílias que estão mais pobres do Brasil, cresce a ritmos iguais ou superiores aos ritmos da Ásia ou chineses. Essa trajetória tem um sentido de recomposição social que é essencial o planejamento territorial e a postura de uma trajetória de desenvolvimento completamente distinta daquela que tivemos nos anos do século XX.

Eu queria lembrar um ponto sobre essa trajetória anterior. A ideia é de que nós sempre esbarramos na nossa própria incapacidade de superar a desigualdade. A desigualdade é traço fundamental que nos permitiria nessa nova trajetória realmente almejar criar uma trajetória sustentada de crescimento para o país, ao contrário daquele crescimento *stop and go* que nós assistimos em vários momentos da nossa experiência histórica nos anos do século XX., mesmo quando o crescimento foi rigoroso naquela altura. Aqui é um mapa já antigo que eu gosto de apresentar que é forma de apresentar a desigualdade regional brasileira. Aquelas nezoções, cada pontinho é uma. É um olhar territorial mais fino. Cada pontinho que está na área amarela representa o nordeste brasileiro. Cada um que está na área azul, nos níveis mais elevados em taxas de emprego e taxa de produtividade que é a maneira pela qual a gente pode decompor o PIB percapita da população, estão na região de S. Paulo que está num quadrante superior dessa combinação de variáveis, mostrando toda a pujança territorial e a diferença gritante que existe entre esses territórios.

Mas o dado mais interessante que a gente explorou no estudo é aquela área que está no nível de emprego. Sempre acima da média

brasileira e mostra neoregiões de todas as regiões brasileiras. Ali estão todas as capitais do Brasil, mostrando outro fosso importante na análise de que a distância que existe particularmente nas regiões mais débeis entre a região da capital e as regiões interioranas do território. A diferença de qualidade de insumos e de acesso da população à políticas públicas no interior é gritante em alguns dos escaninhos do território do norte e nordeste brasileiro. Essa diferença faz com que a gente tenha processos migratórios. Faz com que a gente reproduza mecanismos que são indesejáveis do ponto de vista de criar uma trajetória de desenvolvimento futura positiva para o país.

E para não perder de vista, o Leandro me incentivou muito a isso com sua contribuição na ciência política internacional. Uma visão latino-americana, essa é uma forma de olhar dinâmica territorial na América Latina. É um mapa apropriado da [*Inaudível*] e que contextualiza todas as sub-regiões da América Latina numa perspectiva de dinâmicas diferenciadas de desenvolvimento. Olhar o território é calibrar políticas. E de alguma maneira dar consequência e dar consistência à iniciativa que colocadas num âmbito macro se perdem de vista. Eu me atrevo a dizer como especialista que trabalhou com isto e fez tese na área, um dado que eu sempre brinco que é caricatural, mas é importante. Quem olhar a SUDENE nos seus 45 anos de existência, não tenha dúvida de que 85% dos seus recursos foram dedicados a Recife, Salvador e Fortaleza. E que grande parte do território do nordeste recebeu impulsos ínfimos que foi o esforço de investimento importante que se dedicou àquela região. Uma série de razões para isso, mas a ideia de olhar o território é exatamente buscar um processo de formulação de política pública e planejamento territorial que seja capaz de lidar com outro grau de acuidade com as iniciativas que se desdobram no território.

Aqui são desigualdades a nível da federação, mostrando que no Brasil, nós alcançamos níveis absolutamente elevados. A diferença entre a unidade mais rica e a mais pobre é cerca de 8 vezes no Brasil. Hoje a Europa é parecida, pois, incorporou os países do leste e tem analogias fortes conosco. Eu queria fazer alguns registros de nosso

estudo conjunto sobre a dimensão territorial dos planos plurianuais que nós re-denominamos em estudo da dimensão territorial do planejamento em sentido majoral. Partindo de objetivos que realçavam questões como essas que acabamos de discutir e dialogando com perspectivas de meio, nós desenhamos um olhar estratégico sobre o território brasileiro que reconhecia que qualquer agenda de desenvolvimento territorial para o Brasil deveria considerar esses grandes rasgos no território brasileiro. O primeiro rasgo está na primeira linha que é uma grande divisão que é de fato a divisão regional básica dos dois Brasis que ainda existem. Apesar de toda a crítica existente a razão dualista. O Brasil é distinto naquela face de cima daquela linha para a outra face abaixo. Todos os indicadores econômicos e sociais se diferenciam pesadamente a partir dessa linha.

E temos algumas outras leituras que produzimos. Fizemos dois anéis cortando o território. Um para reconhecer a singularidade de uma agenda que envolve a Amazônia e o bioma florestal em particular. E de outro reconhecer que ainda somos caranguejos no litoral e que temos que lidar com essa concentração populacional gigante que temos na faixa litorânea brasileira. Aquela faixa tem um dado curioso. É que todo o sul brasileiro está incluído na faixa litorânea. Significa que a divisão entre interior e capital não é mais real em termos gerais no sul do país. No sul a qualidade de vida no interior e na capital não se diferencia razoavelmente. E outro dado, se a gente pegar uma linha de 50 km da faixa litoral para dentro do território brasileiro nós temos quase metade da população do país nessa pequena faixa. Para um país continental isso dá bem a ideia da desproporção com que ocupamos o território. Não é o caso único do mundo.

Aqui estão os mapas oficiais do índice de educação. Olha como o mapa se pinta de uma maneira completamente diferente. Pelas microregiões geográficas. O bioma amazônico, esse é o mapa original do País, o Lourenço participou desse debate conosco. O litoral, a densidade demográfica. A diferença de cor é gritante entre a zona central do Brasil e a zona da Amazônia e o resto do litoral. E o grau de urbanização. Um dado interessante é que exatamente isso

que divide o grande meio do Brasil que é o alvo principal do planejamento territorial hoje. A área mais importante para uma agenda de avanço na construção de outra configuração territorial brasileira. Mas, o que diferencia o meio é exatamente a distinta capacidade de contar com serviços públicos que a população do centro-oeste já está mais próxima do sul e do sudeste do que a população nordestina. Guardadas ali as videossincrazias que a linha mostra. E, sobretudo, a diferença de acesso à infraestrutura. O centro-oeste ainda está retardado em relação àquele centro-sul desenvolvido no que tange a disponibilidade de infraestrutura e nisso ele se aproxima da região central do miolo do norte e nordeste.

Nós fizemos um esforço de pensar isso em termos de futuro. Eu acho que é uma exigência crescente do planejamento territorial. Estou colocando aqui com essa referência. E criar insides para colocar isso em visão prospectiva. O moderno planejamento territorial não está alheio a engendrar diálogos com o futuro. O futuro não importa porque vai ser ou pelo que ele tende a ser. Importante pelo que eu posso discutir e construir hoje a partir do que engendra como visão de ponto de chegada para o nosso esforço e desenvolvimento. Ali um pouco da mecânica que usamos. Alguns elementos de ciência e tecnologia. Discutimos, por exemplo, a ideia da convergência tecnológica como redesenhando essa necessidade de formação de recursos humanos para o desenvolvimento das regiões brasileiras. A ideia de que biotecnologia, tecnologia da informação e comunicação, nanotecnologia e a ciência que a gente chama de cognitiva, nós vamos produzir outro ser que ainda não está claro na nossa formação de estrutura de recursos humanos, que vai produzir outro tipo de insides para o desenvolvimento brasileiro. Isso é necessário e está sendo pensado muito.

