

Desenvolvimento Desigual e Planejamento Regional no Brasil

Unequal Development and Regional Planning in Brazil

Desarrollo Desigual y Planificación Regional en Brasil

Ivo Marcos Theis*

RESUMO

Por que planejar em uma formação socioespacial periférica, como o Brasil? Caso se considere o planejamento como um instrumento que deva favorecer um alinhamento ao capital, uma hipótese reza: planeja-se para reduzir as incertezas do capital no processo de sua valorização. Se, contudo, se considerar o planejamento como um instrumento à disposição das populações para que atenuem as desigualdades socioespaciais e atenda às necessidades e aos interesses, individuais e coletivos, outra hipótese reza: planeja-se para controlar o capital na sua tendência à extração ilimitada de recursos da natureza e energia vital dos seres humanos no processo de sua valorização. O propósito deste texto, então, é analisar o planejamento regional no Brasil, uma formação social periférica, submetida à lógica do desenvolvimento desigual do capital, a partir do confronto das duas hipóteses referidas. As evidências indicam que o planejamento regional – enquanto instrumento para controlar o capital na sua irrefreável tendência à extração de recursos da natureza e de energia vital dos seres humanos – permanece indisponível, no Brasil, às coletividades que dele se beneficiariam se fosse orientado à diminuição das desigualdades socioespaciais e ao atendimento das necessidades e dos interesses individuais e coletivos.

Palavras-chave: Brasil. Desenvolvimento desigual. Desenvolvimento regional. Desigualdades socioespaciais. Planejamento regional.

ABSTRACT

Why planning in a peripheral socio-spatial formation such as Brazil? If planning is considered an instrument that should favor an alignment to capital, one hypothesis reads: it is planned to reduce capital uncertainties in its valorization process. However, if we consider planning as an instrument available to the masses to mitigate socio-spatial inequalities and to respond individual and collective needs and interests, another hypothesis argues: it is planned to control the capital in its tendency towards an unlimited resource extraction from nature and vital energy from human beings in its valorization process. This text's purpose is, therefore, to analyze the regional planning in Brazil (a peripheral socio-spatial formation submitted to the logic of the unequal capital development) based on the confrontation of

* Economista, Doutor em Geografia pela Universitat Tuebingen (Eberhard-Karls), Tübingen, Alemanha. Atualmente é professor titular da Universidade Regional de Blumenau, Santa Catarina, Brasil. E-mail: ivotheis@gmail.com

Artigo recebido em 04/07/2016 e aceito para publicação em 23/11/2016.

both hypotheses. The evidence shows that regional planning – as an instrument to control capital in its unstoppable tendency to extract resources from nature and vital energy from human beings – remains unavailable in Brazil to the collectivities that would benefit from it, if regional planning were oriented to reduce social-spatial inequalities and meeting individual and collective needs and interests.

Keywords: Brazil. Unequal development. Regional development. Socio-spatial inequalities. Regional planning.

RESUMEN

¿Por qué planificar en una formación socioespacial periférica como Brasil? Si se tiene en cuenta la planificación como una herramienta que debe favorecer una alineación al capital, una hipótesis dice: se planifica para reducir las incertidumbres del capital en el proceso de su valoración. Si, sin embargo, se considera la planificación como una herramienta a disposición de la población para mitigar las desigualdades socioespaciales y satisfacer las necesidades e intereses individuales y colectivos, otra hipótesis dice: se planifica para controlar al capital en su tendencia a la extracción ilimitada de recursos de la naturaleza y energía vital de los seres humanos en el proceso de su valoración. El propósito de ese texto, entonces, es analizar la planificación regional en Brasil, una formación socioespacial periférica, a merced de la lógica del desarrollo desigual del capital, a partir de la confrontación de las dos hipótesis mencionadas. La evidencia indica que la planificación regional (como una herramienta para el control del capital en su tendencia irrefrenable a la extracción de recursos de la naturaleza y de energía vital de los seres humanos) sigue no disponible, en Brasil, a las colectividades que se beneficiarían de ella si la planificación regional se orientara a la reducción de las desigualdades socioespaciales y a la satisfacción de las necesidades e intereses individuales y colectivos.

Palabras clave: Brasil. Desarrollo desigual. Desarrollo regional. Desigualdades socio-espaciales. Planificación regional.

INTRODUÇÃO

Por que planejar? Esta é a pergunta de saída. A resposta, provisória, é: para organizar a atividade humana em conformidade com as necessidades e os interesses de *todos* os integrantes de uma dada comunidade de pessoas num certo tempo e num certo espaço. E por que planejar considerando o tempo histórico e o espaço geográfico? A resposta, também provisória, é: para permitir que a comunidade de pessoas de um dado lugar eleja fins (e selecione meios que levem à consecução dos fins definidos) para atender, satisfatoriamente, às suas necessidades e aos seus interesses em diferentes momentos do tempo, isto é, entre o presente e o futuro considerados. Note-se que a comunidade de pessoas é tanto aquela para a qual se realizam os esforços de planejamento – dado que são as necessidades e os interesses de seus integrantes que se pretende atender – quanto aquela que *formula* o plano, isto é, que seleciona fins e meios ao definir os objetivos a serem perseguidos e os recursos a serem mobilizados. Será a comunidade de pessoas também aquela que executa o plano? Ou deve esta etapa ser atribuída a especialistas, a um corpo técnico, a uma equipe de tecnocratas? A resposta a esta questão, que permeia parte do debate sobre planejamento, remete à democracia, mais especificamente ao sentido conferido à democracia por parte da comunidade de pessoas envolvida com o planejamento.

Por que planejar numa formação socioespacial periférica, como o Brasil? A resposta, obviamente, provisória, é: há que se debater, sobretudo, nesta dramática quadra da história do País, a questão do planejamento *no* Brasil e *para* o Brasil, em face de sua persistente e aparentemente insuperável condição periférica (MORAES, 2005). Isto não quer dizer que formações sociais centrais estejam dispensadas de planejar. Nem tampouco que numa formação periférica (como é o Brasil) se pudesse prescindir do planejamento em momentos menos dramáticos que os vividos neste presente histórico. No entanto, aqui se considera a condição periférica do Brasil uma razão suficiente para se recorrer ao planejamento.

