

# desenvolvimento

ipea

Exemplar do Assinante

## O urbano em perspectiva

Relatório O Estado das Cidades no Mundo e o Fórum Urbano Mundial, no Rio de Janeiro, discutem soluções para unir as cidades divididas

### Entrevista

**Anna Tibajuka** — As cidades tem vários futuros possíveis. Cabe à sociedade, governos e iniciativa privada decidirem qual caminho trilhar em seus espaços urbanos

### Defesa

Governo brasileiro quer reativar Base Industrial de Defesa do país, que já foi a oitava maior do mundo. Novos rumos da defesa nacional dependem de escolhas e decisões políticas

### Pará

Estado enfrenta desafio de superar a dependência do extrativismo com investimentos e exportação. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) abre escritório no estado

Governo Federal  
Secretaria de Assuntos Estratégicos  
da Presidência da República  
MINISTRO Samuel Pinheiro Guimarães

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

PRESIDENTE Marcio Pochmann

<http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

## desafios do **desenvolvimento**

[www.desafios.ipea.gov.br](http://www.desafios.ipea.gov.br)

DIRETOR-GERAL Daniel Castro

CONSELHO EDITORIAL Adelina Lapa Nava Rodrigues, Douglas Portari,

Fernanda Cristine Carneiro, Isabela Vilar, João Cláudio Garcia,

Jorge Abrahão de Castro, José Aparecido Carlos Ribeiro,

Júnia Cristina Perez Conceição, Márcio Bruno Ribeiro,

Maria da Piedade Moraes, Marina Nery,

Pedro Libânio e Pérsio Marco Antônio Davison

### Redação

EDITOR-CHEFE Bruno De Vizia

EDITORA DE ARTE Ana Caroline de Bassi Padilha

EDITOR DE ARTE/FINALIZAÇÃO Diogo Félix Rodrigues

BRÁSILIA Suelen Menezes, Gilberto Costa

SÃO PAULO Antonio Graça, Flávio Carranço, Giulia Recine, Veronica Goyzuela

PARÁ Gabriela Dutra

JORNALISTA RESPONSÁVEL Bruno De Vizia

FOTOGRAFIA Gustavo Granata e Sidney Murrieta

FOTO DA CAPA Alfredo Rizzuti / Agência Estado

Favela localizada no bairro da Barra Funda

### Colaborador

George da Guia e Emmanuel Calvacante

### Cartas para a redação

SBS Quadra 01, Bloco J, Edifício BNDES, sala 1514

CEP 70076-900 - Brasília, DF

[desafios@ipea.gov.br](mailto:desafios@ipea.gov.br)

### Impressão

Gráfica Art Printer

AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA E DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES, NÃO EXPRESSANDO, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea).

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DA REVISTA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

DESAFIOS (ISSN 1806-9363) É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DO Ipea PRODUZIDA PELA VIRTUAL PUBLICIDADE LTDA.

**virtual**Publicidade

virtual publicidade ltda

Rua Desembargador Westphalen, 868, Curitiba-PR

Cep. 80820-100 - Fone: (41) 3018-9695

e-mail: [virtualpublicidade@virtualp.com.br](mailto:virtualpublicidade@virtualp.com.br)

# Carta ao leitor

Transportes insuficientes e ultrapassados, serviços de saneamento com alcance limitado, cenários de desigualdade social explícita, favelização e insegurança. Morar na cidade grande e mal planejada tornou-se um suplício conhecido por boa parte da população brasileira. Desacompanhado de políticas eficazes contra seus efeitos colaterais, o inchaço urbano faz com que atividades rotineiras, como trabalhar, estudar, e se divertir, se transformem em um exercício diário de paciência regado a doses de risco.

Diante de um desafio da dimensão de megalópoles, governantes e especialistas se reúnem no final de março para o Fórum Urbano Mundial 2010, no Rio de Janeiro. É esse o assunto da capa desta edição de Desafios do Desenvolvimento. O Fórum é o principal evento para discussões urbanísticas do mundo, e neste ano terá como tema “Direito à cidade: unindo o urbano dividido”. A expectativa de que, em 2030, a maior parte da população mundial viverá em cidades exige debates e soluções rápidas.

Para complementar a reportagem, a revista traz uma entrevista exclusiva com Anna Tibaujuka, subsecretária-geral da ONU e diretora-executiva do Programa das Nações Unidas para Povoamentos Urbanos. Ela alerta para o risco de um processo de crescimento das favelas no planeta, mas acredita na possibilidade de redução do abismo social nos próximos 20 anos e cita algumas cidades que conseguiram conciliar sustentabilidade e prosperidade econômica.

A discussão sobre a estratégia de defesa brasileira é o foco de outra reportagem da edição, na qual são abordados projetos que vão além da tão comentada concorrência para compra dos caças de superioridade aérea. Na seção Raio X, o Pará é o estado em destaque – um gigante rico em minérios que retoma a trajetória de expansão da economia. Em Retratos, os patrimônios culturais e naturais do Brasil são apresentados em detalhes e belas fotografias.

Boa leitura!

**Daniel Castro**, diretor geral da  
revista **Desafios do Desenvolvimento**

# desafios do desenvolvimento

## Sumário

**Pag 10 Entrevista – Ana Tibaijuka**

Encarregada de liderar o programa da ONU trata de um dos temas mais sensíveis do mundo de hoje: habitação

**Pag 18 Capa – Fórum Urbano Mundial 2010**

Pensando o urbano a partir do Rio de Janeiro

**Pag 36 Retratos – Retratos do Pará**

Investimentos e exportação podem mudar os rumos do Estado que busca se industrializar para processar produtos do extrativismo

**Pag 42 Defesa – Novos rumos para a Defesa brasileira**

O Brasil está no centro das atenções no mercado mundial de Defesa

**Pag 49 Agricultura – Plano Safra e a política agrícola brasileira**

O Agronegócio tem peso expressivo na economia brasileira

**Pag 58 Público não estatal – O público não estatal: o debate continua**

A crise econômica gerou dúvidas sobre a atuação do Estado e não sobre as empresas privadas



10



18



36



49

### Seções

- 6 Giro Ipea
- 8 Giro
- 48 Questões do desenvolvimento
- 56 Observatório latino-americano
- 62 Perfil
- 64 Retratos
- 72 História
- 74 Melhores práticas
- 77 Indicadores
- 82 Estante
- 91 Ciência & Inovação Circuito
- 93 Cartas
- 94 Humanizando o desenvolvimento

### Artigos

**Pag 30 O direito à cidade na América Latina**

Jaime Vasconez

**Pag 31 Cidades inclusivas: uma perspectiva asiática**

Padmashree Gehl Sampath

**Pag 32 Tornando as atividades africanas mais inclusivas**

Edgard Pieterse

**Pag 33 A inclusão dos conjuntos de habitação social na França: uma batalha perdida?**

David Albrecht

**Pag 61 O Distrito Federal em perspectiva institucional**

Antonio Lassance

## Artigo

### Boletim Radar



A sexta edição do boletim *Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior*, produzida pela Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset), traz um artigo sobre a possível escassez de engenheiros no mercado e de fatores que interferem no equilíbrio entre oferta e demanda desse tipo de profissional. Segundo o técnico Divonzir Gusso, a exploração da camada do Pré-sal vai exigir uma quantidade maior de engenheiros do que a existente hoje no Brasil.

Outro artigo propõe uma reclassificação das propriedades agrícolas com base em uma matriz tecnológica. “Dados do último censo agropecuário mostram que, embora a agricultura familiar, no agregado, gere mais valor produtivo, a análise em separado dos cultivos mostra ganhos maiores na agricultura comercial”, explica o pesquisador José Eustáquio.

E o terceiro artigo do boletim mostra a relação entre a Lei do Bem e a atividade de P&D (pesquisa e desenvolvimento) no Brasil. A autora, Graziela Zucoloto, afirma que, para as grandes empresas, a Lei do Bem ainda não foi capaz de alterar a distribuição setorial dos gastos em P&D existentes no País.

## Produção

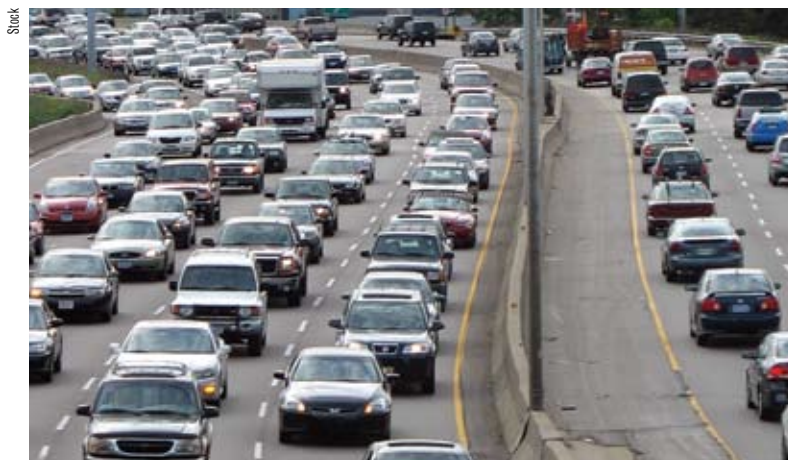
### Aumento da produção industrial

O indicador de Produção Industrial Mensal (PIM) do Ipea estima um crescimento de 14,3% no mês de janeiro de 2010 em relação ao mesmo mês do ano anterior. Entre os indicadores setoriais, o principal destaque ficou por conta do fluxo de veículos pesados em rodovias, que avançou 5,5% na passagem de dezembro para janeiro, descontados os efeitos sazonais.

Em janeiro, todos os indicadores setoriais utilizados pela Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas

(Dimac) do Ipea no modelo de previsão do PIM voltaram a apresentar crescimento quando comparados ao mesmo mês do ano anterior.

O setor de autoveículos, após duas quedas consecutivas, apresentou pequeno crescimento na margem, avançando 1,3% contra dezembro. Já as vendas de veículos comerciais leves, caminhões e ônibus novos encerraram o mês de janeiro em 213,3 mil unidades, subindo 8% em relação a janeiro de 2009.



