



Publicado originalmente em: Revista Possibilidades, n.2, outubro de 2004.

A SUDECO E O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Tadeu Alencar Arrais
Doutorando em Geografia – UFF – Niterói
Professor da UEG

“*Centro-Oeste: O Novo Eixo Econômico Do Desenvolvimento Brasileiro*” foi o tema de um seminário que ocorreu no dia 5 de agosto de 2004 em Goiânia com o propósito de discutir as possibilidades e os limites do desenvolvimento dessa região que tem se destacado, do ponto de vista do crescimento econômico, no cenário nacional. Duas questões, entre muitas outras, chamaram atenção nesse seminário que reuniu especialistas em desenvolvimento regional, técnicos em planejamento e dirigentes políticos. A **primeira questão** é a discussão sobre o desenvolvimento e o protagonismo do Estado na condução de políticas regionais. A **segunda questão**, que tem estreita relação com a primeira, é a recriação da SUDECO (Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste), colocada como prioridade pelo Secretário de Desenvolvimento do Centro-Oeste, do Ministério da Integração Nacional, Athos Magno.

Historicamente a palavra região apareceu no vocábulo das políticas governamentais relacionadas a dois fenômenos: o primeiro vinculado ao centralismo administrativo bem expresso nas primeiras regionalizações do país e o segundo ao planejamento regional, utilizando a região como uma escala de intervenção, como ocorreu a partir da década de 1960 no Brasil e um pouco antes na Europa. Nos dois casos o adjetivo político comparece associado à política governamental. No primeiro mais instrumental, tendo como um dos pressupostos a regionalização do país para fins administrativos, assim nascem, por exemplo, as grandes regiões brasileiras - Norte, Sul, Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste. Já o planejamento regional tem relação com o reconhecimento, por parte das esferas governamentais, de uma desigualdade entre as regiões do país, representada através de indicadores econômicos e sociais, o que legitimou o discurso da presença no nosso território de regiões “historicamente deprimidas”, forjando, no caso do Nordeste brasileiro, o que ficou conhecido como o “mito da necessidade”. Em 1959 surge a SUDENE, idealizada por Celso Furtado e desvirtualizada, nos seus objetivos, durante o



Governo Militar, que também se ocupou em criar a SUDAM em 1966, a SUDESUL em 1969 e a SUDECO em 1967.

No ano de 2001, sob acusação de ineficiência e corrupção, SUDENE e SUDAM são extintas. Destino igual teve a SUDECO no início da década de 1990. O fato que o ato de extinção não revelou é que, para além da corrupção (o que exigiria respostas fortes por parte do governo, punindo os responsáveis com rigor, o que não ocorreu), o que estava por trás era uma nova forma de compreender o desenvolvimento do país e, por consequência, uma nova agenda que tem como princípio a redução da intervenção do Estado acompanhada por toda uma agenda de reformas que não cabe aqui discutir. Decreta-se, dessa forma, o fim de um símbolo da preocupação regional e da intervenção do Estado no território brasileiro. Para substituir o que restava do planejamento regional (independentes de suas imperfeições) entram em ação os chamados “**Eixos De Integração E Desenvolvimento**”. Assim, foram estabelecidos 12 “Eixos”, propondo uma nova regionalização do país, que responderam, grosso modo, aos vetores de exportação e investimentos de infra-estrutura econômica, primando pela integração competitiva e articulando os corredores de exportação com mercado internacional. O exemplo notório dessa visão foi o estabelecimento do virtual “**Eixo Araguaia-Tocantins**”, que partiu do diagnóstico que o maior peso da economia do Centro-Oeste estaria articulado no sentido Norte-Sul e não Leste-Oeste, como é a realidade. Na verdade, ao desconsiderar o vetor agro-urbano industrial Leste-Oeste (Cuiabá-Goiânia-Anápolis-Brasília), a proposta desvia o olhar dos problemas sociais nessa região. Tanto o “Brasil em Ação” quanto o “Avança Brasil”, ambos de FHC, primaram por essa orientação e a região deixou por algum tempo o mapa político brasileiro.

Com a Vitória de Luis Inácio Lula da Silva, teoricamente, outra orientação de política regional é construída, deixando de lado os “**Eixos De Integração e Desenvolvimento**”. Resgatando compromissos de campanha, o Governo Lula propõe a refundação, em bases distintas, tanto da SUDENE quanto da SUDAM. A primeira tem como justificativa o grande fosso que separa o nordeste, na relação PIB/população do resto do país, somando-se a dívida histórica que o país tem com a população dessa região. Com a SUDAM o motivo é também de ordem geopolítica, dado sua importância ecológica, além do fato de constituir-se numa imensa fronteira seca, onde a presença do Estado é imprescindível.



Enfim, a região volta ao cenário político brasileiro amparada pelo ineditismo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR (www.integração.gov.br), coordenada pelo Ministério da Integração Nacional, tendo como um dos seus suportes intelectuais a professora Tania Bacelar de Araújo. A leitura do documento básico da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) indica que esta em gestação uma forma diferente de se pensar o desenvolvimento regional, no âmbito da política governamental, o que teve repercussão direta tanto nos documentos dos GTIs (Grupo de Trabalho Interministerial) da SUDENE, SUDAM e também da SUDECO. A inter-relação dos atores públicos e privados, a diversidade de escalas de atuação no território nacional, a consideração dos arranjos produtivos, o arranjo institucional menos verticalizado e a constituição de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, como ocorreu na União Européia, estão entre os pontos positivos da PNDR. A SUDENE, a SUDAM e também a SUDECO, estão contempladas no PNDR. Vejamos o caso da SUDECO mais de perto.