O que, aliás, define a condição periférica de uma formação social? Partindo-se da distinção (presente, por exemplo, nos estudos da CEPAL) entre economias *centrais* e economias *periféricas*, podem ser consideradas centrais aquelas formações sociais nas quais as decisões (econômicas, políticas etc.) mais relevantes estão devidamente internalizadas. Isto é, a condição de formação central é definida pela autonomia de que esta desfruta em face de outras formações sociais. Em contrapartida, são periféricas aquelas formações sociais cuja autonomia decisória é reduzida. Ou seja, as decisões mais importantes são influenciadas, condicionadas e, por vezes, determinadas por circunstâncias que não estão sob o seu controle (FERNANDES, 1975).

Em âmbito mundial, é o capital, sobretudo, na forma de gigantescas unidades produtivas e poderosos grupos financeiros, que, como um organismo vivo, influencia (por vezes, determina) decisões relevantes para a vida de centenas de milhões de

pessoas. É redundante sublinhar que tal influência afeta, sobremaneira, inúmeras decisões cruciais para as populações de formações sociais periféricas. A *brecha* entre formações centrais e formações periféricas – que tem não apenas perdurado, mas, inclusive, se ampliado ao longo do tempo – indica que o capital, produtivo e financeiro, se reproduz de forma desigual.

Mas, então, por que planejar numa formação socioespacial periférica, como o Brasil? Para além da resposta provisória que trouxe até aqui, a questão suscita pelo menos duas hipóteses. Caso se considere o planejamento como um instrumento que deva favorecer um alinhamento ao capital, a hipótese (primeira) reza: planeja-se para *reduzir as incertezas do capital* no processo de sua valorização. Se, contudo, se tomar o planejamento como um instrumento à disposição das populações para que atenuem as desigualdades socioespaciais e atenda às necessidades e aos interesses, individuais e coletivos, a hipótese (segunda) reza: planeja-se para *controlar o capital* na sua tendência à extração ilimitada de recursos da natureza e energia vital dos seres humanos no processo de sua valorização. De modo que o propósito que subjaz a este artigo é analisar o planejamento regional no Brasil¹, uma formação social periférica, submetida à lógica do desenvolvimento desigual do capital, a partir do confronto das duas hipóteses referidas.

Os referenciais dos quais se parte para proceder a esta análise, admite-se, são distintos dos que informam os exames correntes do tema. Aqui, por exemplo, confere-se importância ao contexto, marcado pela produção e *acumulação desigual* do capital (TROTSKY, 1978; HARVEY, 1982; LÊNIN, 1982; SMITH, 1988; WISSEN; NAUMANN, 2008; THEIS; BUTZKE, 2012), no qual o planejamento tem lugar. Este contexto é considerado da perspectiva de sua reprodução: o capital, acumulado em escala cada vez mais ampliada, mesmo no estágio em que presentemente se encontra, continua resultando como que de uma *acumulação primitiva*, originária (MARX, 1982; BRANDÃO, 2010; HARVEY, 2010; LENCIONI, 2012). Ao se orientar a atenção para o interior de uma formação social, seja esta central ou periférica, perceber-se-á, também aí, no seu interior, a existência de desigualdades socioespaciais, como as existentes *entre* distintas formações sociais. Isso conduz à consideração dos espaços subnacionais, as *regiões*. É este espaço designado de região (OLIVEIRA, 1981; LENCIONI, 1999; RIBEIRO, 2004; SANTOS, 2008; THEIS; GALVÃO, 2012) que, então, se oferece como quadro geograficamente delimitado para o planejamento, entendido este como a busca de certos fins a partir da mobilização de certos meios num dado tempo histórico (OZBEKHAN, 1971; FAINSTEIN, 2000; FRIEDMANN,

¹ Há que advertir para o fato de que aqui se trata de planejamento regional no Brasil que resulta de iniciativas do *governo federal*. O espaço limitado deste artigo impede que se examinem experiências levadas a efeito desde *governos estaduais* e, nalguns raros casos, desde *comunidades regionais*. Uma das unidades da federação em que ambas estas últimas modalidades de planejamento regional tiveram lugar nos dois últimos decênios é Santa Catarina (THEIS et al., 2011; THEIS, 2011).

2003; LAURIA; WAGNER, 2006). Aqui se toma a noção de planejamento inspirada na Economia Política, um enfoque que abarca, entre outras, perspectivas como as de *planejamento participativo*, *planejamento democrático*, *planejamento radical* e *planejamento insurgente* (BEARD, 2003; MASON; BEARD, 2008; MIRAFETAB, 2009; MOULAERT; CABARET, 2006; NAKATANI; HERRERA, 2008; RANDOLPH, 2014).

Acima se afirmou que o Brasil é uma formação social periférica, submetida à lógica do desenvolvimento desigual do capital. O que isso significa? Que o processo de desenvolvimento que vem tendo lugar no Brasil, fortemente, condicionado pela própria formação do País (FURTADO, 1977; PRADO JÚNIOR, 1981; PRADO JÚNIOR, 2000; FERNANDES, 2005), repousa na reprodução de desigualdades socioeconômicas e de disparidades inter-regionais. A industrialização acelerada, indissociável de uma igualmente rápida urbanização, cuja contrapartida seria justamente o dramático esvaziamento do *rural* (BAENINGUER, 2003), daria novo impulso ao desenvolvimento geograficamente desigual no meio século entre 1930 e 1980. No início dos anos 1990, o Sudeste ainda era responsável pela geração de mais de 58% do Produto Interno Bruto e o Sul por mais de 17%, de modo que em ambos se concentravam mais de $\frac{3}{4}$ da riqueza produzida no País. Ao longo do último decênio houve uma pequena variação em favor das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. No entanto, a essas macrorregiões, que compreendem mais de 82% do território, e onde vivem mais de 43% da população, cabia, em 2008, apenas 27,4% do PIB brasileiro (IBGE, 2010). Assim, as desigualdades que persistem – nas diversas escalas, entre campo e cidade, entre pequenas cidades que também *esvaziam* e metrópoles que (embora, no período recente, menos) ainda crescem, entre a faixa litorânea e o *interior*, entre as macrorregiões (e, evidentemente, as microrregiões) – têm sido o resultado (que não se pode ocultar) do avanço desigual das forças produtivas numa formação social periférica típica.