## Ipea e Caixa em parceria para discutir obras do PAC

Representantes do Instituto Ipea participaram de uma oficina promovida pela Caixa com o objetivo de elaborar modelo metodológico para avaliar os impactos dos empreendimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a partir da experiência no Complexo do Morro do Alemão, no Rio de Janeiro. A atividade ocorreu no auditório da superintendência regional do banco no Centro da capital fluminense, nos dias 10 e 11 de março.

O encontro teve a participação de cerca de 30 técnicos da Caixa, do Ipea, dos governos estadual e municipal do Rio, do Ministério das Cidades e do Consórcio Rio Melhor. A validação da metodologia de avaliação vai permitir saber o que está sendo produzido, com que qualidade, e o grau de satisfação das populações beneficiadas em todas as obras do PAC no País. A metodologia resultante do Acordo de Cooperação Técnica entre a Caixa e o Ipea será utilizada em outros projetos financiados pelo banco.

## Evento

### Cooperação entre Ipea e o Itamaraty

O Ipea e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) promoveram em fevereiro o evento *Ipea e as Relações Econômicas e Políticas Internacionais*, no qual foi feita a divulgação do *Boletim de Economia e Política Internacional* e da *Revista Tempo do Mundo*.

O subsecretário de Cooperação e de Promoção Comercial do Ministério, Ruy Nogueira, afirmou que a parceria entre Itamaraty e Ipea já existia, mas agora essa cooperação passa a ser efetiva, considerando a internacionalização do Instituto na África, América Latina e Haiti, objetos de estudos sobre os mais diversos assuntos, como clima, G20 e energia.

O presidente do Ipea, Marcio Pochmann, ressaltou a importância dessa colaboração, pois o Instituto “não deve produzir estudos meramente acadêmicos, mas análises que tenham repercussão e apoio dos embaixadores, que são os gestores da política internacional brasileira”.

O ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), Samuel Pinheiro Guimarães, destacou os impactos dos acordos internacionais nas políticas públicas do Brasil. “A responsabilidade é muito grande para os que estão à frente dessas negociações. Por isso, a necessidade dessa parceria com o Ipea, que está em um processo permanente de geração de conhecimento sobre a realidade brasileira, cada vez mais complexa”, afirmou o ministro.

## Emprego

### Pequenas empresas geram mais empregos

Comunicado da Presidência nº 39 mostra que o Brasil pode ter 19,3 milhões de postos no setor privado nos próximos dez anos, se o País mantiver a média anual (4,2%) de expansão da ocupação em pequenos estabelecimentos privados não agrícolas das duas últimas décadas. O estudo traçou um perfil atual e futuro das ocupações em empreendimentos com até dez trabalhadores no Brasil e mostrou que eles geram duas de cada três vagas abertas no setor privado não agrícola no País.

Segundo o Comunicado, entre 1980 e 2008, foram gerados 16,9 milhões de postos no setor. O aumento no número de novos empregos levou

a uma queda na renda média dos ocupados (17,5%). “Essa queda foi provocada por um movimento combinado entre redução do peso da remuneração do trabalho no PIB e o aumento da ocupação”, disse o presidente do Ipea, Marcio Pochmann. Apesar disso, a taxa de pobreza absoluta entre os trabalhadores diminuiu de 30,3% para 17,4%.

Das novas ocupações geradas nos pequenos negócios, 52,1% são de trabalhadores com ensino médio. Segundo Pochmann, apesar dos avanços ocorridos nos últimos anos, o Brasil ainda não tem uma estrutura bancária que atenda às necessidades dos pequenos negócios.

## Mercado

### Mão de obra no pós-crise

A demanda e oferta de mão de obra no pós-crise no mercado de trabalho brasileiro foi o tema do estudo *Emprego e oferta qualificada de mão de obra no Brasil: impactos do crescimento econômico pós-crise*, do Ipea. Os dados reunidos no Comunicado do Ipea nº 41, com informações nacionais, regionais e por unidade da federação que apresentam a geração de empregos setoriais, estimam a demanda e a oferta de mão de obra no mercado nacional após passada a crise financeira que abalou economias pelo globo.

Por meio do Comunicado, é possível saber quais os setores que mais demandarão e mais ofertarão oportunidades de ocupação neste ano. O estudo considera, ainda, que apenas uma parte dos trabalhadores em busca de ocupação está qualificada e tem experiência profissional para responder à demanda de postos de trabalho.

O documento foi feito com base em informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Ministério do Trabalho e Emprego.

## Nota técnica

### Arrecadação e carga tributária



A evolução dos tributos no país foi tema da nota técnica *Estimativa da Carga Tributária de 2002 a 2009*, elaborada pela Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac). O documento traz estimativas sobre a carga tributária nos cinco anos que antecedem 2009, e também avalia quais foram os tributos que contribuíram para a queda na arrecadação, registrada no ano passado. Impostos sobre produção e renda tiveram trajetória distinta da arrecadação sobre folha de pagamento, por exemplo.

O estudo traz ainda um resumo da carga tributária bruta, a desagregação da carga bruta e ainda um anexo com a matriz de estimação da carga.

## Balança comercial

### Balança comercial fecha fevereiro com superávit de US\$ 394 milhões

Nos 18 dias úteis de fevereiro de 2010 a balança comercial brasileira apresentou superávit – diferença positiva entre as exportações e importações – de US\$ 394 milhões, o que representou saldo médio diário de US\$ 21,9 milhões. No mês as exportações somaram US\$ 12,197 bilhões, com média diária de US\$ 677,6 milhões, e as importações US\$ 11,803 bilhões (média diária de US\$ 655,7 milhões). A corrente de comércio – que é a soma das exportações com as importações – foi de US\$ 24 bilhões, o que significou movimentações médias diárias de US\$ 1,333 bilhão.

O desempenho médio diário das exportações e importações registrado no mês passado foi recorde para meses de fevereiro, segundo disse o secretário de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Welber Barral, em entrevista coletiva para divulgação da balança comercial brasileira.

Por mercados, as exportações brasileiras cresceram para Europa Oriental (+76,9%), Mercosul (+56,8%), Oriente Médio (+50,8%), Ásia (+33,2%), União Européia (+24,9%), América Latina e Caribe, exceto Mercosul (+24,3%) e Estados Unidos (+17,3%). Na contramão, as exportações para a África caíram 3,1%.

## Balança comercial I

### Importação

No mês, a média diária das importações ficou 50,8% acima da verificada em fevereiro do ano passado (US\$ 434,7 milhões). As importações de combustíveis e lubrificantes cresceram 92,8%. De acordo com análise da Secretaria de Comércio Exterior (Secex) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o crescimento foi justificado pela alta nos preços internacionais de petróleo e também aumento no preço e na quantidade importada de óleos combustíveis.



Stock

As aquisições de bens de consumo cresceram 54,3%, com destaque para máquinas e aparelhos para uso doméstico, automóveis, partes e peças de bens de consumo duráveis, móveis, produtos alimentícios, farmacêuticos, produtos de tocador, objetos de adorno e vestuário.

Dentre as matérias-primas e intermediários, cujas importações cresceram 50,3%, os principais desembarques foram de matéria-prima para agricultura, produtos minerais, produtos agropecuários não alimentícios, partes e peças de produtos intermediários, produtos alimentícios, químicos, farmacêuticos e acessórios de equipamentos de transporte.

Os principais países de origem das importações foram: Estados Unidos (US\$ 3,6 bilhões), China (US\$ 3,2 bilhões) e Argentina (US\$ 1,9 bilhões).

### Arrecadação de impostos e contribuições federais é recorde para fevereiro

No mês, a média diária das importações ficou 50,8% acima da verificada em fevereiro do ano passado (US\$ 434,7 milhões). As importações de combustíveis e lubrificantes cresceram 92,8%. De acordo com análise da Secretaria de Comércio Exterior (Secex) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, o crescimento foi justificado pela alta nos preços internacionais de petróleo e também aumento de preço e na quantidade importada de óleos combustíveis.

A arrecadação total de impostos e contribuições federais atingiu em fevereiro R\$ 53,541 bilhões, valor recorde para esse mês, segundo informações divulgadas pela Receita Federal. O resultado repre-

senta uma queda de 27,25% em relação ao de janeiro e um aumento de 13,23% na comparação com o de fevereiro do ano passado.

No acumulado do ano, a arrecadação total chega a R\$ 112,050 bilhões, já corrigida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Já a arrecadação administrada pela Receita, que não inclui os demais órgãos do governo federal, ficou em R\$ 52,053 bilhões em fevereiro, uma queda de 25,19% ante janeiro e uma elevação de 11,97% em relação a igual período de 2009. No acumulado do ano, esse valor chega a R\$ 108,464 bilhões, já corrigido pela inflação.

# Cide reduzida valerá até abril e custará R\$ 91 milhões

Em março o governo reduziu a alíquota da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (Cide) da gasolina de R\$ 0,23 por litro para R\$ 0,15 por litro. A medida vale até abril.

O ministro da Fazenda, Guido Mantega explicou que a mudança temporária do

percentual da mistura de álcool anidro na gasolina (de 25% para 20%), que vigora de fevereiro a abril, pode elevar o preço da gasolina. “Com a medida, que valerá pelo mesmo período da alteração da mistura, mantemos a estabilidade do preço da gasolina”.

O custo da redução da Cide é de R\$ 91 milhões. O ministro destacou que essa é uma política normal e lembrou que em 2008, quando houve a elevação do preço da gasolina, o governo também reduziu o preço da Cide para neutralizar o aumento.

## Impostos I

### Governo inaugura portal que reúne cerca de 500 serviços eletrônicos

Desenvolvido em software livre, o Portal Brasil ([www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)) reúne cerca de 500 serviços públicos de mais de 100 órgãos federais em um único local. O ambiente é acessível a pessoas com deficiência auditiva e visual.

O portal foi projetado para ser a mais completa plataforma de presença digital do Estado brasileiro, e tem por objetivo ampliar os canais de interação com os usuários e contribuir para democratizar o acesso à informação e conferir maior transparência à gestão pública. Também traz recursos para a customização dos conteúdos e informações.