Pouco depois do anúncio das intenções do atual governo em refundar a SUDENE e a SUDAM, as forças políticas do Centro-Oeste começaram a se mobilizar em torno da SUDECO. De fato, pode-se dizer, a SUDECO não estava entre as prioridades do Ministério da Integração Nacional. Isso se deve, em grande parte, à uma falsa idéia de que o Centro-Oeste é uma espécie de “região ganhadora”, construída sem a presença do Estado. Um pequeno trecho da minuta do Projeto de Lei Complementar da criação da SUDECO pode exemplificar esse raciocínio: “Pretende-se que a nova autarquia seja estruturada de forma a formular políticas públicas que orientem a concepção e a implementação de novas estratégias empresariais, sem necessariamente utilizar incentivos fiscais, como a SUDENE e a SUDAM, **pois tradicionalmente os empresários da região não se constituíram vinculados ao Estado como ocorreu nas Regiões Nordeste e Norte**”. (Brasília, 26/04/2004).

Historicamente, o padrão de intervenção da SUDECO no Centro-Oeste se pautou pelo apoio à atividade agropecuária, o que resultou numa mudança significativa no perfil econômica dessa região, com repercussão negativa no nosso padrão de urbanização. Ao Estado, por intermédio de programas como o POLOCENTRO, coube o papel de capitalizar o Centro-Oeste, através de política de crédito e custeio da produção e comercialização, fato que reforçou, de certa



forma, a idéia de “celeiro nacional”. A marcha da soja em Goiás e no Mato Grosso é o maior exemplo.

O Documento Básico de Criação da Nova Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), aprovado pelo Grupo de Trabalho Interministerial em 17 de novembro de 2003, traça os novos arranjos e desafios a que deve responder a nova SUDECO. O nível de ação, em consonância com aquele delineado pela PNDR, responde a várias escalas e níveis de intervenção, além de favorecer a articulação entre os atores públicos e privados, abrangendo também a RIDE (Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno de Brasília). Em 26 de abril de 2004 a minuta do Projeto de Lei Complementar da criação da SUDECO foi enviado para apreciação do presidente da República e desde então tramita no Congresso Nacional. Certamente sua urgência é menor que a da SUDENE e da SUDAM, dado o peso da representatividade política dessas regiões, o que exige um esforço maior para construir uma articulação entre os Estados do Centro-Oeste para que a SUDECO saia do papel e assim comece a intervir na realidade do Centro-Oeste.

De qualquer forma, a nova SUDECO é tributária, e não poderia ser diferente, das contradições do modelo de desenvolvimento brasileiro das últimas décadas, especialmente no Centro-Oeste. O padrão da economia agro-exportadora, fomentado por ela no passado, estimulou a concentração de renda e terra nas mãos de poucos, modelo de ação que já vem sendo revisto no gerenciamento dos recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste. É um começo. Seu novo formato, no plano das ações, deverá lidar com quatro dilemas, entre tantos outros:

Como, no momento de cortes de gastos e investimentos de toda a ordem na esfera federal, conseguir os recursos necessários para investir numa região que exhibe invejáveis indicadores de crescimento econômico?

Como, no momento de disputa federativa, muito bem ilustrado pela guerra fiscal, construir a autonomia financeira e administrativa para gerir os recursos e determinar áreas prioritárias de investimento para o Centro-Oeste e não para Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul ou Distrito Federal, separadamente?

Como lidar com os gargalos de infra-estrutura, especialmente energia e transporte, sem comprometer, ainda mais, a sustentabilidade ambiental dos ecossistemas que recobrem o Centro-



Oeste e que estão comprometidos, justamente, pelo padrão de produção agrícola fomentado pelo Estado, tanto ontem quanto hoje?

Como articular seu padrão de atuação em espaços sub-regionais diferenciados, como os da moderna agricultura, das áreas de pecuária e agricultura tradicional e também das áreas urbanizadas?

De qualquer modo, independente das incertezas, a recriação da SUDECO é o exemplo de que a região é, antes de tudo, uma “arena política”. O apelo para a coalizão política da SUDECO, agregando segmentos políticos, empresariais, a imprensa, etc., não pode correr o risco de transformar-se numa espécie de regionalismo caduco. Forçar uma identidade para o Centro-Oeste a partir da SUDECO é um equívoco, pois não é pela falta de identidade que não temos uma política nacional de desenvolvimento regional. Pensar a SUDECO, a SUDAM e a SUDENE de forma isolada é cometer o mesmo erro duas vezes. Uma política de planejamento para o Centro-Oeste, como para qualquer outra região do país, deve estar atrelada a uma estratégia nacional de desenvolvimento. É preciso torcer para que a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, coordenada pelo Ministério da Integração Nacional, represente o retorno da região ao cenário político. Assim, quem sabe, poderemos voltar a falar em desenvolvimento regional e a SUDECO já nascerá com força, sem depender, exclusivamente, da representatividade política do Centro-Oeste.