Isto devidamente considerado, entende-se que o propósito aqui em vista – analisar o planejamento regional no Brasil – será alcançado na medida em que, descontando-se esta já longa introdução, se vencerem as próximas três seções deste artigo: a que vem a seguir é consagrada ao planejamento regional que vem tendo lugar no Brasil. Na seção seguinte procura-se examinar se e *como* o planejamento regional acentuou ou atenuou a produção de desigualdades socioespaciais no Brasil. Na última parte se apresentam, então, algumas (in)conclusões do artigo.

1 PLANEJAMENTO REGIONAL NO BRASIL

Viu-se que duas hipóteses justificam o planejamento (em geral, inclusive, regional) numa formação social periférica – como é o caso do Brasil. Se o planejamento é tomado como um instrumento que deva alinhar o desenvolvimento (local, regional, nacional...) ao capital, então se *planeja para reduzir incertezas* (do capital no processo

de sua valorização). Se, porém, se toma o planejamento como um instrumento que deva atender às necessidades e aos interesses das populações, então se *planeja para exercer controle sobre o capital* na sua tendência inexorável à extração ilimitada de recursos da natureza e energia vital dos seres humanos.

O planejamento regional tem recebido atenção de estudiosos² desde, pelo menos, “a criação da *Tennessee Valley Authority*, nos Estados Unidos, no ano de 1935” – a primeira experiência de maior significação no esforço de promover a planificação de espaços regionais. Cumpre lembrar que o planejamento urbano já era, então, bastante difundido. Mas, o planejamento em escala nacional tivera seu mais importante antecedente apenas em 1928, com o Primeiro Plano Quinquenal, da União Soviética. Nele, aliás, se inspirariam a França, em 1936, e a Inglaterra, após o término da Segunda Guerra Mundial, para promoverem as suas respectivas *nacionalizações* (OLIVEIRA, 1963).

Na América Latina, as experiências concretas de planejamento que tiveram lugar, especialmente, ao longo da segunda metade do século XX, foram, na sua ampla generalidade, muito mais voltadas à redução de incertezas do capital em sua incessante busca por valorização. Os resultados alcançados, na forma de avanços consideráveis das forças produtivas, não deixam lugar à dúvida de que foram exitosos (CORAGGIO, 1994; ROFMAN, 1982; ROFMAN, 1989). Daí se deduz, porém, que as poucas iniciativas de planejamento, formuladas e implantadas no continente que, no mesmo período, se orientaram para o enfrentamento das desigualdades resultantes da reprodução do capital, foram malsucedidas.

Quando se passa a considerar o planejamento regional no Brasil (MENDONÇA DE BARROS, 1975), e sem que se faça referência a experiências que, bem ou malsucedidas, tiveram lugar em outras plagas em algum momento anterior, cabe, inicialmente, ter em conta o fato de que, até o início do século XIX, mal se poderia identificar alguns *arquipélagos da história econômica nacional*, fundados na relação colonial (OLIVEIRA, 1981, p.41). Mas, é preciso acrescentar, a formação do capitalismo brasileiro, periférico, dependente e logo geograficamente concentrado, se dará sobre a base dessa herança dos *arquipélagos*, das regiões que resultam do desenvolvimento das forças produtivas de meados do século XIX em diante – o que significa *economia cafeeira*.

O planejamento regional só poderia se justificar se um diagnóstico acurado pudesse indicar a existência de uma “questão regional” no Brasil. Nos anos 1950 ficara evidente que o processo de acumulação de capital produzira desigualdades socioespaciais, na forma de disparidades entre as regiões do País. Se a industrialização *borrara os arquipélagos* e, progressivamente, integrara as regiões do País num *mercado interno*, a então emergente divisão inter-regional do trabalho desembocara, em meados

² Como, por exemplo, de Gottmann, para quem “*la planification régionale est l’art de faire un project d’organisation pour un secteur d’espace réel dit région*” (1952, p.9).

daquela década, na concentração geográfica da produção no Sudeste brasileiro. De fato, o espaço econômico do País exibía um polo, bem definido, em torno de São Paulo e uma grande periferia a ele subordinada. A questão regional brasileira derivaria dos contrastes do processo de acumulação periférico, dependente e geograficamente concentrado, ou seja, do desenvolvimento regional desigual (OLIVEIRA, 1981).

O diagnóstico acurado – acompanhado de uma proposta de intervenção – seria levado a efeito por Celso Furtado. Tratava-se de *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*, supostamente, de autoria do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN, 2005). Na verdade, o documento era produto da lavra do economista paraibano que, em agosto de 1958, voltara de estudos realizados na Europa e logo assumira uma das diretorias do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE). O GTDN havia sido criado em 1956, justamente, no âmbito do BNDE, mas nada produzira até a chegada de Furtado. O documento, tornado público, em março de 1959, pelo então presidente Juscelino Kubitschek – e que hoje pode ser considerado a primeira proposta de planejamento regional no e para o Brasil – tinha 94 páginas (incluindo 27 quadros estatísticos), contendo, além de uma introdução-síntese, quatro partes: a) o Nordeste na economia brasileira, b) elementos dinâmicos da economia do Nordeste, c) aspectos econômicos do problema das secas, e d) plano de ação (FURTADO, 1989). Ademais, *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* fora uma tentativa de planejamento regional que, explicitamente, se propusera a exercer (alguma forma de) controle sobre o capital na sua tendência a exacerbar as desigualdades socioespaciais no Brasil.

É preciso lembrar que, também, o Plano de Metas (1956-1961) – que abarcava 31 grandes objetivos, dos quais o principal era a construção de Brasília – está ligado ao governo Kubitschek. Conquanto previsse diversas repercussões, em distintos pontos do território, como decorrência de ações governamentais e/ou investimentos públicos, o Plano de Metas não conferia maior importância à questão regional (LAFER, 1975). Contudo, desde fins dos anos 1950, a questão regional estaria contemplada nas principais iniciativas de planejamento governamental que teriam lugar no Brasil.

Em dezembro de 1962 viria à superfície o *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social*, formulado pelo então ministro extraordinário do Planejamento, Celso Furtado. Embora também previsse medidas de médio prazo, seu propósito explícito era o de debelar a inflação. Aliás, o plano, que fora elaborado em poucas semanas, apoiava-se em um instrumental mais próximo da economia ortodoxa – o que não surpreendeu na época, considerando o contexto em que o presidente João Goulart procurava governar. Apesar do diagnóstico fidedigno e das metas realistas, o *Plano Trienal* seria atropelado pela conjuntura política na qual se estava tentando implantá-lo (MACEDO, 1975). Neste caso, como já no do *Plano de Metas*, a dimensão espacial estava apenas implícita. Sua maior preocupação era mesmo com questões de curto prazo; superadas estas, poder-se-ia enfrentar problemas estruturais.