Segundo o ministro do Planejamento Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo, iniciativas que estão conferindo mais eficiência ao Estado Brasileiro ganharão ainda mais visibilidade a partir do lançamento do Portal Brasil. É o caso do Portal de Convênios ([www.convênios.gov.br](http://www.convênios.gov.br)), o Portal de Software Público ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) e do Portal de Compras Eletrônicas - Comprasnet - ([www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)) que estão entre os serviços de governo eletrônico, reunidos no local.

## Comércio Exterior

### Retaliação a produtos dos EUA

A Organização Mundial de Comércio (OMC) autorizou o Brasil a impor sanções sobre produtos dos Estados Unidos, como punição aos excessivos gastos de Washington para subsidiar cotonicultores e também por causa de um programa de garantias para créditos a exportadores. O Brasil tem direito a uma retaliação de US\$ 829 milhões.

A questão deixou o mundo inteiro em alerta por ser uma das poucas em que a OMC autorizou uma retaliação cruzada, ou seja, a parte prejudicada, no caso o Brasil, pode retaliar contra um setor não envolvido na disputa.

No início de março o governo brasileiro publicou no Diário Oficial da União (DOU) a lista de produtos importados dos EUA que terão a tarifa de aumentada. A tarifa sobre as importações de trigo (com exceção do trigo duro ou para semeadura) passa de 10% para 30%. A do algodão cardado ou penteado será de 100%, ante 8%. O algodão simplesmente debulhado também terá tarifa de 100%, contra 6% atuais.

Entre os produtos que constam da lista publicada no DOU, há também metanol (de 12% para 22%), medicamentos contendo paracetamol (exceto em doses - de 14% para 28%), leitores de códigos de barras (de 12% para 22%), fones de ouvido (de 20% para 40%) e óculos de sol (de 20% para 40%).

A lista inclui ainda muitos produtos de beleza, como cremes e xampus, cujas tarifas aumentam de 18% para 36%. Já frutas como nozes, uvas, peras, cerejas e ameixas terão a tarifa ampliada de 10% para 30%.

Também foram incluídos vários tipos de automóveis, com tarifas subindo de 35% para 50%.



# Anna Tibaijuka

“As cidades tem vários futuros possíveis”

Bruno De Vizia - de Brasília

**S**ubsecretária-geral da ONU e diretora executiva do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), Anna Tibaijuka é a encarregada de liderar o programa da ONU que trata de um dos temas mais sensíveis do mundo hoje: **habitação**.

A última grande crise econômica global tem raízes no mercado imobiliário, e o crescimento contínuo das cidades exige novas soluções e políticas públicas que dêem conta de congregar moradia adequada com acesso a bens e serviços, além de promover geração de renda para um contingente populacional que ainda migra das zonas rurais para as cidades, em busca de melhores oportunidades e qualidade de vida.





Para a diretora-executiva do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (Un-Habitat), Anna Tibaijuka, “a habitação desempenha um papel importante no desenvolvimento econômico, geração de riqueza e prosperidade”, e as cidades “têm vários futuros possíveis”, cabendo à sociedade, governos e iniciativa privada decidirem qual destes futuros querem para seus espaços urbanos.

Em conjunto com outros programas da ONU, Tibaijuka trabalha para reduzir o fosso social que separa as cidades em partes ricas e bem servidas, e partes pobres e desprovidas de serviços, tema do próximo Fórum Urbano Mundial, que acontece em março, no Rio de Janeiro. Este desenvolvimento urbano é possível com sustentabilidade ambiental, avalia a diretora-executiva em entrevista exclusiva à revista Desafios, por e-mail, semanas antes do Fórum Urbano Mundial 2010, que acontece no Rio de Janeiro em março:

**Desafios** – Em que medida o Fórum Urbano Mundial é importante para o mundo? De que forma cidades como Manaus, no Amazonas, ou Teresina, no Norte e Nordeste brasileiro se beneficiarão dos resultados do evento?

**Tibaijuka** – O Fórum Urbano Mundial (FUM) é importante ao trazer a agenda urbana para o foco mundial. É um espaço privilegiado e um caldeirão de ideias onde atores de diversas origens e instituições se reúnem para discutir o futuro das cidades. As discussões ocorrem em um espaço aberto e democrático, onde há liberdade para as pessoas expressarem suas ideias e formas de pensar.

É também uma oportunidade de integrar os debates globais aos “locais”. É um lugar onde as cidades diferentes se encontram e ocorrem discussões construtivas sobre as soluções para os problemas.

Nenhum outro fórum reúne autoridades como, por exemplo, o prefeito de Manaus, para discutir as questões urbanas com os outros, como o prefeito de Bangcoc. Os

grupos comunitários encontram colegas e moradores de favelas de diferentes regiões no FUM, o que é facilitado pelo UN-Habitat. Esse aspecto do Fórum Urbano Mundial, orientado para as bases, oferece uma boa oportunidade para a discussão das limitações das políticas urbanas e identificação das melhores práticas.

### *“Os governos dos países em desenvolvimento abandonaram a agenda da habitação e abraçaram o neoliberalismo, deixando a provisão de habitação sob controle das forças de mercado”*

**Desafios** – O tema central desta edição do FUM é o “direito à cidade”. No entanto, é sabido que como um conceito de direitos humanos, ele não é reconhecido ou endossado por muitos países e cidades do mundo. O que o UN-Habitat está fazendo nesse sentido?

**Tibaijuka** – Esta é essencialmente a razão pela qual o UN-Habitat organizou um fórum focado na questão dos direitos. Já se passaram mais de 50 anos desde que a atenção global voltou-se para a necessidade de se respeitar os direitos humanos, quando foram estabelecidos compromissos; mesmo assim, esses esforços ainda não renderam frutos em algumas áreas. Há exclusão nos aspectos culturais, sociais e políticos que, em última análise, produzem a exclusão econômica. Muitas cidades estão divididas pela exclusão, que se não for solucionada afetará as futuras gerações. É por isso que consideramos imperativo que a abordagem da urbanização seja baseada nos direitos. Não é uma coincidência que o Brasil tenha sido escolhido para sediar o FUM. Vale lembrar que o Brasil já reconhece o Direito

à Cidade e o mundo precisa conhecer e se beneficiar com a experiência do Brasil. O UN-Habitat vem promovendo programas de apoio a alguns aspectos desse direito, como o direito à água, direito à moradia adequada, a ambientes sustentáveis e à educação, entre outros.

**Desafios** – Você publicou recentemente um livro sobre habitação e o papel que a moradia desempenha no desenvolvimento econômico. Como estabelecer uma ligação entre esse potencial econômico e o direito à moradia?

**Tibaijuka** – O direito à moradia é um excelente ponto de partida para a conquista do “direito à cidade.” A habitação desempenha um papel importante no desenvolvimento econômico, geração de riqueza e prosperidade. Quanto mais nos esforçamos para dar às pessoas o acesso à moradia, mais impulsionamos seu desenvolvimento econômico, especialmente as mais desfavorecidas. Quando a habitação se torna acessível, todos os outros segmentos da sociedade se beneficiam.

**Desafios** – Em seus dois mandatos como diretora-executiva do UN-Habitat, quais foram os avanços mais importantes para o direito à cidade?

**Tibaijuka** – Eu diria que o avanço mais importante foi a transformação de um pequeno núcleo da ONU em uma Agência de pleno direito, com funções normativas e maior capacidade de pressão. Outro avanço importante foi a criação do programa de direito à moradia da ONU, que é um programa que gera material de defesa e de conhecimento. Há também a criação e regularização de publicações emblemáticas como os Relatórios sobre o Estado das Cidades do Mundo, porque essas publicações servem como veículos importantes de pressão. Por último, cito a criação de mecanismos financeiros para ajudar os pobres das áreas urbanas e o estabelecimento de meios para o seu aperfeiçoamento em um futuro próximo.

## Perfil

Nascida em uma família de pequenos agricultores de banana e café, na cidade de Muleba, na Tanzânia, Anna Tibaijuka, subsecretária-geral da ONU, e diretora-executiva do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), é a primeira mulher africana eleita pela Assembleia Geral da ONU como subsecretária-geral das Nações Unidas. Atualmente ela está em seu segundo mandato (de quatro anos) como secretária-executiva do UN-Habitat.

Ela completou seus estudos na Universidade Sueca de Agricultura Científica em Uppsala, e integrou a Comissão para a África, criada pelo então primeiro ministro britânico Tony Blair. Esta comissão obteve o cancelamento de uma série de débitos multilaterais de países africanos, no encontro do G8 realizado em 2005, na Escócia.

Viúva e mãe de cinco filhos, sendo um destes adotivo, Tibaijuka se dedicou à carreira universitária, antes de se unir à ONU. Ela era professora de Economia

na Universidade de Dar es Salaam, na Tanzânia, e é autora de vários livros e estudos sobre agricultura e desenvolvimento rural, políticas de alimentação, desenvolvimento sustentável, questões de gênero e uso do solo, e economia ambiental.

Fundou, em 1994, o Conselho Nacional das Mulheres da Tanzânia, um partido independente que se dedica à defesa e promoção dos direitos econômicos e sociais das mulheres no país. Dois anos depois, fundou o Joha Trust, órgão que promove a qualidade da educação de meninas na Tanzânia e África, e opera como uma escola secundária para meninas pobres, órfãs em sua maioria.

Em julho de 2005, Tibaijuka foi a enviada especial do secretário-geral da ONU para tratar de Questões de Assentamento Humano no Zimbábue, após fugas em massa de pessoas em condição de risco social, que deixavam as áreas urbanas do país.

Desde 2002 ela tem trabalhado para promover o acesso à água, saneamento básico e melhorias em favelas em todo o mundo, e no auxílio à União Africana no estabelecimento da Conferência Ministerial Africana sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano. Tibaijuka também foi uma das responsáveis por colocar em destaque a questão da pobreza urbana na agenda de órgãos e conferências similares na América Latina, Caribe e também na região da Ásia-Pacífico.