Nós fizemos algumas escolhas estratégicas. Se aquelas questões que a gente chamou de imperativas globais, a gente não tem governância nenhuma, são tendências que impõe no cenário do horizonte futuro, nas escolhas estratégicas o Brasil pode optar, sim, por mudar as relações com a política que ele engendra. Muito especial é a ideia de mudar a nossa equação, a nossa relação com a água. O Brasil tem

um grau de desperdício com a água que é inaceitável para um desenvolvimento sustentável futuro. Então, reverter as perdas no sistema de abastecimento. Aumentar muito a eficiência da água para irrigação. 70% da água produzida é dirigida à irrigação. E isso tem uma série de questões no Brasil, inclusive, sobre a desigualdade. É algo que pode ser um alvo estratégico e o Brasil pode resolver isso independente de trajetórias que se engendrem internacionais nessa área.

E de novo, construirmos vetores estratégicos em desenvolvimento em cada um daqueles grandes territórios. No caso da Amazônia a ideia é de que ciência e tecnologia têm que produzir outro padrão de ocupação e de exploração dos recursos naturais daquela região, sob pena de que a gente venha perder a riqueza que a biodiversidade das florestas engendra no desenvolvimento nacional. Uma série de implicações, a gente vem trabalhando nisso em outras frentes, mas aí registrado como item fundamental.

Construímos uma carteira de investimentos a partir dos dados que o estudo engendrava e o estudo foi literalmente, sem nenhum eufemismo, atropelado pelo PAC. O PAC foi criado em janeiro de 2008 quando o estudo estava recém começado. Nós estávamos acabando de lapidar os pilares quando o PAC impôs uma decisão de carteira de investimentos. Isso mudou um pouco a orientação do estudo, teve toda uma re-acomodação do foi tratado originalmente em função disso. A ideia era influenciar o processo de orientação do PPA, mas o peso do PAC obviamente foi enorme e determinou uma orientação com viés de discussão para carteira. E a carteira foi trabalhada por alguns outros módulos e a gente gerou alguns insides iniciais importantes que do nosso ponto de vista, para o próprio planejamento e SPI, mais metodológico do que real. Porque aprofundar os desdobramentos efetivos de política pública desses insides significaria avançar e aprofundar a compreensão de várias das sugestões que fizemos.

Aqui estão exemplos concretos. A carteira tratada como modelo de impactos territoriais, ela replicava de um lado a trajetória natural de evolução do que já estava acontecendo na economia brasileira que

dava aquela taxa de PIB de 4,90 básicos. E ela acrescentava com uma carteira, uma sugestão de novos investimentos ajudando a reconfiguração territorial que está na ordem do 1% a 0,74% ao longo desse período que nós analisamos em profundidade.

Essa visão da carteira provocaria uma ligeira mudança no eixo gravitacional da economia. Ou seja, se eu pegasse toda a estrutura de PIBs e botasse qual é o centro gravitacional no mapa do Brasil, eu provocaria uma ligeira transformação em relação ao norte e nordeste que são áreas mais pobres do Brasil. E ali está representado em quadrantes geográficos o eixo gravitacional da economia com a nossa carteira. A carteira de 2011 está colativa praticamente do PAC e a carteira de 2005 incorporava aquela guinadinha de sugestão da trajetória usual sobre o território dos investimentos pensados.

E também, fizemos uma análise inicial, a ideia era uma discussão antiga com o Ministério do Planejamento que era ter uma espécie de avaliação ambiental estratégica mitigada sobre os sinais de criticidade que as diversas dimensões do desenvolvimento sustentável apresentariam outra trajetória de desenvolvimento futuro. Então isso levantaria questões para repensar a prioridade da carteira e eventualmente redesenhar novas iniciativas que pudessem ser significativas. O importante disso é que não se trata de uma análise de projeto e sim de uma análise de um planejamento, de um conjunto enorme de investimentos, portanto, tem toda uma série de desdobramentos possíveis a partir desse insides inicial.

E a síntese final do estudo foi propor um Brasil policêntrico, propor um Brasil que começa a subverter aquelas característica que acabamos de discutir. E isso seria feito a partir da criação de novas centralidades no território. O papel das cidades e o comando que as cidades exercem no território e, inclusive, sobre as agendas concretas de investimento seriam o aríete que a gente utilizaria para definir isso. Isso é particularmente importante nas regiões do Brasil. A gente reforçaria pólos de primeira ordem criando centralidades de que sejam capazes de mandar amplamente frações expressivas do território e outros pólos subregionais para engendram novas centralidades e habilitar em novas incisões na rede hierárquica

urbana brasileira. Aquele mapa coloca as três escalas regionais que trabalhamos. A escala da agenda, aquela maior dos territórios e duas escalas de ação como referência para o planejamento. O planejamento teria que ser capaz a partir do diálogo as políticas públicas do Brasil que têm seus mapas, suas escalas, suas regionalizações de reduzir essas regionalizações a um denominador comum de referência do planejamento ao nível macro em 11 macross regiões e ao nível subregional em 118 subregionais. Foi uma discussão porque tinha uma variação no debate.

Eu vou direto ao ponto. Vou muito rápido aqui que são os meus desafios. Ou o grande desafio do planejamento territorial. Eu acho que o principal desafio que nós temos, primeiro o planejamento é racionalidade. É algo que é delegado da tomada de decisão, ou seja, do mandato efetivo que alguém tem para fazer e orientar iniciativas de desenvolvimento de um país. É absolutamente fundamental que a escala e planejamento territorial que essa escala nacional se estabeleça para evitar um jogo de soma zero. Ou de deteriorização das condições de harmonia mínima entre os entes federais. A resposta ao jogo de soma zero do planejamento territorial é um ato importante disso. Eu acho que nos falta uma institucionalidade de política. Eu chamo de liturgia, alguns dizem que sou muito religioso. Mas qual é a ideia? A ideia de que isso não pode estar ao sabor dos tomadores de decisão eventuais que se instalam a cada momento, a cada período de governo nas instâncias de poder da federação. É preciso ter algum grau de regra de jogo que transcenda o período de governo. Isso significa transformar, eu acho que é absolutamente necessário que o planejamento territorial seja uma política de estado, uma política maior. Existem políticas no Brasil, acabamos de discutir uma delas, que conseguem isso. A política de formação de recursos humanos da pós-graduação brasileira, nós fizemos um estudo sobre doutores é uma política absolutamente consistente há mais de 3 décadas, ultrapassando todos os cenários e turbulências do cenário político brasileiro desde 1970. Então, o Brasil tem um resultado impressionante. Hoje nós tornamos 1/5 do que forma em doutores os EUA, só que lá 1/3 são estrangeiros. Mas é uma política que tem avaliação acoplada a ela. Tem uma liturgia que é a avaliação da CAPs. Que penaliza quem não é bem sucedido e premia quem é

bem sucedido com mais recursos. E que cria uma lógica que independe de variações estruturais na política de reprodução e consistência da base científica brasileira.