Ocorre que, a partir de abril de 1964, quando a longa noite escura se abateu sobre o País, o *planejamento*, propriamente, se descaracterizaria. O *Plano de Ação e Bases do Governo* (PAEG), do governo Castelo Branco, oferecia uma primeira evidência disso, na medida em que, de fato, se concentrava no combate à inflação (MARTONE, 1975). A oportunidade para a realização de um planejamento de longo prazo se apresentara com a divulgação do *Plano Decenal de Desenvolvimento 1967-1976*, que, no entanto, seria abandonado pelo governo Costa e Silva. Em 1972 seria criado o Sistema Federal de Planejamento (Decreto nº 71.353), um fato auspicioso. Também do início dos anos 1970 em diante seriam elaborados e, mal ou bem, executados os conhecidos *Planos Nacionais de Desenvolvimento* – o I PND previsto para o período 1972-1974, o II PND para o período 1975-1979 e o III PND para o período 1980-1985 (REZENDE, 2009).

O que significa que, a partir de 1964, o planejamento se descaracterizaria? Basicamente, que sua formulação se daria desconectada de qualquer representação da sociedade. Era, evidentemente, um planejamento que se dava em contexto de extremo autoritarismo político. Mas, era, sobretudo, um planejamento tecnocrático, economicista, politicamente centralizado e socialmente excludente. Por fim, era um planejamento, inequivocamente, voltado para a redução de incertezas do capital no processo de sua valorização, desprezando-se o que se considerava como meros *efeitos colaterais* – por exemplo, o agravamento das desigualdades socioespaciais.

Aí não poderiam despontar preocupações com disparidades regionais, embora um conjunto de iniciativas, principalmente, na forma de *programas de desenvolvimento* – como o PRODOESTE, o PROVALE, o POLONORDESTE, o POLOCENTRO etc. (OLIVEIRA; WERNER, 2014) – viesse a ser implantado ao longo da primeira metade dos anos 1970. No entanto, eram iniciativas difusas, desconectadas entre si, dissociadas do planejamento regional. Formalmente, este até existia, mas estava embutido nos PND (ARAÚJO, 1993).

Os anos 1980 foram de rara efervescência política no Brasil: a campanha das Diretas-Já sepultaria a ditadura civil-militar, a Constituinte mobilizaria energias nos quatro cantos do País para a construção de um futuro com mais liberdade e justiça. Enquanto o autenticamente *novo* não vinha, o governo Sarney, *de transição*, apostava na última importante iniciativa de planejamento com origem na esfera federal: o I PND-NR, isto é, o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República – que não sairia do papel. Se, contudo, se tentasse traduzi-lo em ações, seria superado pela profusão de planos de curto prazo que, desde meados dos anos 1980 até meados dos anos 1990, acabaram ganhando vida para debelar a inflação.

Com a redemocratização da sociedade brasileira, em meados dos anos 1980, os setores politicamente mais conservadores, que defendiam teses econômicas liberais,

de curto prazo, perderiam terreno em favor dos setores populares, politicamente mais avançados, que, por sua vez, defendiam medidas de médio e longo prazo, incluindo o controle social do mercado e do Estado. Ou seja, com a redemocratização perdera fôlego o liberalismo econômico e se apresentavam condições favoráveis à prática do planejamento. É irônico que ao longo dos mesmos anos 1980 se agravasse o problema da inflação, porque para o seu enfrentamento se predicava o receituário oriundo da ortodoxia econômica, baseado em medidas de curto prazo. Considerando, ademais, a forte influência que teriam as orientações neoliberais emanadas do Consenso de Washington, tem-se uma hipótese plausível para a perda de relevância do planejamento que, bem ou mal, sobrevivera até o advento do governo civil.

Do ponto de vista do planejamento, o Plano Plurianual (PPA) é o legado mais importante da Constituição de 1988. Já durante o curto governo de Fernando Collor de Mello fora elaborado e entrara em vigor o PPA 1991-1995 – que, contudo, também não saiu do papel.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso seria elaborado o PPA 1996-1999 (*Investir para Crescer*), que previa: a) a construção de um Estado moderno e eficiente, b) a redução dos desequilíbrios espaciais e sociais, e c) a inserção competitiva e modernização produtiva. Note-se que este PPA trouxe “a primeira abordagem da economia regional brasileira em termos de eixos de desenvolvimento” (FERES, 2002, p.278), na medida em que contemplava a intervenção planejada no território através de doze *Eixos Nacionais de Desenvolvimento*. Entretanto, o combate à inflação ganharia absoluta prioridade, conquistando o Plano Real quase toda a atenção do governo. Em 1997, quando esse PPA já caíra no esquecimento, o governo lançou o *Brasil em Ação* – rigorosamente, um conjunto de 42 *empreendimentos* (que, a partir de 1999, passariam a 58) selecionados do malogrado PPA 1996-1999. O *Brasil em Ação* não teria um desfecho mais glorioso que as iniciativas anteriores. Mas, então, sobreveio a definitiva *terceirização do planejamento* na forma dos *Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento*³, decorrência inevitável da diminuição de recursos orçamentários e quadros técnicos necessários para a elaboração e/ou execução de qualquer plano de médio ou longo prazo. Curiosamente, essa iniciativa (e não outra) é que contribuiria para uma reincorporação mais explícita da dimensão espacial ao que, talvez, nem pudesse mais ser considerado *planejamento*.

Quanto ao PPA 2000-2003, conhecido como *Avança Brasil*, ele, na verdade, deixaria de ser um plano, propriamente, na medida em que se passou a conferir maior

³ “[...] no ano de 1997 foi lançado o Edital PBA/CN-01/97, que [...] definiria a contratação do Consórcio Brasileira, constituído pelas firmas Booz-Allen & Hamilton do Brasil Consultores Ltda., Bechtel Internacional Inc. e Banco ABN AMRO S.A., para a realização do Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, sob a supervisão do BNDES” (FERES, 2002, p.285; ver também GALVÃO; BRANDÃO, 2003).