A decisão de reeleger Tibaijuka para um segundo mandato à frente do UN-Habitat foi unânime, com a Assembleia-Geral da ONU reconhecendo suas conquistas em estabelecer parcerias estratégicas com instituições financeiras para acompanhamento de investimentos em habitação e infraestrutura urbana. Estas parcerias incluem o acordo de US\$ 570 milhões com o Banco Africano de Desenvolvimento, e outros US\$ 500 milhões com o Banco de Desenvolvimento da Ásia.

### Desafios – Qual é o futuro das cidades?

**Tibaijuka** - Há vários futuros. Algumas cidades têm futuro brilhante: criação de oportunidades, melhoria e aperfeiçoamento da qualidade de vida, ampliação das liberdades sociais, culturais e políticas. Outras têm futuro menos promissor, com declínio natural e perda de importância, não só em âmbito internacional, mas também nacional. Quando examinadas a partir de uma perspectiva regional, algumas regiões como a Ásia vão prosperar enquanto outras, como a África Subsaariana, continuarão lutando pela prestação de serviços básicos. Se a falta de moradia adequada e de serviços básicos (que é um problema de governo)

não for solucionada, o número de moradores de favelas nas cidades vai aumentar, o que consequentemente ampliará o fosso urbano; a agitação social e os movimentos sociais tenderão a aumentar, impondo risco à vida nas cidades.

*“Quanto mais nos esforçamos para dar as pessoas o acesso à moradia mais impulsionamos o desenvolvimento econômico delas, especialmente as mais desfavorecidas”*

**Desafios** - Os problemas de moradia são os mesmos nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos? Quais são as diferenças?

**Tibaijuka** - Não. Os países da Europa Ocidental criaram instituições e desenvolveram instrumentos financeiros que facilitaram o acesso à moradia, e permitiram igualmente diferentes tipos de posse e modalidades de provisão de habitação. Como exemplo cito a Holanda, que tem um grande setor de habitação social de aluguel. Estes países também criaram instrumentos jurídicos e financeiros que dão garantias e facilitam a aquisição de moradia. Por outro lado, os governos dos países em desenvolvimento abandonaram a agenda

*“É preciso investir na formação de capital humano. As cidades e regiões estão bem aparelhadas para assegurar a coordenação estratégica entre as instituições e os diversos atores envolvidos na formação de capital humano, e para formular políticas mais bem adaptadas às necessidades locais”*



da habitação e abraçaram o neoliberalismo, deixando a provisão de habitação sob controle das forças de mercado. No mundo em desenvolvimento, a terra está nas mãos de poucos indivíduos, que ditam as regras para as áreas e as tendências de desenvolvimento no espaço urbano. A terra disponível também é cara, bem acima do alcance da maioria. Os países desenvolvidos reconhecem a necessidade da boa gestão e prática ambiental, o que não acontece no mundo em desenvolvimento. Eles têm empréstimos de mercado muito mais transparentes, mais informações sobre os imóveis e sobre os estoques do que os países em desenvolvimento.

Vale notar que a situação no mundo em desenvolvimento não é uniforme, como bem demonstrou a crise financeira e habitacional, com os efeitos da desregulamentação e de instituições financeiras que não operam segundo as regras. Os sistemas predatórios de concessão de empréstimos são nocivos, pois as pessoas de baixa e média renda são obrigadas a abandonar suas residências, quando não conseguem pagar os empréstimos.

**Desafios** – Alguns especialistas avaliam que favelas são um subproduto inevitável do desenvolvimento econômico urbano. Você concorda?

**Tibajuka** – As cidades geram oportunidades e estimulam a migração rural-

urbana, pois as pessoas chegam em busca dessas oportunidades. Se não houver oferta de moradia adequada para suprir essa demanda crescente, é provável que o número de favelas crescerá. A experiência mostra que os países que levam a questão das favelas a sério - com isto quero dizer: os países que implantaram as necessárias reformas financeiras e abordam o crescimento econômico com uma perspectiva pró-pobres - diminuíram o número de favelas. Cingapura, que 40 anos atrás tinha favelas e conseguiu reduzir drasticamente o seu número, algumas cidades chinesas, e algumas cidades latino-americanas e caribenhas são bons exemplos. Essas

idades geraram riquezas para atender às necessidades dos pobres, promovendo a urbanização das favelas e evitando o seu surgimento.

**Desafios** – Qual é o papel do setor privado no desenvolvimento urbano? A privatização de alguns serviços públicos é uma possibilidade?

**Tibajuka** – O setor privado tem um papel fundamental a desempenhar no desenvolvimento urbano. Infelizmente, muitos países adotaram políticas inadequadas, que têm por objetivo a maximização do lucro mediante empréstimos a curto prazo, numa tentativa de minimizar o risco, negligenciando assim a responsabilidade social. Por outro lado, existem alguns empreendimentos privados que aceitam a responsabilidade social, ligando os objetivos econômicos aos sociais. Na Índia, por exemplo, temos a Slum Networking, onde o setor privado forja parcerias com as comunidades para oferecer alternativas para os pobres por meio de reurbanização de terras e melhoria da infraestrutura, de forma acessível e sustentável. A privatização ditada pelas agências internacionais de financiamento, realizada com pressa, sai caro. Uma privatização bem sucedida é um contexto conduzido com a participação das comunidades envolvidas na gestão dos serviços.

*“As cidades de hoje estabelecem objetivos exclusivamente sobre perspectivas econômicas, negligenciando outras dimensões importantes”*

**Desafios** – Como podemos promover o crescimento urbano sem pôr em risco o meio ambiente?

**Tibajuka** – Contrariamente à crença convencional, as cidades ocupam exce-

lente posição para proteger o ambiente. Isso porque a natureza “compacta” das cidades gera economias de escala, que podem gerar economia de energia.

As cidades podem também considerar o meio ambiente como uma fonte de desenvolvimento. Por exemplo, na Coreia do Sul, a floresta urbana foi integrada ao desenvolvimento, com preservação e geração de renda a partir dela. Temos também Curitiba, que é conhecida como “a capital ecológica do Brasil”, onde a integração do meio ambiente ao planejamento e desenvolvimento urbano melhorou a qualidade de vida e tem sido uma boa experiência de aprendizagem.

**Desafios** – É possível conciliar sustentabilidade e desenvolvimento econômico nas cidades? Há exemplos de práticas bem sucedidas nesta área?

**Tibajuka** – Sim. Porto Alegre, Curitiba e Bogotá, adotaram estratégias semelhantes para a mobilidade urbana, com o uso do transporte público coletivo em oposição ao modo individualizado motorizado de transporte. A combinação desta com outras medidas aumentou a acessibilidade, reduziu o custo do transporte e aumentou a mobilidade das mercadorias.

O desenvolvimento econômico é um dos pilares da sustentabilidade e não deve ser visto como um obstáculo. Quando o desenvolvimento econômico conduz ao desenvolvimento social e ao desenvolvimento de outras áreas, temos a sustentabilidade. No entanto, quando o desenvolvimento econômico é o objetivo principal de crescimento da cidade, ele se contrapõe à ideia de desenvolvimento sustentável. Infelizmente, as cidades de hoje estabelecem objetivos exclusivamente sobre perspectivas econômicas, negligenciando outras dimensões importantes, o que põe em risco o aspecto da sustentabilidade.

*“Hoje há um claro entendimento de como funciona o mercado imobiliário, e os países perceberam que o mercado não pode resolver sozinho o problema da moradia”*

**Desafios** – Como o UN-Habitat interage com outros programas da ONU?

**Tibajuka** – O empenho do UN-Habitat foi fundamental para trazer outras agências da ONU para trabalhar em conjunto, no âmbito do programa guarda-chuva “Uma única ONU”, que busca harmonizar, coordenar, consolidar, e garantir operações de desenvolvimento eficientes e eficazes nos países. A agência busca aprofundar as reformas, de modo a garantir que a ONU desenvolva uma abordagem articulada, que retrate nossas ações como “uma única”. O UN-Habitat também estabeleceu parcerias com outras agências da ONU, como o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos (ACDH), para implementar o Programa de Direitos Humanos das Nações Unidas. A agência trabalha com a Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e a OMS (Organização Mundial da Saúde), no monitoramento global dos Objetivos do Milênio (ODM). Além disso, a UN-Habitat trabalha com a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) na preservação cultural das cidades e no desenvolvimento e promoção do conceito de “Direito à Cidade”. Isto ajudou a conceituar e desenvolver o relatório Estado das Cidades do Mundo 2010/2011.

**Desafios** – É possível diminuir o fosso, ou pelo menos minimizar a divisão urbana nos próximos 20 anos? Como?

**Tibajuka** – Sim, é possível. Mas o processo exige compromisso e continuidade. O

Relatório Estado das Cidades do Mundo 2010/2011 destaca cinco etapas de políticas que funcionaram nos países, com relação à redução do número de favelas: sensibilização e pressão; compromisso político de longo prazo; reformas das políticas e fortalecimento institucional; implementação; e monitoramento e melhoria. A observação das evidências permitiu que o UN-Habitat identificasse o que funciona e o que não funciona. Hoje, o impacto das políticas e do conhecimento do passado é evidente. Se começarmos hoje, será possível promover mudanças e reduzir o fosso urbano.

*“Se não criarmos oportunidades de educação e de geração de renda para os jovens que estão fora do sistema educacional, estaremos diante de uma bomba-relógio”*

**Desafios** – Existe um modelo de cidade a ser perseguido? Qual é a chave do sucesso nesta área?

**Tibajuka** – Não se pode encaixar ou moldar um modelo, pois algumas cidades avançaram em algumas áreas e outras não. Cidades diferentes vêm alcançando diferentes resultados positivos. Algumas deram grandes saltos na melhoria dos transportes urbanos, enquanto outras estão avançando na redução da pobreza. Cada cidade tem de seguir seu próprio caminho, precisa aprender com as outras que tiveram melhores resultados. Em algumas cidades, arcabouços institucionais e reguladores foram criados para capacitar diversos atores para reduzir as desigualdades sociais e a resolver a prestação inadequada de serviços. Em outras, uma sociedade civil forte e engajada obriga o governo a agir para reduzir o fosso urbano.