Há uma articulação federativa obrigatória territorial e isso é um ponto que foi tratado em todas as experiências, inclusive no nosso estudo com muita propriedade e evidentemente, um planejamento territorial na ordem democrática vigente. No nosso estado de desenvolvimento absolutamente imprescindível que isso se faça com uma articulação federativa. Parte da liturgia e do desafio é construir uma liturgia que dialogue com as diversas instâncias da federação e com a sociedade em geral. Há um dilema das organizações das ações, do ponto de vista dos objetivos e aí, mais específicos de produzir um desenvolvimento territorial mais equilibrado e que organize

Senhor Antonio Carlos Galvão: ...dos objetivos mais específicos de produzir um desenvolvimento territorial mais equilibrado e que organize melhor, que dê uma configuração mais estável ao Brasil. De um lado, é preciso construir a possibilidade de estabelecer prioridades no desenvolvimento. Ele não pode ser um jogo das forças ou dos índices que têm poder na federação. Ele tem que ser de alguma maneira regulado pela União. É isso que eu defendo. Essa liturgia tem que envolver uma pesada regulação da União para impedir que uma unidade da federação já rica continue reproduzindo a sua riqueza em detrimento do crescimento de outras unidades da federação. Esses é um dos papéis fundamentais constitucionais da União. A União existe, em um de seus objetivos no artigo 3º é reduzir a desigualdade social e regionais. Isso está incrustado na nossa peça constitucional e a gente usou isso no estudo. E é preciso operar em várias agendas e escalas. As agendas dialogam com as escalas.

Uma agenda local não dá resposta desintegrada ao desenvolvimento. Fantástico que a agenda local seja novidade, que os programas sub regionais sejam o carro-chefe de uma nova configuração, uma nova era de políticas territoriais. Mas eles não dão conta disso. É preciso olhar os investimentos pesados como fazíamos nos anos 50

também. Parte do que está acontecendo no Brasil, editorialmente falando, e existem sinais promissores em algumas das regiões, tem a ver com o pesar das decisões de investimento. O país mais igualitário do mundo, do ponto de vista regional, que não é igualitário do ponto de vista social, que é os Estados Unidos, ele fez uma política deliberada, todos os investimentos relevantes durante décadas estão nos estados mais pobres e menos aquilados da população. Bases navais, universidades, que estão no Alabama, Flórida que eram estados pobres dos Estados Unidos, e toda uma dotação de infra-estrutura foram construídas nessa hipótese. Então não podemos perder de vista isso.

Meu tempo está esgotado, eu não vou alongar, mas eu deixo aqui como uma contribuição, se vocês quiserem seguir, como interagir. Ou seja, como nessa ordem global criar em vantagem para a perspectiva nacional diálogos com essa lógica perversa muitas vezes que estabelece a nível global. Nós estamos em um momento duro de ver isso, desde a industrialização de várias áreas críticas e estratégicas do governo brasileiro. Por exemplo, acho que na área de celulares, a gente está botando uma capinha do Corinthians e do Palmeiras em um telefone que não está sendo produzido nem sequer concebido no Brasil. Então esses desafios são muito fundamentais. Eu vou passar rapidamente só para dizer o que tem para vocês se animarem a ver. Tem um pouco a seqüência desse mesmo debate, como priorizar, tem coisas importantes do ponto de vista de desafios que eu acho que a gente tem que responder no programa territorial e eu peguei e fiz quatro desafios para não deixar de atender às prioridades do meu coordenador de mesa sobre a discussão latino-americanas com sugestões que eu acho que são interessantes de serem observadas. Muito obrigada.

Senhor Leandro Freitas Couto: Muito obrigado, Galvão. Parabéns pela apresentação. Passo a palavra agora para o Alberto. Vamos ouvir os comentários.

Senhor Alberto Carlos Lourenço Pereira: Em primeiro lugar, muito obrigado aos APOs e sua associação por me convidarem. Eu sou, de certa forma, primo. Eu sou gestor, nós somos carreiras

primas. A gente chama vocês de “os gestores presos”, não podem circular. É uma honra estar aqui. Eu avisei aos organizadores que há tempo eu não me interessou e não leio, não estou atualizado na questão regional. No entanto, eu fiz um doutorado em planejamento regional, na universidade da Califórnia, estudei teoria do planejamento, história e teoria do planejamento espacial e, paradoxalmente, ao fim desse processo de leitura e reflexão, eu sou o menos convicto hoje da viabilidade e da pertinência de se privilegiar o eixo espacial na organização das políticas públicas. Eu era antes, eu sou um cético. Então eu tenho a garantia que os comentários que eu vou fazer aqui vão fazer o Galvão pular da cadeira e eu tenho certeza que ele vai usar os cinco minutos de tréplica dele.

A minha primeira observação é a seguinte: que o nosso campo é um campo que coleciona fracassos, colecionou fracassos ao longo do século XX e continua a colecionar fracassos. O planejamento regional costuma-se dizer que nas primeiras experiências articuladas no planejamento regional aconteceu nos Estados Unidos com o TVA que é uma articulação do governo Roosevelt para levantar um pouco a economia dos estados do Sul americano, Alabama, Mississippi. E desde então ele vem passando por ondas, por fases. Em certo momento evoluiu para uma teoria dos pólos, das cidades como pólo de desenvolvimento. Depois disso, vieram a teoria sobre indústrias motrizes, indústrias que teriam o efeito milagroso de quando inseridas em um espaço subdesenvolvido promoverem um rápido encadeamento de indústrias associadas e com isso levaram o desenvolvimento.

Depois, tivemos exercícios de matematização das lógicas de distribuição dos investimentos e dos setores no espaço até que, na década de 80, o promovimento duplo que veio tanto da direita quanto da esquerda, houve uma mudança muito forte desse paradigma, uma queda relativa desse paradigma pela direita, veio o neoliberalismo cortando as asinhas do Estado Keynesiano, que era o elemento generoso fornecedor de fundos para essas intervenções desenvolvimentistas. Pela esquerda veio uma crítica profunda aos efeitos das políticas de desenvolvimento regional que teriam sido

internamente ainda mais concentradores. A pretexto de gerar pólos de riqueza na região acabariam segmentando, dualizando ainda mais as regiões e a defesa de políticas menores, mais localizadas, endógenas, baseadas na organização de base. Hoje em dia, estaríamos teoricamente em uma terceira fase, em que conciliaríamos, como o Galvão expôs aqui, o que eu acho correto, essa dimensão mais macro com a dimensão local em uma síntese mais racional e mais equilibrada.

O fato é que a nossa história, e particularmente a história do Brasil, que talvez agora tenha a experiência da comunidade européia, que é mais recente, não sei se o Galvão vai concordar comigo, que o Brasil talvez tenha sido o principal laboratório de experimentação com as políticas de desenvolvimento regional. Os brasileiros foram sempre extremamente abertos a testar essas políticas, em geral gestadas, formuladas nos Estados Unidos e na Europa e o resultado é um resultado desastroso. Eu coloco uma evidência simples desse processo, que é a seguinte: nós temos historicamente no Brasil três regiões “atrasadas”: o Nordeste, o Norte, a Amazônia, e o Centro-Oeste. Dessas três regiões, duas regiões – o Nordeste secularmente e a Amazônia a partir dos anos 70 foram as regiões que mais concentraram os esforços de políticas de indução de desenvolvimento, incentivos fiscais, investimentos em infraestrutura, esquemas de favorecimento [inaudível], de baixas taxas de juros, investimentos estatais. Das três regiões, a única região que decolou foi a região que menos recebeu incentivos, que foi o Centro-Oeste.