ênfase ao *gerenciamento de projetos*. Sua execução deveria conduzir ao cumprimento de 23 grandes objetivos estratégicos – que compreendiam desde a preocupação com a criação de um ambiente mais favorável ao crescimento econômico (de fato, travado pelo curto-prazismo do Plano Real) até a mobilização da sociedade para o combate à violência.

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que assumiu quando o PPA 2000-2003 ainda deveria estar sendo executado, surpreendeu ao manter a política econômica anterior, fundada em juros elevados e superávit fiscal, visando assegurar a estabilidade do Real. Ao longo de seus mandatos, o governo Lula teve a oportunidade de elaborar dois PPA. O PPA 2004-2007, bastante parecido com o precedente em termos formais, elegera cinco grandes prioridades, ancoradas em 374 programas e 4.300 ações, que enfatizavam o crescimento econômico com distribuição de renda e inclusão social. Apesar das semelhanças com os planos anteriores, o processo de planejamento seria marcado por uma significativa diferença: este PPA resultaria, como os anteriores, da definição das diretrizes por parte do governo e da formulação mais detalhada por parte dos técnicos dos diversos órgãos envolvidos, mas, ineditamente, também, da manifestação de representantes da sociedade civil organizada, por intermédio de 2.170 entidades, que se expressaram em consultas realizadas nas 26 unidades da federação. Embora houvesse preocupação com a dimensão espacial, se lhe conferiu, comparativamente, pouca importância.

O PPA 2008-2011 representou um passo adiante em relação ao PPA precedente, não obstante se possa e deva ver continuidade entre ambos. Por exemplo, a ênfase do último também recaiu sobre o crescimento econômico com inclusão social. Mas, entre as novidades, havia agora a consideração mais explícita das desigualdades, da questão ambiental e da integração do território. O que deveria facilitar o alcance das grandes prioridades deste PPA era a redução em, aproximadamente, 20% no número de programas, bastante exagerado no anterior e, apesar da diminuição, ainda tão elevado a ponto de sugerir dispersão de esforços. Todavia, o verdadeiro passo adiante diz respeito à inclusão da *geografia* no processo de planejamento subjacente ao PPA 2008-2011 (REZENDE, 2009, p.20).

Para além dos PPA, houve outras iniciativas do governo Lula que contribuiriam, positivamente, para a prática do planejamento no Brasil, cabendo destaque para o *Programa de Aceleração do Planejamento* (PAC), criado em 2007 e sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento. Especialmente, no que diz respeito ao planejamento regional, há, entre outras, iniciativas como o *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (PRONAF), do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que – quando lançado, em 1999/2000, durante o governo FHC, abarcava 3.403 municípios – alcançaria, em 2007/2008, exatos 5.379 municípios brasileiros; o *Programa Territórios da Cidadania*, lançado em 2008 pelo Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que cobriria 130 territórios em 2013; a política de apoio aos *Arranjos Produtivos Locais* (APL), coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que se faz presente em 26 Núcleos Estaduais etc. Entretanto, a principal dessas iniciativas seria a *Política Nacional de Desenvolvimento Regional* - PNDR (BRASIL, 2003), divulgada logo no início do primeiro mandato do governo Lula, mas, formalmente, instituída apenas em fevereiro de 2007, quando do início de seu segundo mandato (BRASIL, 2007). O propósito era enfrentar as desigualdades dos níveis de vida entre as regiões brasileiras. Apesar das expectativas que despertou, a PNDR teria fôlego curto. Entre diversas razões que poderiam explicar a distância entre as boas intenções e a pouca efetividade, há que destacar que “o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, proposto para dar lastro financeiro à nova política de desenvolvimento regional delineada (a PNDR), não foi aprovado pelos congressistas” (ARAÚJO, 2013, p.48).

Quanto ao PPA 2012-2015, conhecido como *Mais Brasil: mais desenvolvimento, mais igualdade, mais participação* (o primeiro elaborado durante o governo Dilma Rousseff), pode-se ressaltar, dentre suas intenções, a da “recuperação da capacidade do Estado de planejar e agir visando, sobretudo, garantir os direitos dos que mais precisam” (BRASIL, 2011, p.11). Não há dúvidas de que também aqui há continuidade em relação ao PPA anterior. A renovada preocupação com as desigualdades já o evidencia. Com relação aos resultados, porém, parece improvável que o agravamento da conjuntura política de meados de 2013 em diante tenha permitido que o PPA 2012-2015 produzisse todos os frutos esperados.

Ao longo da primeira metade da década de 2010, também ganharam novo fôlego iniciativas do governo anterior, como o *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC2), coordenado pelo Ministério do Planejamento, que entrou em sua segunda fase no ano de 2011; e – possivelmente, a mais auspiciosa das novidades em termos de planejamento regional no Brasil – a *Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional* (PNDR II), sob a responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional. Ambas as iniciativas revelaram preocupações explícitas com a dimensão socioespacial.

Em breve síntese, no que se refere, especialmente, aos PPA, eles têm tido importância limitada, mesmo quando, como no caso do PPA 2008-2011, incluem preocupações que vão ao encontro dos problemas sociais, econômicos e políticos do País. Essa limitação decorre, em primeiro lugar, da abrangência temporal restrita a um quadriênio; em segundo, da perda de memória e, em consequência, da falta de uma cultura de planejamento, tanto no âmbito dos governos (federal, estaduais...) quanto, principalmente, no da sociedade; e, em terceiro, da excessiva preocupação com aspectos econômicos, negligenciando-se, frequentemente, suas implicações socioculturais e socioambientais.

Já com relação ao planejamento em geral, incluso o planejamento regional, cabe ter presente ainda uma vez o quadro mais amplo em que ele se inscreve: uma formação social periférica e dependente, na qual o capital permanece geograficamente concentrado. Aí a prática do planejamento tende a não passar de um conjunto de medidas que, deliberada ou involuntariamente, têm desprezado as carências e os interesses individuais e coletivos das populações, inclusive a imensa disposição destas de participarem da formulação e execução de planos. Esse desprezo, inevitavelmente, favorece o capital nos mais diversos *fronts* de sua respectiva valorização.

2 DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E PLANEJAMENTO REGIONAL NO BRASIL

A partir do que se expôs até aqui, passa-se a explorar, tão brevemente quanto possível, a primeira das hipóteses consideradas na introdução, ou seja, a de que o planejamento (inclusive, o planejamento regional) *funciona*, também no Brasil, enquanto instrumento alinhado ao capital, portanto, a serviço da redução de incertezas no processo de sua valorização.