**Desafios** – Existe uma política de habitação dirigida especificamente para mitigar os impactos dos desastres naturais? O UN-Habitat está atuando no Haiti, recentemente destruído por um grande terremoto?

**Tibajuka** – Infelizmente, em muitas cidades, observamos a ocupação de áreas vulneráveis a diversos tipos de desastres naturais, como deslizamentos, inundações, etc., e nas calamidades naturais, esses lugares são duramente atingidos.

No Haiti, o UN-Habitat está ajudando a criar uma base para a reconstrução sustentável.

As políticas para esses lugares devem contemplar: a criação de alternativas, como o acesso à moradia acessível e terrenos em áreas que não são vulneráveis a catástrofes naturais, adotando o uso de materiais adequados, capazes de resistir ou deter o impacto dessas calamidades; ter os controles adequados do desenvolvimento e a capacidade de aplicá-los.

**Desafios** – É possível promover políticas de habitação em zonas de conflito? Qual é o papel do UN-Habitat nessas áreas?

**Tibajuka** – O UN-Habitat está empenhado em promover iniciativas incrementais para zonas de conflito. Isto significa a continuidade nas iniciativas, por exemplo, do atendimento de necessidades básicas como água e moradia; ajudar na construção de um determinado arcabouço institucional, identificando os atores que desempenham papéis-chave nos conflitos, identificando as questões críticas que poderão exacerbar o conflito e resolvê-los, como aquelas relativas à terra. Estes são pontos cruciais, e não se pode prosseguir em outros aspectos do desenvolvimento a menos que sejam resolvidos. Em suma, é essencial que se crie arcabouços, se estabeleçam instituições, e que se conheça como cada uma delas poderá ser avaliada.

**Desafios** – Com relação à violência urbana e à criminalidade, como podem os governos e sociedade garantir a segurança nas cidades?

**Tibajuka** – Existem diferentes níveis de iniciativas que podem ser adotadas. Uma delas, já que é evidente que as cidades desiguais geram mais criminalidade e violência, e que esses são sintomas de problemas estruturais, é que os governos precisam formular políticas mais distributivas no que diz respeito à renda, oportunidades, serviços e acesso à terra. Em segundo lugar, é preciso restabelecer a confiança nas instituições. Além disso, é também preciso restaurar os valores sociais que são essenciais para o desenvolvimento de um capital social forte, ou seja, um senso de comunidade e respeito. Por último, é preciso formular soluções específicas adequadas para as vítimas e para os autores de crimes e violência.

**Desafios** – A última crise econômica tem raízes profundas no setor habitacional. Existe alguma política habitacional surgida após esta crise, especificamente orientada para evitar bolhas de crédito neste setor?

**Tibajuka** – Precisamos entender a origem do núcleo da crise. Ela foi causada por setores financeiros desregulados que arriscaram em jogos de empréstimo irresponsáveis, que distorceram os mercados habitacionais, provocando a queda dos preços da moradia. No entanto, este fato trouxe à luz o importante papel que a habitação desempenha na economia.

Os países em desenvolvimento concordam com a necessidade de regulamentação, já que o *laissez-faire* não funciona, e com a necessidade de definir regras com mais clareza, de modo a atenuar as atitudes irresponsáveis dos bancos e outras instituições financeiras. Hoje há um claro entendimento de como funciona o mercado imobiliário, e os países perceberam que o mercado não pode resolver sozinho o problema da moradia. Por último, entre



*As cidades e regiões estão bem aparelhadas para assegurar a coordenação estratégica entre as instituições e os diversos atores envolvidos na formação de capital humano, e para formular políticas mais bem adaptadas às necessidades locais.*

as lições aprendidas, há a necessidade de se combinar as visões de curto prazo com as de longo prazo nas abordagens habitacionais.


**Desafios** – Que papel desempenham as mulheres e os jovens no desenvolvimento urbano?

**Tibaijuka** – Nossas pesquisas sobre direitos de propriedade e direitos à terra dão provas de que são as mulheres e os

órfãos que mais sofrem os impactos das práticas de herança. Quando as mulheres ficam viúvas ou as crianças se tornam órfãs, a maioria destas práticas não dá direitos às mulheres e as exclui da participação no setor habitacional e, conseqüentemente, no processo de desenvolvimento urbano. Devido a sua responsabilidade fundamental no lar, é preciso assegurar a otimização e a garantia do papel da mulher, por meio de direitos e programas. No Rio de Janeiro, por exemplo, a criação de creches alcançou um índice de aprovação dos moradores bem maior do que o de outros serviços oferecidos pela cidade. A creche não só liberou as mulheres para entrar no mercado de trabalho, mas também permitiu que as crianças ingressassem na escola. Nos países em desenvolvimento a juventude representa mais de metade da população.

Mais de 60% desses jovens moram em favelas. Infelizmente, eles são muitas vezes olhados com preconceito. No entanto, as autoridades locais precisam reconhecer seu grande potencial e o impacto positivo que a participação desses jovens pode trazer para o desenvolvimento urbano. Mas, se não criarmos oportunidades de educação e de geração de renda (e não apenas tratar os jovens como mão de obra barata) para os jovens que estão fora do sistema educacional, estaremos diante de uma bomba-relógio. É preciso investir na formação de capital humano. As cidades e regiões estão bem aparelhadas para assegurar a coordenação estratégica entre as instituições e os diversos atores envolvidos na formação de capital humano, e para formular políticas mais bem adaptadas às necessidades locais. A formação desse capital é uma pré-condição para o desenvolvimento sócio econômico e para uma distribuição mais equitativa das vantagens urbanas.

**Desafios** – Algumas pessoas afirmam que a urbanização de favelas e a regularização fundiária são apenas medidas compensatórias para a crise habitacional. Como podem os governos nacionais e locais agir de forma mais proativa nos setores de habitação e desenvolvimento urbano?

**Tibaijuka** – O surgimento de favelas é resultado de um mercado imobiliário ineficaz e ineficiente. A urbanização de favelas se torna compensatória quando as autoridades não oferecem soluções mais adequadas e bem dimensionadas. É necessário ir além da urbanização de favelas em direção à prevenção do seu surgimento. É preciso aumentar a oferta de terras urbanizadas e de infra estrutura antes de se promover outras medidas e a diversificação das soluções, como a oferta de crédito para materiais de construção, financiamentos e empréstimos habitacionais acessíveis. (colaborou Maria da Piedade) 

**60%**

**ou mais**

dos jovens moram em favelas nos países em desenvolvimento

# Fórum Urbano Mundial 2010: pensando o urbano a partir do Rio de Janeiro

Considerado o principal evento para discussões urbanísticas do mundo, o Fórum reúne governantes, especialistas e sociedade na capital fluminense

Bruno De Vizia – de Brasília





No ano de 2030 os países em desenvolvimento e as demais regiões do globo terão a maior parte de suas populações vivendo em cidades. Essa tendência à rápida urbanização, já consolidada em nações com economias mais desenvolvidas, está mudando a face dos desafios enfrentados pela sociedade, governos, e formuladores de políticas públicas

**A** urbanização tem duas faces: se por um lado gera riqueza, desenvolvimento, inovação, e fortalecimento das instituições democráticas, produz também pobreza, marginalização e degradação ambiental.

A globalização faz com que os grandes centros urbanos se pareçam cada vez mais, seja pela transnacionalização de empresas (e de suas marcas, reproduzidas da mesma

maneira em todos os países), seja por uma característica marcante, que pode ser encontrada em qualquer cidade do globo: a divisão entre partes pobres e ricas.

Esta divisão impede que cidadãos de uma mesma metrópole tenham acesso igualitário aos bens que a cidade oferece, e aumenta o fosso social que as separa em duas classes de habitantes. Tentar minimizar esta divisão, compartilhando experiências,

e avaliando e sugerindo políticas públicas, são alguns dos objetivos da quinta edição do Fórum Urbano Mundial (FUM), que será realizado no Rio de Janeiro, entre os dias 22 e 26 de março.

Considerado o principal evento para discussões urbanísticas do mundo, o FUM reúne agentes governamentais, representantes do setor privado e da sociedade civil, para pensar soluções e políticas que mitiguem os



Favela em Kibera, no Quênia.

problemas gerados pela rápida urbanização nas diferentes regiões do globo.

No encontro do Rio de Janeiro, as discussões são divididas em seis eixos: Levando Adiante o Direito à Cidade; Unindo o urbano Dividido; Acesso Igualitário à Moradia; Diversidade Cultural nas cidades; Governança e Participação; e Urbanização sustentável e inclusiva. Também serão realizadas doze mesas-redondas e 108 eventos em rede.

O evento será realizado na Zona Portuária do Rio de Janeiro, com mais de 18 mil participantes. A última edição do FUM, em 2006 em Vancouver contou com a participação de 10 mil pessoas, de 160 países.

O Ministro das Cidades, Márcio Fortes, comemorou a seleção do Rio de Janeiro para sediar FUM, e afirmou que os temas que serão tratados no encontro estimulam a participação da sociedade, contribuindo com experiências, e repensando a vida urbana. “O fórum vem para trazer consequências efetivas pra a população: ação e resultado”, disse o ministro durante evento de lançamento do fórum.

**ORIGENS** O FUM é uma iniciativa da ONU (Organização das Nações Unidas), coordenada pelo Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-Habitat), e a atual edição tem como tema o “Direito à Cidade: Unindo o Urbano Dividido”. Esta será a primeira vez que um país da América Latina sedia o fórum, criado em 2001 pela Assembleia Geral da ONU, e realizado a cada dois anos, a partir de 2002.

A ideia de realizar encontros regulares específicos (que posteriormente geraram o FUM) surgiu em 1996, durante conferência do Habitat, em Istambul, na Turquia. Nesta ocasião, o Direito à Moradia foi consagrado como um dos temas centrais de discussão da ONU, e foi lançado o Direito à Cidade como eixo para discussão e aperfeiçoamento de ações e políticas públicas.