Em 1985, o Centro-Oeste tinha uma renda equivalente a 69% da média da renda per capita brasileira, 69%, praticamente um terço abaixo da média brasileira. Em 2004, o Centro-Oeste tinha uma renda de 123%. Portanto quase um terço acima da renda per capita média brasileira em um espaço de 20 anos. Nesse meio tempo, o Nordeste e o Norte ficaram na mesma posição. O Sul subiu um pouquinho, o Sudeste declinou um pouquinho, mas a única trajetória de diferenciação é do Centro-Oeste, que é justamente um caso de transformação produtiva com o predomínio, eu não diria exclusividade, mas com o predomínio das forças de mercado. Meu

primeiro argumento é que a nossa trajetória é uma trajetória de fracassos. Em grande parte isso está associado à debilidade das formulações teóricas que amparam as intervenções de desenvolvimento regional. Isso não é o único problema evidentemente. Como consequência desse histórico nada favorável, a situação que vemos hoje é uma surdez relativa do poder político em relação às propostas de desenvolvimento regional.

Eu aqui vou mencionar apenas duas delas que o Galvão mencionou: a política nacional de desenvolvimento regional e a política nacional de ordenamento territorial. As duas políticas foram formuladas sobre bases relativamente sofisticadas a partir de uma compreensão mais moderna do que seja a região a partir de uma definição mais combinada de escalas e as duas políticas praticamente saíram de cena. PNR foi formalizado por decreto, mas desde algum tempo atrás ela foi retirada e está em um processo de avaliação que eu não sei quando vai se concluir. A Pinot teve também uma formulação inicial e essa formulação inicial retrocedeu. O Galvão deu alguns exemplos aqui de propostas de política, carteira de investimento é uma delas, que foram solenemente ignoradas pelo poder político e deram lugar a outras políticas até com impacto territorial, mas decididas a partir de outra lógica. Eu vou abordar alguns dos problemas que vejo para a implementação de políticas de planejamento territorial.

Tinha uma abordagem aqui sobre território e cidadania, eu deixo para depois. Primeiro, o seguinte: as novas regionalizações, as propostas diferentes de escalas e os trabalho, por exemplo, proposto uma nova regionalização. As novas regionalizações eu concordo com o argumento, com a lógica, com a racionalidade por trás das novas [inaudível]. Eu acho que estão corretas. O problema é que, estando corretas ou não, elas acabam esbarrando com os limites rígidos do federalismo e da organização política do poder. Os espaços dos estados, os espaços do município e o espaço mais vago da União como um todo. A segunda questão é a tremenda dificuldade de se articular políticas de dimensão territorial em um estado que é insularizado e setorializado. Quer dizer, toda nossa máquina pública é, em primeiro lugar, setorial, quase tudo é setorial

na organização do Estado brasileiro. A burocracia brasileira que todos nós sabemos, isso aqui não é novidade para ninguém, é dramaticamente insularizada.

Passa governo, essa não é uma característica deste nem daquele governo. Mesmo o poder militar com todo o poder de coordenação sempre foi impressionante o poder dos feudos não tanto em promoverem suas políticas, mas pelo menos de renegarem e de paralisarem as políticas com as quais não concordam. Qualquer política territorial requer algum nível, e eu acho que em um nível bem intenso, uma transformação do funcionamento da burocracia pública. Se a burocracia pública não é mais flexível, se a burocracia pública e se as políticas setoriais não são capazes de se adaptarem às diferentes demandas expressas pelo território, e vamos supor que o conceito de território seja compreensível, claro e aceitável. Sem isso não há política eficiente. Por exemplo é o caso do território da cidadania. Existe com claro endosso político, com claro aval político do presidente da República e do governo para política de territórios da cidadania, o que não quer dizer que os diferentes ministérios que colaboram na base, na ponta, estejam alterando a dimensão e principalmente a qualidade da sua ação e das suas políticas para se adaptarem aos diversos contextos determinados pelo território.

É um exemplo de como uma teoria razoável, quer dizer, a escolha de uma área geográfica em que, pela mobilização dos atores, as diversas políticas públicas de diversas origens poderiam ser harmonizadas, balizadas e adaptadas às peculiaridades daquele território gerando desenvolvimento acaba gerando resistência e apenas um cumprimento formal das metas. Uma outra questão, Galvão, você no finalzinho abordou isso e eu acho que a gente deveria dar o nome aos bois, que é a questão da desindustrialização. Eu concordo em gênero, número e grau. O Brasil está passando por um excesso de desindustrialização sim. Não adianta, me apresentaram as taxas de crescimento do produto industrial porque a nossa desindustrialização é uma desindustrialização invisível, é uma desindustrialização de componentes. Se você for olhar, o produto industrial continua fujante, mas se você for analisar o que constitui o produto industrial ele está cada vez mais com as pecinhas

da China, daqui e de lá. Então está perdendo todo o grau de coesão e de interesse e de integração vertical, industrial.

Eu chamaria isso de “efeito São Paulo”. Um elemento que talvez explique boa parte da desigualdade regional brasileira é o domínio econômico e político de São Paulo e as conseqüências desse domínio político para as políticas cambiais, para as políticas de proteção à indústria nacional e mais recentemente uma ameaça terrível, que é a idéia e o plano que está sendo constituído com profunda mobilização dos setores privados para transformar a cidade de São Paulo no [inaudível] financeiro da América Latina. Se isso for, de fato, atingido, eu creio que a nossa política de câmbio valorizado, proveniente de taxas de juros positiva e elevada tende a se perpetuar. Eu considero isso o próximo do pesadelo, é o contrário da política de desenvolvimento que eu almejaria para o Brasil. Tendo em vista esse conjunto de críticas eu me perguntaria se o Galvão ia concordar, acho que não vai, se o que eu chamo de alternativa bruta não seria melhor do que a luta pela constituição dessas novas territorialidades que têm baixíssimo apelo político no mundo real. E essa alternativa bruta seria o choque de infraestrutura.

Sabendo como sabemos todos e acho que com isso todos concordamos, que o Brasil tenha uma elasticidade de resposta ao investimento de infra-estrutura magnífica e essa elasticidade não é meramente econômica, não é só que o PIB reage, as melhores estradas, eletricidade e comunicação, mas é também que a qualidade de vida reage mais do que proporcionalmente aos investimentos locais em esgoto, em urbanização, em toda a infra-estrutura pequena, que é uma freqüentemente relegada. E eu pergunto se um choque de infra-estrutura ponderado inversamente a partir dos indicadores de estagnação e de menor renda não seriam a política com a melhor relação custo-benefício do que as políticas de desenvolvimento endógeno, que freqüentemente não propicia os resultados a que se propõe.