A produção incessante e a acumulação progressiva de capital se baseiam na reprodução constante da dissociação entre os seres humanos e seus meios de vida. Este processo de *acumulação originária permanente*, ao produzir seus efeitos sobre as populações e o meio físico, impulsiona o desenvolvimento geograficamente desigual e gera disparidades, tanto *entre* as formações sociais quanto *no interior de cada uma delas* – portanto, *entre as regiões* de cada formação social. De maneira que a reprodução do capital se dá, sempre, a partir de uma realidade – como a de uma formação social – marcadamente desigual. E ela não cessa de gerar novas desigualdades.

O Brasil, devido às especificidades de sua formação, reuniria condições singulares que concorreriam para exacerbar as desigualdades socioespaciais. A independência política não conduziria ao desaparecimento das relações prevalecentes no período colonial, disso constituindo uma cruel evidência a permanência da escravidão por ainda 66 longos anos. Tampouco o advento da República – apesar de esta emergir com os últimos escravos, finalmente, libertos – modificaria as condições socioeconômicas e políticas vigentes até aquele momento.

De maneira que o fato de o País adentrar o século XX republicano e sem escravos não levaria à esperada internalização de decisões econômicas nem ao aumento de autonomia política. É certo que agora havia o café propiciando outras possibilidades de inserção do País no mercado mundial. No entanto, disparidades inter-regionais se fariam sentir sem maior demora. O Nordeste, outrora pujante, perderia relevância econômica em favor do Sudeste/Sul. Em considerável medida, as desigualdades ganhariam expressão pelo fato de que a maior fração da riqueza produzida no País

seria, progressivamente, controlada pelo grupo social que comandava a produção de café. Permaneciam pobres, e até empobreciam ainda mais, contingentes apreciáveis de descendentes de escravos que viviam nas regiões economicamente decadentes. Assim, apesar do acanhado avanço das forças produtivas, manifestavam-se crescentes desigualdades socioespaciais.

Ora, a progressiva industrialização que se verificaria a partir dos anos 1930 não atenuaria as desigualdades sociais no espaço brasileiro. Pelo contrário: por assumir um caráter tardio, restringido, periférico (em comparação às formações sociais centrais) e geograficamente concentrado, a industrialização brasileira contribuiria para o seu agravamento. Aliás, a aceleração do processo de industrialização em vários momentos, entre 1930 e 1980, destacadamente na segunda metade dos anos 1950 e na fase do “milagre”, quando também se deu uma aceleração no processo de urbanização, é indissociável de um crescimento nas diferenças de rendimentos e de uma maior concentração de riquezas – ambos com nítida expressão no território. Que no período recente, sobretudo, desde o início da década dos anos 2000 em diante, tenha havido uma atenuação dessas tendências não indica que, finalmente, se tivesse consolidado uma trajetória mais virtuosa de mitigação progressiva das desigualdades socioespaciais (CARLEAL, 2014).

Não obstante o fato de que, bem ou mal, as regiões brasileiras acabassem por se conectar umas com as outras, a nova divisão inter-regional do trabalho – que resultou das especializações produtivas que se foram cristalizando ao longo da segunda metade do século XX e tem sustentado a industrialização restringida e geograficamente concentrada no País – não tem sido alcançada pelo planejamento regional. Salvo as exceções mencionadas (ver a seção *planejamento regional no Brasil*), o planejamento em geral, inclusive o planejamento regional, não tem alterado o substancial, isto é, o quadro mais amplo de uma formação social que continua periférica e dependente, e na qual o capital permanece geograficamente concentrado, comandando as decisões mais relevantes em termos de intervenções no território.

De maneira que o planejamento regional, não apenas durante o período de vigência da ditadura civil-militar, mas, mesmo depois, consistiu de um instrumento pouco relevante para reorientar o processo de acumulação no Brasil. Seria irônico inferir que, inclusive, a criação de condições favoráveis ao avanço do capital no Brasil pudesse ter se dado *sem* planejamento. Evidentemente, uma tal inferência seria equivocada. Contudo, o fato é que a conformação de novas realidades econômicas e socioculturais no País, consubstanciada na nova divisão inter-regional do trabalho, pode ter resultado de uma atuação muito mais desinibida do capital que de uma coordenação governamental planejada.

Se é um equívoco afirmar que o capital *não* tem sido favorecido (por uma atuação planejada do governo nos vários *fronts* onde ele tem logrado valorizar-se), não é difícil demonstrar que a irrelevância da atuação governamental deriva da direção por ela tomada, isto é, dos fins e dos valores que a têm inspirado. Considere-se, mesmo no período recente, o significativo conjunto de projetos de infraestrutura executado. Não é um *planejamento regional implícito* desfazendo, explicitamente, as realidades econômicas e socioculturais antes existentes e conformando novas? Não é o planejamento regional impulsionando a *acumulação originária permanente*?

Em síntese: o planejamento, em geral, assim como, também, o planejamento regional, apenas ocasionalmente constituiu um instrumento de intervenção à disposição das populações para a mitigação das desigualdades socioespaciais e o atendimento de necessidades e interesses, individuais e coletivos. Apenas em momentos curtos, descontinuamente, se planejou para *controlar o capital* na sua intrínseca tendência à extração, sem limites, de recursos da natureza e energia vital dos seres humanos nos diversos processos de sua valorização – dura realidade de uma formação social que permanece periférica e dependente, e na qual o capital continua confortavelmente concentrado.

ALGUMAS (IN)CONCLUSÕES

O exame mais pormenorizado de uma problemática complexa como a do planejamento regional no Brasil – uma formação social periférica submetida à lógica do desenvolvimento desigual do capital – não poderia se encerrar no restrito espaço de um texto com um propósito delimitado como este que ora se finaliza.