A primeira edição do FUM foi realizada em Nairóbi, no Quênia, em 2002, e teve como tema a *Urbanização Sustentável*. Em 2004 o fórum foi realizado em Barcelona, na Espanha, buscou respostas para a pergunta: *Cidades: Encontros de culturas, inclusão e integração?*, e

a edição de Vancouver, no Canadá, dois anos depois, teve por tema as *Cidades Sustentáveis – Transformando idéias em ações*.

Em 2008, a última edição do FUM, realizada em Nanjing, na China, discutiu a *Urbanização Harmoniosa: O desafio do desenvolvimento territorial equilibrado*.

**“O fórum vem para trazer consequências efetivas pra a população: ação e resultado”**

**Márcio Fortes,**  
ministro das Cidades

Um dos principais destaques do FUM é a divulgação do relatório O Estado das Cidades no Mundo. Produzido a cada dois anos, e divulgado durante os fóruns, o relatório reúne dados, artigos e informações escritos por acadêmicos, gestores e especialistas, que discutem tendências e problemas da rápida urbanização, bem como exemplos de práticas e ações que mitiguem os efeitos perversos do crescimento acelerado das cidades.



# Unindo o urbano dividido: desafios e oportunidades

O relatório *O Estado das Cidades no Mundo 2010/2011*, do UN-Habitat, centra foco na brecha urbana, que separa cidades em partes ricas e pobres

Irene Cristina Silva, 36, anda cinco quadras para pegar o primeiro de dois ônibus que a levarão para seu trabalho, como copeira em uma empresa de softwares, na zona oeste da capital paulista. Saindo às 6h do extremo sul de São Paulo, enfrenta uma viagem de quase uma hora até trocar de condução na Avenida Engenheiro Luis Carlos Berrini, um dos centros financeiros da metrópole. Esta avenida conta com dois shoppings em suas proximidades, hotéis, padarias, lojas, prédios modernos, e acesso a algumas das principais vias da cidade.

A trajetória de Irene é emblemática de como uma mesma cidade pode reunir duas partes distintas: uma próxima ao centro, e com acesso farto a serviços e recursos, e outra distante, com poucas oportunidades e infraestrutura urbana. Ou, resumindo, uma parte rica, e outra pobre.

Assim como Irene, milhares de habitantes das grandes cidades do mundo, especialmente dos países em desenvolvimento, enfrentam diariamente os dilemas de viver em cidades divididas. Estes abismos que separam os



Conjunto habitacional popular na América Latina

espaços urbanos acarretam custos para toda a sociedade, e não apenas para a parte marginalizada.

“As cidades são veículos para a mudança social: lugares em que novos valores, crenças e ideias podem gerar um paradigma de crescimento diferente, que promova direitos e oportunidades para todos os membros da sociedade”, cita o relatório *O Estado das Cidades no Mundo 2010/2011: Unindo o urbano dividido*.

Elaborado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), esta edição do relatório, divulgada juntamente com o 5º Fórum Urbano Mundial (FUM), realizado no Rio de Janeiro, em março deste ano, propõe saídas e alternativas para diminuir o fosso social urbano. Inclui também dados, gráficos e informações sobre políticas públicas e parcerias que deram resultado na mitigação destas desigualdades, e discute tendências e armadilhas da urbanização acelerada (ver



Favela do Jardim Jaqueline, em São Paulo

seção Indicadores com os principais gráficos do relatório).

Este é o quinto relatório do Estado das Cidades no Mundo. A primeira versão foi divulgada na Conferência Istambul + 5, em Nova York, em 2001. O segundo, cujo tema foi Globalização e Cultura Urbana, foi divulgado no FUM de Barcelona, em 2004. No fórum seguinte, de Vancouver, em 2006, foi lançada a terceira edição do relatório, com o tema Os Objetivos do Milênio e a Sustentabilidade Urbana: 30 anos formatando a Agenda Habitat. A penúltima versão, lançada no FUM de Nanjing, na China, trazia discussões sobre Cidades Harmoniosas.

Para uma maior divulgação dos resultados do estudo no FUM 2010 do Rio de Janeiro, UN-Habitat conta com a parceria do Ipea na publicação do sumário executivo do relatório em língua portuguesa. A versão na íntegra estará disponível no site do UN-Habitat ([www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)), após o lançamento no FUM.

A coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do Ipea, e membro do conselho consultivo internacional da atual edição do relatório, Maria da Piedade Morais, destaca a importância da divulgação em português. “Os relatórios sobre o Estado das Cidades no Mundo apresentam uma série de estatísticas interessantes sobre as tendências da

urbanização nas diversas regiões do globo, com destaque para os números relativos à melhoria das condições de vida em assentamentos precários”, frisa Piedade, salientando também a seleção de assuntos como segregação espacial, sustentabilidade ambiental, e o uso indicadores de desigualdades socioeconômicas para explicar o surgimento de favelas. “Estes dados destacam os determinantes das desigualdades nas cidades, indo além das abordagens tradicionais sobre o tema”.

*“Construir essas novas moradias em um local que torna a vida do pobre impossível, sem transporte coletivo eficiente, gera o adensamento de favelas bem localizadas”*

**Ermínia Maricato,**  
professora da USP

Projeções do UN-Habitat apontam que virtualmente todo o crescimento da população mundial nos próximos 30 anos se dará em áreas urbanas. Esse desenvolvimento, entretanto, não será homogêneo. Uma das tendências identificadas no relatório mostra que as pessoas estão cada vez mais se movendo

para cidades satélites, ou cidades dormitório, buscando acomodações mais acessíveis financeiramente, regiões com menos densidade, e mais qualidade de vida. Entretanto, este movimento “gera mais repartição do espaço físico e social, (...) e também externalidades negativas, tanto econômica, como social e ambientalmente”, pondera o estudo.

Para o chefe do Departamento de Monitoramento das Cidades da Divisão de Monitoramento e Pesquisa do UN-Habitat, coordenador e principal autor do relatório, Eduardo López Moreno, há uma tendência “clara e universal” de que mudanças demográficas e outros fatores estão reduzindo o ritmo de crescimento urbano em diferentes partes do mundo, provocando formas de expansão e crescimento urbano junto com diminuição e perda populacional. Por este motivo, ele avalia que “devemos desenvolver técnicas que respondam ao crescimento urbano inteligente e outras que respondam à contração urbana”.

Moreno ressalta também que, para responder a esses desafios, as oportunidades que as cidades geram não devem ser todas de natureza econômica. Ele cita como exemplo “a criação de um marco regulatório que permita a formulação de políticas com enfoque social, ou claramente destinadas para os pobres, e que podem também gerar oportunidades econômicas”.

**CIDADES MAIS INCLUSIVAS** Um dos principais desafios dos formadores de políticas públicas é aliar o avanço urbano com inclusão social. Mas, uma vez identificada a tendência inequívoca da rápida urbanização, e as conseqüentes desigualdades que este processo acarreta, fica a pergunta: como transformar as cidades em espaços mais inclusivos? O relatório aponta cinco passos estratégicos para promover esta mudança: considerar o passado e medir o progresso; estabelecer novas, mas efetivas instituições, ou reformar as existentes; desenvolver novos vínculos e alianças entre os três níveis de governo; desenvolver uma visão sustentável da cidade, que promova a inclusão em suas diferentes formas; e assegurar a redistribuição das oportunidades.

As semelhanças entre os problemas urbanos, entretanto, se dão mais nos países em desenvolvimento entre si, do que com as questões enfrentadas pelos países mais desenvolvidos, conforme destaca a professora titular da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da

Universidade de São Paulo (USP), Ermínia Maricato. Ela afirma que a diferença fundamental na questão urbana - entre os países em desenvolvimento - é o controle do uso e da ocupação do solo. “Nestes países, uma parte das cidades não obedecem a lei nenhuma, e há uma informalidade muito grande na ocupação do solo”, diz a professora, salientando que “há lugares em que a população instalou a própria rede de água, em construções nas quais o Estado não esteve presente”.

*“O mais importante não é necessariamente construir o maior número de casas a qualquer custo e em qualquer lugar, mas sim que essas moradias estejam bem localizadas na cidade”*

**Maria da Piedade Moraes,**  
do Ipea



**Claudio Acioly Júnior, chefe do Departamento de Política Habitacional do UN-Habitat**

Claudio Acioly Júnior, chefe do Departamento de Política Habitacional do UN-Habitat, aponta outras semelhanças no processo de urbanização nas cidades de países em desenvolvimento. “Há também obstáculos comuns como altos preços e valor da terra urbana, disparidade entre valor da habitação e renda familiar, e um processo extremamente dinâmico de aquisição e transações imobiliárias envolvendo lotes informais”, aponta Acioly. Ele também identifica semelhanças entre as práticas descentralizadas de produção de habitação em países da América Central, além do Brasil e do Uruguai.

Maria da Piedade, do Ipea, reforça esta perspectiva, ao afirmar que “as questões relativas ao descompasso entre o nível de renda da maioria das famílias e os elevados preços da moradia no mercado formal, que atendem apenas as classes mais abastadas, estão na origem do surgimento das favelas no Brasil e demais países em desenvolvimento, onde as desigualdades de renda são elevadas”.

Por sua vez, Eduardo Moreno acredita que os problemas de cada região não podem ser enfrentados da mesma maneira, pois “cada região tem tido uma aventura histórica diferente, que lhe deu uma forma peculiar de ser, pensar e atuar, e tem uma evolução diferenciada em virtude de suas vantagens (ou desvantagens) geográficas comparativas, e do papel que as instituições e a cidadania desempenham na forma de criar e resolver problemas”.



**Habitacões precárias no Paquistão: desenvolvimento urbano deve promover também a inclusão social**

Os especialistas asiáticos associam a inclusão econômica em sua região com a necessidade de uma maior segurança jurídica nos negócios e com uma participação mais ativa do governo na criação de empregos. Na África os especialistas estimam que um melhor planejamento urbano articulando os três níveis de governo traz melhores resul-

tados na redução de diferenças econômicas, exemplifica Moreno. “Já na América Latina, a inclusão econômica está fortemente relacionada à necessidade de que sejam geradas instituições mais democráticas, e maiores liberdades cívicas”.