Senhor Leandro Freitas Couto: Muito obrigado, Alberto. Eu acho que não foi só o Galvão que sacudiu a cadeira não. Passo a palavra então para o Galvão. Vamos ver agora.

Senhor Antonio Carlos Galvão: Eu acho fascinante esse debate, porque acho que é um debate que toca em pontos que mereciam um outro tipo, digamos assim, de ouvido. Por dois motivos. Primeiro lugar que eu acho que o Lourenço traz para a sua crítica um ataque sobre a razão de políticas territoriais e eu queria recuperar um pouco isso. Eu queria dizer um pouco alguns elementos que eu acho que vão ajudar a entender esse espaço. Em 1789, esse dado existe, um maluco chamado [inaudível] estudou estatísticas internacionais e históricas. A diferença de renda entre Gana e os Estados Unidos e a Europa era de menos de três vezes. A renda média de um cidadão em Gana ou em outro país africano equivalente era menos de três vezes em termos da vantagem que os países europeus líderes sim na instauração de um regime capitalista, na ordem mundial das coisas, trouxe como corolário uma máquina impressionante de produzir desigualdades, uma máquina que criou um afastamento muito grande das condições de vida daquelas populações. A forma revolucionária de organização para aquelas que viviam ainda sob a batuta de formas de organização pré-capitalistas para não radicalizar muito a discussão.

Esse dado é mais incrível quando você transpõe ele para a trajetória mudança da organização da configuração territorial dada as atividades produtivas desde aquela época original do capitalismo até hoje. A Europa até hoje tem, os geógrafos são especialistas em discutir isso, a mesma configuração territorial que tinha há 200 anos atrás. A pergunta que sai dessa questão: qual seria o sucesso? A [inaudível] política pública praticamente ainda existia, mesmo na Europa. Há uma série de iniciativas de políticas que se jangaram desde o século XIX até hoje e nós não sofisticamos em organizar essas políticas, mas o dado mais importante. Quando eu olho essa configuração imutável da Banana Européia, que eles chamam Banana Européia, que vai do Norte da Itália à região de Londres, e que até hoje consente o grosso do que é o mais nobre desenvolvimento do capitalismo europeu. É igualzinho em 1800 ao

que é em 2000. Aí eu me pergunto: se não houvesse esse esforço deliberado de manuseio de políticas de toda ordem, o que teria sido desse sistema e desta configuração que sobreviveu e que é difícil para burro de subverter?

Continua. Milão, Paris sendo um pouco esteio àquela região da [inaudível], Alemanha continua sendo o esteio do sistema capitalista mundial europeu. O que teria sido disso sem políticas regionais? E eu vou mais longe. Política regional é um capítulo especializado disso. O debate maior talvez seja de políticas sociais. Políticas sociais responderam em grande parte de uma certa equanimização das condições de vida ao longo daquele vasto território europeu. Isso fez com que regiões da França, regiões da Inglaterra pobres pudessem ter padrões de vida semelhantes. O que opera aí? Opera pesadamente algo que no Brasil é um escândalo: mecanismo de transferência de renda deliberadas que são capazes de promover o desenvolvimento. Eu passei quatro anos como coordenador de política regional do IPEA fazendo aritmética do gasto público no Brasil. Ela é escandalosa do ponto de vista territorial.

Peguemos uma política básica como Saúde. Um cidadão nordestino recebia da União, não é do seu estado, da União dois terços do que um cidadão do Centro-Sul recebia. Isso é um dos exemplos mais lights que nós poderíamos colocar na mesa sobre a distribuição regional do gasto público no Brasil. Pegássemos os investimentos, não vamos longe, vamos pegar os eixos nacionais, vamos pegar o governo Fernando Henrique. Qual o grande projeto? Importantíssimo. Mas qual foi a grande prioridade relativa? A grande prioridade relativa desses anos foi o Rodoanel de São Paulo, que não era um projeto só federal reconheço. O Rodoanel teve um custeio fantástico no estado de São Paulo. Mas ele reproduz aquela concentração histórica que se fez e criou naquele território. Qual é a diferença do Centro-Oeste? A diferença do Centro-Oeste é uma: é a mudança de posição no mapa da agroindústria brasileira que migrou do Sul do Brasil pesadamente para novos padrões de produção no Centro-Oeste. Não é outra não.

Quem conheceu núcleos do Rio Verde [inaudível] presidindo a comissão da BR-163 pôde ver chegar em uma cidade, naquela época acho que era 30 mil habitantes, portanto ainda relativamente protegida das mazelas que a uniformidade nacional produz porque a migração obviamente vai erodir essas vantagens a médio prazo e mais: tinha um Mandrake lá que era uma carteirinha do cidadão, que o prefeito controlava com razoável cuidado. Polícia a rodo, todos com habitação, saneamento, escolas de primeiro mundo, algumas que eu tinha visto na Inglaterra, uma universidade no meio do canavial como aquelas universidades americanas inspiradas em templos gregos produzida por aquela riqueza impressionante da soja. Mas aquilo ali é possível porque ele criou uma espécie de redoma temporária. Aquilo vai ser erodido em um país como o Brasil. Se nota que está quilômetros um pouco acima e que é 100 mil habitantes, já tem favela, já reproduz várias das mazelas que um centro urbano brasileiro reproduz.

Então eu acho que a gente precisa fazer uma discussão sobre isso mais funda porque nós precisaremos abrir o perfil do gasto público brasileiro para encarar isso. Vou dar outro exemplo na mesma direção. O Brasil tinha duas capitais até os anos 90 com clareza, do ponto de vista fiscal e financeiro: o Rio de Janeiro e Brasília. Gastava-se mais no Rio de Janeiro do que em Brasília, inclusive tinha mais funcionalismo. Se a gente considerar naquela época as estatais, isso tendia favoravelmente ao Rio de Janeiro e isso ganhou um certo equilíbrio, mas ainda temos duas capitais. O Rio de Janeiro ainda é a sede de boa parte de instituições de referência nacional. O Hospital do Câncer, Instituto [inaudível] Pinto e por aí vai, Furnas, Petrobras. Essa é uma decisão. Permanecemos assim? A Petrobras tem feito uma política territorial fascinante no financiamento da pesquisa no Brasil. Então, existe um reforço. Eu acho que o pessimismo do Lourenço não sobrevive a alguns movimentos dessa fase de retomada do desenvolvimento recente.

E eu vou dar o maior exemplo da minha vida em termos de discutir política regional: o estado de Pernambuco. O estado de Pernambuco é um estado que marca passo desde a SUDENE há anos. As apostas mais ousadas que a SUDENE inventou foram feitas em

Pernambuco. A ponta da tecnologia brasileira em termos regionais, guardadas as distinções entre o Centro-Sul e o resto do Brasil, estavam lá. Furtado botou tudo que ele achava de melhor lá. Quis levar a indústria automobilística para Pernambuco, não conseguiu. Botou as indústrias eletroeletrônicas em gestação na época, siderúrgicas. Recife, Salvador e Fortaleza receberam as três maiores siderúrgicas: A Cosipa, Cosinor, em Pernambuco, e Aço-Norte, em Pernambuco. Então, quando a gente olha isso, o que acontece? Eu estou, na verdade, olhando uma trajetória onde eu estive em uma maré de absoluta indigência do crescimento econômico brasileiro e não tive a menor condição de intervir nisso. Vejam Pernambuco hoje, veja a trajetória de crescimento que se inaugura, mas isso não é só investimento e não é só infra-estrutura.