Que propósito era esse? Precisamente, o de analisar o planejamento regional no Brasil a partir do confronto de duas hipóteses: ou se planeja para *reduzir as incertezas do capital* no processo de sua valorização (primeira) ou se planeja para *controlar o capital* na sua tendência à extração ilimitada de recursos da natureza e energia vital dos seres humanos para se valorizar (segunda). Evidenciou-se, logo, que o Brasil tem sido palco de intervenções planejadas no território, visando não mitigar as desigualdades socioespaciais que aí se têm avolumado, mas, sobretudo, assegurar condições favoráveis à valorização do capital. Dados os limites do texto, não se avançou no exame de duas noções centrais para a explicação da trajetória tomada pelo planejamento no Brasil: *Estado e classes sociais*. Pressupôs-se que o leitor perceberia, nas entrelinhas, que a sociedade brasileira, à qual se refere este artigo, está inserida em relações globais de poder capitalista, sendo, assim, atravessada por conflitos entre as duas classes fundamentais. E que, nessa mesma sociedade, tais conflitos são, historicamente, geridos em benefício da classe que controla o capital.

Não obstante, ao acima dito devem se acrescentar ainda algumas brevíssimas observações, referentes, em primeiro lugar, à *questão* do planejamento regional,

propriamente; em seguida, ao *conhecimento* que diz respeito ao planejamento regional; e, por fim, à dimensão da *política*, a ser resgatada com vistas a se viabilizar futuros alternativos às tendências que se procurou identificar nas páginas anteriores.

Quanto à questão do planejamento regional, é incontestável que ainda há desigualdades escandalosas entre os seres humanos que vivem no Brasil. Mais: estes seres humanos vivem em distintos pontos do território, em *regiões*. De forma que se pode falar de desigualdades socioespaciais, resultantes de processos de desenvolvimento que são geograficamente desiguais. Futuros alternativos exigirão confrontar não as desigualdades socioespaciais, os *efeitos*, mas o desenvolvimento desigual, o *processo* que as produz. No entanto, a despeito de algumas exceções, parece pouco sensato discordar que o planejamento de médio e longo prazo, mesmo limitado aos aspectos mais superficiais do processo de desenvolvimento desigual do capital, deixou de existir no Brasil. Tampouco se deveria discordar que o planejamento regional – enquanto instrumento para *controlar o capital* na sua irrefreável tendência à extração de recursos da natureza e de energia vital dos seres humanos – permanece indisponível às coletividades que dele se beneficiariam se fosse orientado à diminuição das desigualdades socioespaciais e ao atendimento das necessidades e dos interesses, individuais e coletivos.

Quanto ao conhecimento sobre planejamento regional, são vários os desafios postos aos seus estudiosos. Inicialmente, há que reter que o planejamento é um objeto de caráter interdisciplinar. Isto significa que se deva continuar persistindo em enfoques integrados do planejamento, sobretudo do planejamento regional, buscando o auxílio de diversos campos do saber, de molde a captar nuances que, em perspectivas estritamente disciplinares, tendem a escapar do analista. Outro desafio diz respeito à dialética entre o abstrato e o concreto. Trata-se da necessidade de (estabelecer, se ela inexistir; promover, se ela existe) contínua interlocução entre a teoria (o conhecimento) e a realidade econômica e sociocultural sobre a qual incidem as intervenções planejadas no território. Por fim, o estudioso do planejamento precisa ampliar seu conhecimento teórico e empírico sobre a própria realidade econômica e sociocultural do Brasil, dele se exigindo leitura e releitura de seus principais intérpretes, tanto para entender a tal *formação* quanto, sobretudo, para imaginar futuros alternativos para a sobrevivência do *homo brasiliensis* e de sua ainda rica *natura*.

Quanto, finalmente, à *dimensão da política* a ser resgatada para viabilizar futuros alternativos, tem-se que considerar que as tendências de favorecimento ao capital nos diversos *fronts* de sua valorização, identificadas nas seções anteriores, são expressões de uma lógica de organização da sociedade que se reproduz à base da continuada dissociação entre os seres humanos e seus meios de vida. E esta, por sua vez, impulsiona a produção de desigualdades, tanto *entre* as formações sociais quanto *no interior de cada uma delas*, isto é, *entre as regiões* de cada formação social,

em específico. Logo, ao analista do planejamento que seja intelectual e politicamente comprometido com a construção de futuros alternativos se impõe, de um lado, captar os movimentos do capital no espaço e, de outro, identificar as estratégias de resistência popular.

Aqui emerge o problema da democracia, ao qual se faz referência apenas na medida em que ele suscita a formulação de estratégias eficazes para o enfrentamento do capital no espaço com vistas à construção de futuros alternativos. Já se afirmou que, “apesar da importância crítica da luta em favor de qualquer reforma democrática no âmbito da sociedade capitalista, o capitalismo é, na essência, incompatível com a democracia” (WOOD, 2003, p.7). Estratégias eficazes são, portanto, aquelas que radicalizam processos democráticos, de ativa participação dos indivíduos e das comunidades, tanto na formulação quanto na execução de planos – portanto, *em lugar de* especialistas, algum corpo técnico ou uma equipe de tecnocratas – que aprofundem experiências fundadas no protagonismo dos produtores diretos e confirmem centralidade à dignidade da gente e da natureza.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, T. B. de. A experiência de planejamento regional no Brasil. In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. F.; NABUCO, M. R. (Org.). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Annablume: ANPUR/Hucitec, 1993. p.87-95.
- ARAÚJO, T. B. de. Tendências do desenvolvimento regional recente no Brasil. In: BRANDÃO, C.; SIQUEIRA, H. (Org.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 2013. p.39-51.
- BAENINGER, R. Redistribuição espacial da população e urbanização: mudanças e tendências recentes. In: GONÇALVES, M. F.; GALVÃO, A. C. F.; BRANDÃO, C. A. (Org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Ed. UNESP: ANPUR, 2003. p.271-288.
- BEARD, V. A. Learning radical planning: the power of collective action. **Planning Theory**, v.2, n.1, p.13-35, 2003.
- BRANDÃO, C. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ALMEIDA, A. W. B. et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**, 2010. p.39-69.
- BRASIL. Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília: Casa Civil/Presidência da República, 2007.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria do Desenvolvimento Regional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2012-2015**: mensagem presidencial. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2011.

CARLEAL, L. O desenvolvimento regional brasileiro ainda em questão. **Revista Política e Planejamento Regional**, v.1, n.1, p.1-20, 2014.

CORAGGIO, J. L. C. **Territorios en transición**: crítica a la planificación regional en América Latina. 3.ed. Toluca: Universidad Autonoma del Estado de México, 1994.

DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (GTDN). Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. In: ALENCAR JÚNIOR, J. S. de (Org.). **Celso Furtado e o desenvolvimento regional**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2005. p.31-115.