O desenvolvimento histórico de cada região influencia também a conformação e estrutura das cidades, que engendram problemas específicos, conforme aponta Inês da Silva Magalhães, secretária nacional de habitação do Ministério das Cidades: “a fotografia das cidades brasileiras é fruto da urbanização acelerada, centrada numa ocupação litorânea, e baixo grau de regulação, que produziu espaços de segregação”.



**Eduardo Moreno**, chefe do Departamento de Monitoramento das Cidades do UN-Habitat, e coordenador do relatório

***“A pobreza e marginalização sempre vão conspirar contra o Direito à Cidade”***

**Eduardo Moreno**,  
coordenador do relatório  
O Estado das Cidades no Mundo

**POPULAÇÃO URBANA EM FAVELAS (MILHARES)**

Região ou área	1990	1995	2000	2005	2007	2010
Regiões de desenvolvimento	656,739	718,114	766,762	795,739	806,910	827,690
Norte da África	19,731	18,471	14,729	10,708	11,142	11,836
África Subsaariana	102,588	123,210	144,683	169,515	181,030	199,540
América Latina e Caribe	105,740	111,063	115,192	110,105	110,554	110,763
Leste asiático	159,754	177,063	192,265	195,463	194,020	189,621
Sul da Ásia	180,449	190,276	194,009	192,041	191,735	190,748
Sudoeste asiático	69,029	76,079	81,942	84,013	83,726	88,912
Leste da Ásia	19,068	21,402	23,481	33,388	34,179	35,713
Oceania	379	421	462	505	524	556

**PROPORÇÃO DA POPULAÇÃO URBANA VIVENDO EM FAVELAS (%)**

Major region or area	1990	1995	2000	2005	2007	2010
Regiões de desenvolvimento	46.1	42.8	39.3	35.7	34.3	32.7
Norte da África	34.4	28.3	20.3	13.4	13.4	13.3
África Subsaariana	70	67.6	65	63	62.4	61.7
América Latina e Caribe	33.7	31.5	29.2	25.5	24.7	23.5
Leste asiático	43.7	40.6	37.4	33	31.1	28.2
Sul da Ásia	57.2	51.6	45.8	40	38	35
Sudoeste asiático	49.5	44.8	39.6	34.2	31.9	31
Leste da Ásia	22.5	21.6	20.6	25.8	25.2	24.6
Oceania	24.1	24.1	24.1	24.1	24.1	24.1

Fonte: Estimativas UN-Habitat.



Favela em Bukit Duri, em Jacarta

**MORRO E ASFALTO** Segundo o relatório O Estado das Cidades No Mundo, a divisão espacial em cidades de países em desenvolvimento não reflete apenas as diferenças de renda entre as famílias, mas é também produto de mercados imobiliários ineficientes, mecanismos de financiamento pouco efetivos, e planejamento urbano insuficiente. “Quando áreas de favelas são fisicamente isoladas e desconectadas do tecido urbano principal, seus habitantes são excluídos da cidade, quase sempre enfrentando tempos maiores de deslocamento e custos de transporte mais altos”.

Em muitas cidades do Brasil, mais claramente no Rio de Janeiro, a distância física entre bairros ricos e pobres não é tão significativa. A geografia da cidade

*“O PAC foi inovador pois elevou a questão da urbanização de favelas à política de Estado”*

**Inês Magalhães,**  
secretária nacional de Habitação

fez com que as favelas fossem construídas em morros próximos a bairros mais ricos, gerando uma polarização entre o “morro” e o “asfalto” que é bastante conhecida e usual no Rio e em outras metrópoles brasileiras. Mas, próximas a grandes centros ou não, as favelas representam um dos extremos do urbano dividido. Sua recorrência, especialmente nos países em desenvolvimento, remete a uma questão: seriam as favelas um

subproduto inextricável ao desenvolvimento urbano?

Para a Secretária Nacional de Habitação, a resposta é não, “a favela não é inextricável a qualquer processo de urbanização. Ela se dá pelo processo de ocupação de áreas mais frágeis, que não interessam ao mercado”. Mas o fenômeno das favelas não é algo disseminado por todas as cidades do território nacional. Inês lembra que, atualmente, 80% das favelas brasileiras estão concentradas nas 11 principais regiões metropolitanas do país.

A relatora especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, Raquel Rolnik, considera que o Brasil foi o país em desenvolvimento que mais avançou no reconhecimento dos direitos dos moradores dos assentamentos





Acima, casas populares na Indonésia e abaixo, favela na América Latina

populares, e na experiência de urbanização desses assentamentos (ver gráfico na seção Indicadores). “Mas isso não aconteceu sem tensões, pois ainda há uma visão de que essa urbanização se dá somente quando a terra não é valorizada, está fora do centro da cidade ou dos locais centrais. Muitas vezes as políticas de remoção a qualquer custo se impõem aqui, pois mandar embora populações de favelas exige menos custos de desapropriação”, frisa Rolnik.

**INVESTIMENTOS** Para Inês Magalhães, parte do sucesso do país em reduzir o número de favelas, se deu por conta de investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal. “O PAC foi

inovador também na questão do enfrentamento dos assentamentos precários, pois colocou a favela como um ponto estrutural no financiamento da questão habitacional, e elevou a questão da urbanização de favelas à política de Estado.” A Secretária cita também outro programa federal, o Minha Casa, Minha Vida, “que colocou a produção habitacional em outro patamar no Brasil”.

Já Erminia Maricato reconhece o avanço promovido pelos dois programas, mas destaca diferenças fundamentais entre ambos. “A política de urbanização de favelas contida no PAC dialoga muito mais com a política urbana do que o próprio Minha Casa, Minha Vida”. Segundo a professora da USP, este programa tem muitas virtudes, “inclusive a questão da regularização fundiária, mas faltou diminuir as faixas de renda que têm mais subsídio”.

Ela lembra que boa parte do Minha Casa, Minha Vida - 400 mil moradias de um total de um milhão- são destinadas à baixa renda (famílias com renda média de 1 a 3 salários mínimos), mas critica o protagonismo das empresas privadas no programa, “que constroem as moradias nas terras que têm”. Para ela, a contenção de favelas exige uma política habitacional agressiva: “Construir essas novas moradias em um local que torna a vida do pobre impossível, sem transporte coletivo eficiente, gera o adensamento de favelas bem localizadas”, diz a professora, destacando que na cidade de São Paulo o número de favelas decresceu nos últimos anos, mas não a população morando nelas.

Para Maria da Piedade, do Ipea neste caso “o mais importante não é necessariamente construir um grande número de casas a qualquer custo e em qualquer lugar, mas sim que essas moradias estejam bem localizadas na cidade, em áreas bem servidas de infraestrutura e próximas aos principais centros de emprego. É preciso ter muito cuidado para não repetir a política de construções de conjuntos habitacionais

periféricos, como na época do BNH (Banco Nacional de Habitação), o que parece já estar acontecendo em muitos casos”.

Ermínia lembra que é impossível falar em moradia na cidade sem falar em infraestrutura urbana, por isso a preferência pelo PAC de urbanização de favelas. “Este programa vai para as áreas mais pobres, e também leva a cidade: leva água, esgoto, pavimentação, além da discussão sobre geração de renda e emprego”.

A geração de emprego e renda também é tratada com destaque no relatório O Estado das Cidades 2010/2011: “infelizmente, as áreas de favelas permanecem um “ponto cego” quando o assunto é políticas de intervenção, criação de empregos e apoio aos jovens”.

Para Piedade, do Ipea, é importante também pensar intervenções integradas em favelas, aliando políticas de geração de emprego e renda a outras políticas sociais como saúde e educação. “É preciso atuar ativamente para prevenir a formação de novas favelas, e não remediar apenas problemas já existentes. A população jovem que mora em favelas tem maiores taxas de desemprego e informalidade do que a média da população em geral. Nesse sentido, para atuar sobre a raiz do problema, é preciso melhorar as vantagens comparativas destes jovens no mercado de trabalho, para que possam auferir rendimentos mais dignos”, afirma.



Maria da Piedade Morais, coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos, Ipea.

**URBANO DIVIDIDO** A desigualdade na oferta de oportunidades de emprego, segundo o relatório, tem consequências claras nas cidades, gerando uma divisão social que aumenta a pobreza extrema em áreas urbanas, ao mesmo tempo em que aumenta também

*“O Brasil foi o país em desenvolvimento que mais avançou no reconhecimento dos direitos dos moradores dos assentamentos populares”*

**Raquel Rolnik,**  
relatora especial da ONU  
para o Direito à Moradia Adequada

a incidência de doenças nas populações marginalizadas, tornando-as ainda mais excluídas. “Esta perspectiva estreita ignora as contribuições atuais e potenciais que os grupos marginalizados dão para a construção de cidades e nações”, aponta o estudo.

“A pobreza e marginalização sempre vão conspirar contra o Direito à Cidade”, diz Moreno. Ele cita um especialista de Bogotá, na Colômbia, ao salientar que “quando se é pobre economicamente, também se é pobre cultural e politicamente”.