Meu último ponto aqui para não alongar a conversa. Isso teve tudo o que veio com a parte social que as políticas sociais constituíram no Brasil e especialmente a partir do governo Lula. Elas produziram outro tecido social na base do território. E aí vem o último dado que eu queria chamar a atenção. As desigualdades européias e brasileiras são do mesmo tamanho, só que o Brasil está aqui, ainda com um grau de indigência, de pobreza aguda, de desnutrição monumental, enquanto a Europa está aqui. A variância é a mesma, mas em faixas diferentes. No Brasil isso significa o seguinte: eu concordo com o Alberto. Nós temos algumas etapas prévias a cumprir na construção de políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. Eu sempre disse isso na política regional, se eu pegar aonde é mais aguda a pobreza no Brasil – Maranhão e Pará – 70% de alguns dos territórios do Maranhão tem populações que vivem abaixo da linha de pobreza mínima, eu tenho que fazer outro tipo de esforço.

Aqueles caras não são cidadãos ainda. Eles não têm a condição de participar de um processo endógeno do desenvolvimento. E no Centro-Sul, política regional vai muito bem, obrigado. É fácil chegar em Chapecó, em qualquer cidade do Sul brasileiro e construir um projeto endógeno de desenvolvimento. Esse é um desafio a mais para o planejamento territorial, isso não é um atestado de fracasso com as políticas de lá. E haver um juízo é um desafio que o país devia encarar de frente, deveria conceder uma política e uma

proposta que, de fato, o território tivesse um significado orgânico e que ele revisse não só aquilo que na tradição das políticas regionais brasileiras sempre aconteceu, foi tratá-las como políticas marginais, acessórias, para transformá-las em políticas estruturais, modais da trajetória do desenvolvimento humano brasileiro. Este, para mim, é o grande desafio. Então, eu acho que esse debate podia se aprofundar. Eu ficaria fascinado de gastar o dia inteiro aqui com o Lourenço, mas eu acho que merece uma discussão muito séria.

Ele tem razão que o sucesso, por ser marginal e acessória até aqui a política territorial, e foi, mesmo nos seus momentos de auge. Quando a SUDENE nasceu, o Brasil esteve na liderança internacional, como o Lourenço disse de outra maneira, das políticas regionais a nível mundial. Mas os recursos não foram compatíveis, alocados na região. O primeiro plano diretor da SUDENE, em 1961, já não enxergava o peso e a importância que a política aparentemente tinha no curso dos políticos da época. Não foi alocado recursos compatíveis para a reformulação e reestruturação da ocupação da região, não foram colocados os recursos prometidos para a transformação da agricultura regional da faixa úmida e da monocultura da cana para uma moderna indústria de alimentos e várias outras que estavam lá do documento do grupo de trabalho da região Nordeste. Eu acho que essa é uma discussão mais funda, mais pesada e ela precisa ser feita. Muito obrigada.

Senhor Leandro Freitas Couto: Obrigado, Galvão. Excelente mesmo eu estou achando. Eu tenho duas perguntas aqui e estou recebendo mais ainda. Eu vou aproveitar também o poder de microfone e fazer uma. Está tão boa essa discussão. A questão, Galvão, que nos preocupa é essa questão da inserção da dimensão territorial no planejamento, uma questão bastante popular. É a adequação dos nossos instrumentos em apropriar essa dimensão. Eu quero a tua opinião sobre essa questão. Quer dizer, tanto do formato do PPA e dos orçamentos como eles são desenhados, quanto do processo, que é aquela correria do primeiro ano de mandato, fazer o PPA até agosto, que não possibilita uma articulação federativa mais aprofundada, como tu fez a provocação. Qual é a tua visão sobre isso? Que tipo de PPA você percebe com

isso? Eu não sei se essa é uma questão para o Lourenço. Tem uma inquietação também, Lourenço, no planejamento sobre esse negócio, percebo em alguns colegas do território da cidadania.

O que representa do ponto de vista do planejamento o território das cidadanias ter se tornado, de fato, uma referência em termos de políticas regionais no âmbito do governo federal, com a participação que teve do planejamento, a colocação do PPA até a posição da secretaria de longo prazo nisso? O que se queixam os analistas é “não tivemos muita participação, isso a gente deveria puxar mais”. Isso é uma questão. Agora eu tenho outra questão aqui. Eu faço as três e, depois, abro a palavra. Do Eduardo Loderlo, que eu acho que pode ser mais direcionado para ti também, Alberto. Como evitar que os recursos confluam para as unidades federadas politicamente mais organizadas e com maior poder de barganha política em detrimento das unidades federadas com menor poder de barganha provocando uma dinâmica na distribuição de recursos? Hoje, quem é mais desenvolvido e populoso percebe quantidades cada vez maiores. Quer dizer, quem tem mais condições acessa mais e vai deixar sempre os menos capazes de acessar os recursos para trás. Há espaço para um desenvolvimento baseado em um território com distribuição econômica de recursos ou estaria aprisionado ao desenvolvimento de megalópoles e porções populacionais localizadas?

Senhor Antonio Carlos Galvão: Eu vou pedir essa parada para não ficar perdido. Vou começar por essa última. Claro que existem maneiras de driblar essa pujança dos que estão mais organizados. Esse é o desafio da política territorial e de outras políticas, o que o Eduardo colocou. Um exemplo claro disso é a União Européia. Na União Européia, vocês viram, 65% a 70% dos recursos vão para as regiões mais pobres e ponto. Não interessa se a capacidade de organização, a necessidades em outras frentes sejam maiores. Desde 1975 isso foi arduamente defendido. Mesmo nos anos 90, com a estagnação européia, isso vem sendo objeto de debate intenso na União Européia, tem grandes confusões por conta da perda de competitividade na União e do desejo de direcionar esses recursos para outros territórios mais aptos ao desenvolvimento. Isso vem

conseguindo sobreviver, isso já é uma liturgia [inaudível]. Uma política não é só uma configuração, não há infra-estrutura e crescentemente investimentos em desenvolvimento endógeno, em ambiente favorável à renovação, em formação de quadros e recursos humanos e coisas do gênero, e meio ambiente também pesadamente.

Então eu acho que esse é um desafio que pode se vencido dessa maneira. Sem regra é difícil segurar. Ou seja, sem regras que criam anteparo a esse desenvolvimento é muito difícil segurar. E respondendo à pergunta do Leandro, de novo, eu queria dizer uma coisa que vai bem na contramão do Lourenço, que é o seguinte: eu estou muito otimista, eu acho que avançou-se muito nesses últimos anos em direção daquilo que eu acho que pode vir a ser o esteio de uma verdadeira política territorial como eu acredito. Acho que temos sinais muito favoráveis, só que nós saímos de um [inaudível] muito ruim. O final dos anos 90 é péssimo sob todas as lógicas de política pública. Então eu acho que a gente está criando um tecido, está criando uma percepção na população. Eu vou dar um dado. Eu tenho sido convidado para ir fazer palestras inaugurais em vários cursos de mestrado do desenvolvimento regional espalhados pelo Brasil inteiro. Então você vê que tem uma multiplicação. Regiões como a Norte, a Centro-Oeste e a Sul hoje, acabamos de ver nos dados do doutor Prado, têm uma pesada contribuição do que ele chama de áreas de concentração multidisciplinares.