FAINSTEIN, S. S. New directions in planning theory. **Urban Affairs Review**, v.35, n.4, p.451-478, 2000.

FERES, F. L. C. A questão regional nos Planos Plurianuais recentes no Brasil. In: KON, A. (Org.). **Unidade e fragmentação**: a questão regional no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2002. p.275-308.

FERNANDES, F. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 3.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5.ed. São Paulo: Globo, 2005.

FRIEDMANN, J. Why do planning theory? **Planning Theory**, v.2, n.1, p.7-10, 2003.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 15.ed. São Paulo: Nacional, 1977.

FURTADO, C. **A fantasia desfeita**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

GALVÃO, A. C. F.; BRANDÃO, C. A. Fundamentos, motivações e limitações da proposta governamental dos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”. In: GONÇALVES, M. F.; GALVÃO, A. C. F.; BRANDÃO, C. A. (Org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões**: o desafio urbano-regional. São Paulo: Ed. UNESP: ANPUR, 2003. p.187-205.

GOTTMANN, J. et al. **L'aménagement de l'espace**: planification régionale et géographie. Paris: Librairie Armand Colin, 1952. (Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, n.32).

HARVEY, D. **The limits to capital**. Oxford: Basil Blackwell, 1982.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 4.ed. São Paulo: Loyola, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**: população do Brasil é de 190.732.694 pessoas. Rio de Janeiro: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1766&id_pagina=1>. Acesso em: 13 mar. 2011.

LAFER, C. O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, B. M. (Org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975. p.29-50.

LAURIA, M.; WAGNER, J. A. What can we learn from empirical studies of planning theory? A comparative case analysis of extant literature. **Journal of Planning Education and Research**, v.25, p.364-381, 2006.

LENCIONI, S. **Região e geografia**. São Paulo: Ed. USP, 1999.

LENCIONI, S. Acumulação primitiva: um processo atuante na sociedade contemporânea. **CONFINS - Rev. Franco-Brasileira de Geografia**, n.14, p.1-9, 2012.

LÊNIN, V. I. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia**: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MACEDO, R. B. M. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965). In: LAFER, B. M. (Org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975. p.51-68.

MARTONE, C. L. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo PAEG (1964-1966). In: LAFER, B. M. (Org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975. p.69-89.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. v.2. 8.ed. São Paulo: DIFEL, 1982.

MASON, D. R.; BEARD, V. A. Community-based planning and poverty alleviation in Oaxaca, Mexico. **Journal of Planning Education and Research**, v.27, p.245-260, 2008.

MENDONÇA DE BARROS, R. A experiência regional de planejamento. In: LAFER, B. M. (Org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975. p.111-137.

MIRAFETAB, F. Insurgent planning: situating radical planning in the global south. **Planning Theory**, v.8, n.1, p.32-50, 2009.

MORAES, A. C. R. **Território e história no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Annablume, 2005.

MOULAERT, F.; CABARET, K. Planning, networks and power relations: is democratic planning under capitalism possible? **Planning Theory**, v.5, n.1, p.51-70, 2006.

NAKATANI, P.; HERRERA, R. Structural changes and planning of the economy in revolutionary Venezuela. **Review of Radical Political Economics**, v.40, n.3, p.292-299, 2008.

OLIVEIRA, F. de. **Elegia para uma re(li)gião**. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, F. L. P.; WERNER, D. **Perspectiva histórica do planejamento regional no Brasil**. Santiago: ILPES/CEPAL, 2014.

OLIVEIRA, W. F. Planificação econômica e planejamento regional. **Revista Brasileira de Geografia**, ano 25, n.3, p.383-387, 1963.

OZBEKHAN, H. Planning and action. In: WEISS, P. A. (Org.). **Hierarchically organized systems in theory and practice**. Nova Iorque: Hafner, 1971. p.123-230.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 26.ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo**: colônia. São Paulo: Brasiliense: Publifolha, 2000. (Grandes nomes do pensamento brasileiro).

RANDOLPH, R. Subversão e planejamento como práxis: uma reflexão sobre uma aparente impossibilidade. In: LIMONAD, E.; CASTRO, E. (Org.). **Um novo planejamento para um novo Brasil?** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014. p.40-57.

REZENDE, F. **Planejamento no Brasil**: auge, declínio e caminhos para reconstrução. Brasília: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2009.

RIBEIRO, A. C. T. "Regionalização: fato e ferramenta". In: LIMONAD, E. et al. (Org.). **Brasil século XXI**: por uma nova regionalização? São Paulo: Max Limonad, 2004. p.194-212.

ROFMAN, A. B. **Dos ensayos sobre planificación regional**. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos e Regionales, 1982. (Cuadernos del CEUR, 3).

ROFMAN, A. B. Teoría y práctica de la planificación regional en América Latina. In: CORAGGIO, J. L. et al. (Org.). **La cuestión regional en América Latina**. Quito: Ed. CIUDAD, 1989. p.351-381.

SANTOS, M. **Espaço e método**. São Paulo: Ed. USP, 2008. (Col. Milton Santos, 12).

SMITH, N. **Desenvolvimento desigual**: natureza, capital e a produção de espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

THEIS, I. M. et al. O cavalo de Troia e sua barriga verde: planejamento regional e desigualdades socioespaciais em Santa Catarina. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.120, p.39-56, 2011.

THEIS, I. M. Promessas não cumpridas, mas propósitos logrados: a lógica concentradora da política de descentralização em Santa Catarina. In: DALLABRIDA, V. R. (Org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p.177-190.

THEIS, I. M.; BUTZKE, L. O paradoxo da geografia no capitalismo mundializado: revisitando a lei do desenvolvimento desigual e combinado. In: GALVÃO, A. et al. (Org.). **Capitalismo**: crises e resistências. São Paulo: Outras Expressões, 2012. p.83-110.

THEIS, I. M.; GALVÃO, A. C. F. A formulação de políticas públicas e as concepções de espaço, território e região. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.14, n. 2, 2012. p.55-69.

TROTSKY, L. **A história da revolução russa**. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

WISSEN, M.; NAUMANN, M. Die Dialektik von räumlicher Angleichung und Differenzierung: Zum uneven-development-Konzept in der radical geography. **ACME - An International E-Journal for Critical Geographies**, v.7, n.3, p.377-406, 2008. Disponível em: <<http://www.acme-journal.org/vol7/Wissen.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2010.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.