Boa parte dessas áreas, se você entrar nos cursos, estão relacionadas ao desenvolvimento regional e à preocupação de organizar atores, de fazer toda um debate, uma construção nessa direção. O Lourenço tem razão, que a infra-estrutura e os investimentos pesados são determinantes da possibilidade de reduzir drasticamente a desigualdade. Esse é o ponto. Ele está coberto de razão. Ou eu meto a mão nas decisões locacionais dos grandes setores da política pública brasileira, investimentos na infra-estrutura e outras, ou eu tenho pouca chance de só com investimentos em desenvolvimento endógeno reverter o quadro de desigualdade. Mas eu acho que é possível e, na prática, o Ministério do Planejamento tem grandes desafios, eu vou me atrever a dizer um deles. O Ministério do

Planejamento, eu trabalhei no Ministério do Planejamento, eu fui parceiro de vocês diretamente em uma fase negra. Era uma fase já não tão negra, já cinza, que era o governo Itamar Franco.

Eu passei uma temporada na SPA, na época não era SPI, e tive a oportunidade de dialogar com isso. Mas o ponto fundamental é o seguinte: ou eu crio uma importância para a atividade de planejamento que coloque ela próxima dos tomadores de decisão, e eu acho que a gente perdeu terreno nos últimos anos, ou eu, em alguma medida, tenho pouca chance de usar o ferramental e o instrumental, inclusive litúrgico, que o planejamento detém para construir uma trajetória favorável a um outro tipo de planejamento no Brasil. O desafio continua o mesmo do estudo. É mudar a natureza do que fazemos em planejamento. Precisamos de menos formalismo e nisso o PPA é uma camisa de força em um certo sentido. Precisamos voltar a sonhar e usar o planejamento como uma ferramenta de diálogo com as aspirações maiores da população brasileira para o seu desenvolvimento.

Senhor Leandro Freitas Couto: Obrigado, Galvão. Alberto, você quer comentar? O pessoal está puxando minha orelha pedindo resposta.

Senhor Alberto Carlos Lourenço Pereira: [inaudível] e um comentário. A resposta é sobre o território da cidadania. Eu conheço a política, mas não nas indústrias, eu não estudei. Então não teria condição de dar uma resposta muito acabada como gostaria de dar. Eu me lembro da crítica que eu considero pertinente do Abramovay por exemplo. O Abramovay afirma que, por causa de uma crise ideológica da geração do conceito inicial do território de cidadania no MDA, sabidamente é um ministério com forte conteúdo ideológico de esquerda, os territórios da cidadania de certa forma deixaram de lado e/ou afugentaram uma discussão muito necessária com setores empresariais. Evidentemente porque existia uma disputa política pelo controle daquelas paróquias. Uma tentativa de erosão do clientelismo estava frequentemente associado aos caciques econômicos regionais. Mas, ao alienar esse ator, você estaria deixando de fora um ingrediente precioso na constituição de

uma voz minimamente homogênea daquele território. Eu sempre coloco entre aspas. Essa é uma das críticas. Uma outra, que talvez o Galvão pudesse aceitar, eu acho que sim porque de certa maneira contradiz a preceitos que eu considero correto da política nacional de desenvolvimento regional, que é a definição espacial. Quer dizer, a delimitação conceitual da cidadania, ao meu ver, foi excessivamente abrangente na escala.

Eu acho que ela transcendeu um espaço que deveria transcender. Mas reitero que a grande crítica, e essa não é uma crítica da decisão governamental de fazer os territórios da cidadania. Ou seja, não é uma crítica essencial ao território da cidadania, mas é reconhecer que, mesmo com a decisão correta de concentrar e articular investimentos federais em certas regiões mais pobres, você se defronta com o difícil resiliente problema da inflexibilidade dos ministérios setoriais e eu não creio que território da cidadania tenha sido capaz de alterar o modo operante dessas burocracias infelizmente setorializadas e principalmente insularizadas. Só um comentário, me lembro aqui como foi mencionado a questão das cidades pobres. Um comentário de um professor meu, John Freedman. Foi um dos “papas” da área de planejamento regional, um cara cuja história pessoal é a história do planejamento regional.

Escreveu recentemente um artigo chamado “My life [inaudível]” em que ele faz uma autocrítica das abordagens iniciais até chegar o ponto em que ele está hoje. Hoje velhinho e ainda produzindo muito, ele é um planejador radical. Planejamento para ele é subversão da ordem no final das contas. Ele fala assim: “olha, primeira coisa eu percebi o quanto é correto na análise perceber que as cidades, os pólos urbanos têm papel primordial em qualquer estratégia de indução”. Isso aí é correto e eu também considero correto. O difícil, o amargo e o fracasso da experiência está em querer produzi-las, em interferir nisso e tornar qualquer região eleita em um pólo urbano com a densidade gravitacional. Quer dizer, essa que é a expressão da tríade que eu faço, não contra a necessidade de adequar recursos públicos e promover a elevação de certos espaços ou territórios, mas ao fracasso das metodologias em fazer o reconhecimento do fracasso disso. É isso.

Senhor Leandro Freitas Couto: Obrigado, Lourenço. Eu vou fazer o seguinte. Já está avançado uma hora e eu tenho ainda duas perguntas. Tem que pegar o filho na escola.

Senhor Alberto Carlos Lourenço Pereira: Quero pedir mil desculpas aqui. Por um azar, minha mulher viajou ontem e eu tenho que pegar meus filhos na escola. São criancinhas pequenas, sai e não tem ninguém.

Senhor Leandro Freitas Couto: É compreensível. Eu só quero te passar aqui. A ASSECOR formulou um certificado de agradecimento pela participação. Obrigado. Então, Galvão, para continuar a gente tinha uma discussão que era bem na linha do que o Alberto estava falando. A pergunta do Jean é a seguinte: ele está dizendo que o Centro-Oeste cresceu mais do que no Norte e Nordeste. Nós levanta a importância, você começou do Business. Aqui ele fala de Brasília, principalmente em setor público, enfim, em Brasília como instrumento exemplar da política de planejamento regional. Então alguns comentários sobre isso. E uma outra pergunta da nossa querida amiga Mariana, que é sobre a sua análise, é para ti mesmo Galvão, qual é a sua análise sobre as políticas de desenvolvimento regional, planejamento territorial implementadas pelos governos estaduais e em que ponto elas se diferenciam do governo federal do ponto de vista de vontade política.

Senhor Antonio Carlos Galvão: Bem lembrado. Eu acho que o DF explica muito. A maior iniciativa de desenvolvimento regional que o Brasil jamais teve foi a diretriz simples do plano de metas do governo Juscelino Kubitschek de criar uma nova capital no centro do território nacional. Eu não tenho a menor dúvida disso e tudo que a gente assiste no Centro-Oeste está profundamente associado a esse movimento. O Brasil seria de novo uma importante política regional. O Brasil seria completamente diferente se aquela decisão tivesse sido tomada naquela altura. Foi feita a revelia dos tomadores de decisão no Brasil, revelia do Parlamento. Foi feito goela abaixo dos grandes líderes políticos da época e foi feita com um sentido que foi muito além de criar uma cidade porque, em paralelo, se fez a

ligação de Belém com o Centro-Oeste, a Belém-Brasília pelo Bernardo Sayão. Então toda uma revisão do território brasileiro foi inventada com aquela decisão. Portanto, não foi só uma ação pontual. Muito bem lembrado. O Centro-Oeste seria outra coisa hoje se não fosse esse movimento decisivo.

Brasília-Goiânia [inaudível] uma nova centralidade importante que no estudo a gente reconhece. Há quase um eixo de desenvolvimento urbano criando-se com a contribuição decisiva também de Anápolis e há toda uma perspectiva de que se altere também a futuro usando isso na possibilidade de ocupação daquele grande centro do Brasil. Para ficar no outro exemplo pequeno, quem olha a trajetória de evolução do desenvolvimento brasileiro no mapa vai perceber que os grandes eixos que avançaram para fora do litoral foram puxados por Brasília e talvez o mais importante deles seja o eixo da própria rodovia que liga São Paulo a Brasília através do Triângulo Mineiro. Então, aquelas zonas de Ribeirão Preto, tudo isso tem um sentido na construção de uma pujança econômica que hoje todo aquele eixo que vai de Brasília para lá apresenta. A agroindústria goiana e assim por diante, não vou me alongar aqui.

Muito bem lembrado. A gente quer fazer com as novas centralidades do Centro-Oeste esse mesmo papel na interligação do Brasil com a América do Sul, fazendo não só a infra-estrutura, mas criando centralidades urbanas capazes de emular uma agenda de desenvolvimento, de mudança do padrão de qualidade de vida e não houve escapatória pela debilidade da estrutura urbana de escolher as capitais de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul como pólos dessa ligação, Cuiabá e Campo Grande. Mariana, eu vou direto ao ponto. Eu acho que é o desafio enorme do planejamento. Eu acho que não tem que ter a ilusão de que as coisas são resolvidas nisso. Toda execução de política é muito mais complicada. Você depende de lideranças. Nós temos quadros para fazer isso no território? Nós temos equipes habilitadas? Quando o planejamento funcionou com todos os seus [inaudível] e críticas do passado houve um esforço enorme de dotar as unidades da federação de equipes capazes de emular até princípios básicos do que seria com a gestão moderna de

planejamento. O professor Paulo Haddad, que foi ministro, quando eu cheguei ele tinha saído. Eu fui convidado, ele tinha saído.

Ele sempre lembra isso no caso de Minas Gerais. Toda influência que o aparato do planejamento se deveu muito à SEPAL, a toda uma concepção de desenvolvimento. Eu acho que a gente não pode jogar no lixo isso. Fazer a crítica daquilo do passado hoje é fácil. A gente sabe o que não funcionou, havia o economicismo predominante, havia uma desconsideração de dimensões importantes para que as coisas funcionassem, mas tem elementos que são muito parecidos e eu preciso formar levas de pessoas habilitadas a fazer essa tradução. Qual é o perfil delas? Eu não sei, temos que discutir. É gente com competência em ciência e tecnologia? Nós estamos defendendo isso lá na política científica e tecnológica no CGE. Mas nós precisamos fazer isso. Não adianta querer interiorizar as coisas se não tiver que replicar isso nas estruturas sociais ou na base do território. Esse é um grande desafio. Nós andamos na BR-163, no começo daquele plano. Eu vou dar um dado para vocês.

Eu não viajei, mas um grupo que trabalhava comigo viajou de Cuiabá a Santarém. Eles encontraram um único representante do poder público federal naquela região. O Pará é uma vez e meio o tamanho da França. Como vocês querem fazer desenvolvimento endógeno em um estado que não tem poder público, que não tem poder de polícia? Para fazer audiência pública em Novo Progresso, o Exército teria que ir para assegurar a audiência do plano. O prédio do IBAMA, em Garantã do Norte, na única audiência que eu presidi, naquele rolo da BR-163, tinha sido incendiado pela população revoltada com as orientações de contenção de desmatamento. Esse é o Brasil real das contradições que o desenvolvimento territorial permite uma trajetória de solução, de superação dos conflitos e das discussões. Isso aí é indissociável da trajetória futura. Ou seja, se eu não encarar o planejamento como isso, eu estou fazendo, como o Lourenço colocou, uma espécie de catilinária oca e vazia para a mudança da qualidade de vida da população. Então eu acho que o grande desafio é formar [inaudível].

Os estados estão em outro patamar de discussão daquele que tinham no auge da política regional de 1950.

Furtado criou as macrorregiões, ele redesenhou a geografia do Brasil. Ele pegou o meio norte, que era a geografia daquela época, Piauí e Maranhão, e incorporou ao Nordeste. Pegou a Bahia, que era região leste. São Paulo era parte da região Sul na geografia pré-Furtado. Furtado mudou por conta de uma estratégia de desenvolvimento territorial porque ele queria criar áreas de expansão ou de apropriação para a sua estratégia de desenvolvimento regional e ele queria, naquela época de indigência dos quadros públicos regionais, criar uma representação regional que equilibrasse os poderes que a federação [inaudível]. Então a representação Nordeste o conceito deliberal, o grande [inaudível] da SUDENE era, na verdade, uma redefinição do ente federado que ia discutir políticas públicas. Não era mais cada estado na prática. Naquela época, muitos não tinham condições de fazê-lo, mas era um ente regional em representação dos mais, de repente, frágeis. A União é decisiva nisso.

Essa é a grande distinção entre o papel da União e dos outros no meu juízo. A União tem sim uma responsabilidade precípua o tempo inteiro em todas as suas políticas e isso é planejamento retorial, olhar o equilíbrio das unidades da federação e assegurar igualdade de oportunidades para falar a palavra mais geral possível a todos os cidadãos e a todas as unidades da federação. Esse é um desafio monumental, mas eu acho que o Brasil está caminhando nisso e acho que ele tem chances de, com o apoio dos estados, que estão muito mais preparados, de desenvolver iniciativas realmente que transformem essa realidade, que são o capitalismo, como a gente começou a discutir.

Senhor Leandro Freitas Couto: Obrigado, Galvão. Eu acho que não há consenso ainda sobre a questão, o que é bom. Pelo menos há consenso que essa é uma questão importante para a carreira pensar daqui para frente. Eu queria encerrar, agradecer. O Antonio teve que sair, mas está aqui o Marcos Avelar, diretor de carreira da ASSECOR. Muito obrigado. Passar o certificado de participação

para o Antonio Carlos Galvão, muito obrigado Galvão e ouvir aí as suas palavras finais de agradecimento, enfim, o que quiser, mandar um recado aí.

Senhor Antonio Carlos Galvão: Muito obrigado. Eu já falei demais, eu acho que a gente precisa enfrentar esse desafio do programa territorial. E o recado que eu queria deixar aqui é que, se tem algum lugar que tem uma responsabilidade histórica nisso são os planejadores de orçamento. Muito obrigado.