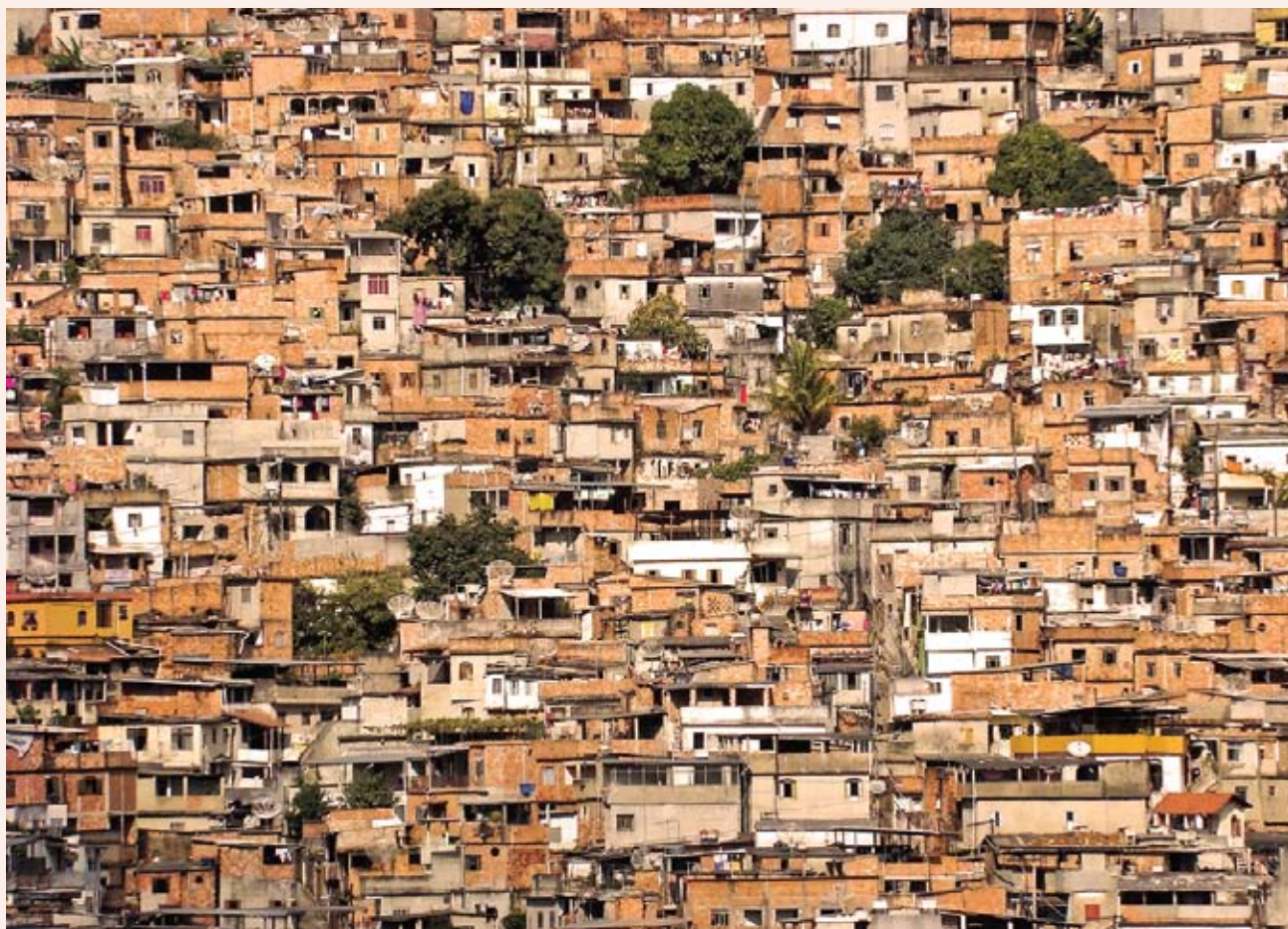
Por isso, é necessário diminuir o fosso que divide as cidades, pois “uma sociedade não pode ser harmoniosa ou unida se grande parte de sua população não consegue sustentar suas necessidades básicas, enquanto outros vivem na opulência. Uma cidade não pode



Sidney Moreira

**Inês Magalhães, Secretária Nacional de Habitação, ministério das Cidades**

ser harmoniosa se alguns grupos concentram recursos e oportunidades, enquanto outros permanecem empobrecidos e excluídos”, conclui o relatório. **1**



**Comunidade da Serra, em Belo Horizonte**



# O direito à cidade na América Latina

Um estudo recente coordenado pelo CIGU a pedido do UN-HABITAT, examinou dez cidades da América Latina<sup>1</sup> para descobrir quais são os fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que determinam a inclusão social; para determinar os sinais de exclusão e descrever as implicações que a persistência desse fenômeno impõe ao exercício do direito à cidade.

As cidades foram selecionadas de modo a assegurar uma variedade equilibrada de tamanho, hierarquia, e tipo funcional, para formar um conjunto de cidades que pudesse refletir a situação de exclusão em mais de 16.000 assentamentos urbanos da região.

O principal objetivo do estudo foi o de fornecer insumos para a edição mais recente do *Relatório sobre o Estado Atual das Cidades no Mundo* (UN-HABITAT). O estudo utilizou um mecanismo inovador de consultas para coletar os diferentes pontos de vista de grupos de especialistas – das áreas acadêmica, profissional, institucional e social – que estão diretamente envolvidos, embora de maneiras diferentes, com essa questão.

Tomando esse amplo leque de opiniões como ponto de partida, a análise concentrou-se na identificação das tendências recentes de exclusão social urbana e nas iniciativas atualmente em curso para solucionar o problema nas cidades estudadas.

Resumindo, ainda existem formas de exclusão causadas por determinantes sociais, políticos ou culturais, mas são os fatores econômicos — pobreza, desemprego ou subemprego — que geram e reproduzem as formas mais evidentes e graves da exclusão.

O estudo revelou também que o crescimento acelerado das cidades produziu um

processo paralelo de “urbanização da pobreza e da exclusão”. Ambos os fenômenos ainda afetam uma grande parte da população rural, mas são mais concentrados, visíveis e disseminados nas cidades.

Os especialistas registraram os avanços alcançados na promoção da igualdade entre os gêneros e as gerações em suas cidades, e a redução gradual dos fatores que provocam essas desigualdades. Também apontaram os resultados positivos alcançados na luta contra as formas históricas de exclusão enfrentadas pelas comunidades indígenas e afro-descendentes, bem como aquelas que afetam os deficientes, a população GLBT, e outros grupos sociais.

Entretanto, os imigrantes e as pessoas desalojadas em consequência da pobreza, dos desastres naturais e da violência têm presença crescente nas áreas urbanas e geralmente enfrentam a exclusão. As diferenças de cultura, religião, ideologia ou raça estão diminuindo em importância, mas a falta de um emprego estável, renda insuficiente e o acesso limitado aos bens e serviços ofertados são os elementos que reproduzem esse problema.

É por isso que o combate à exclusão social virou questão prioritária na agenda dos governos locais, mas em muitos casos as estruturas institucionais são inadequadas, os recursos são insuficientes e a capacidade de enfrentar os desafios envolvidos é limitada.


As cidades menores enfrentam dificuldades ainda maiores, pois elas frequentemente não dispõem de informação, conhecimento ou recursos humanos e materiais para enfrentar o problema com a urgência e determinação exigidas. Na maioria dos casos, é necessário mudar a organização temática-setorial existente nas estruturas municipais, para encarar questões transversais como exclusão e pobreza.

A exclusão não pode ser tratada como uma responsabilidade exclusiva do município, pois somente com a participação de todos os

setores envolvidos será possível atingir as suas raízes estruturais. Isto certamente inclui os governos locais, mas também exige o apoio de outros níveis de governo, da sociedade civil e dos próprios grupos sociais excluídos, que podem desempenhar um papel chave na superação dessa situação.

Outra questão debatida foi a expressão territorial da exclusão observada nas cidades, pois é nas áreas centrais deterioradas, nos assentamentos informais e nas periferias urbanas que se concentram as comunidades mais pobres e excluídas. Desse ponto de vista, a natureza territorial dos municípios é um fator positivo, pois oferece uma abordagem diferente e um ponto de partida indispensável para confrontar a raiz do problema.

O estudo aponta para a necessidade de se resgatar o exercício do “direito à cidade”. No entanto, em contextos mais adversos, esta é uma tarefa muito complexa, como observou o especialista consultado em Porto Príncipe, no Haiti: Quando a pobreza e o desemprego afetam quase a totalidade da população, aliados à falta de serviços básicos e à insegurança, o direito à cidade simplesmente não existe, já que esse direito está vinculado à sustentabilidade da cidade, a qual também está sendo questionada.

Como conclusão geral, constatou-se que existe hoje um esforço considerável e generalizado de transformar as cidades latino-americanas em lugares mais inclusivos, onde o Direito à Cidade possa ser exercido por toda a população. No entanto, existem inúmeros fatores persistentes de exclusão, dentre os quais os fatores econômicos são os mais significativos. Com o ritmo acelerado de crescimento das cidades da região, é simultaneamente mais urgente e mais difícil superar completamente esses obstáculos à inclusão. 

\* Jaime Vasconez é Diretor Executivo do Centro Internacional de Gestão Urbana-CIGU, em Quito, Equador

\*\* Traduzido do original em inglês por Emmanuel Cavalcante Porto, Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA

<sup>1</sup> As cidades são: São Paulo e Curitiba, Brasil; Buenos Aires, Argentina; Callao, Peru; Oruro, Bolívia; Quito e Portoviejo, Equador; Porto Príncipe, Haiti; Cartago, Costa Rica; Bogotá, Colômbia.



# Cidades inclusivas: uma perspectiva asiática

**U**ma cidade inclusiva é aquela que busca solucionar não apenas a igualdade econômica, mas também a igualdade social, política e cultural em todos os segmentos da cidade. Portanto, ao definir e analisar os determinantes da cidade inclusiva, o Relatório sobre o Estado das Cidades do Mundo 2010/11, do UN-Habitat dá uma contribuição fundamental ao aprofundamento de nossa compreensão sobre a desigualdade nas cidades. As oportunidades e ganhos econômicos e a sua distribuição não podem ser indistintamente isolados. Eles são pré-determinados por fatores sociais, culturais e políticos já historicamente entranhados nas sociedades, e também nas cidades.


As cidades asiáticas pesquisadas apresentam as seguintes tendências, em termos de superação da desigualdade urbana e promoção da inclusão. A exemplo das cidades da África e da América Latina, a inexistência de políticas consistentes e a falta de uma coordenação eficiente na formulação, planejamento e implementação de políticas de nível local, foram identificadas como fatores determinantes para explicar por que as cidades não conseguiram integrar, de forma orgânica, as quatro dimensões da igualdade. A esse respeito, as cidades asiáticas tiveram um desempenho ligeiramente melhor do que as cidades da África, mas não superior ao desempenho das cidades latino-americanas, de acordo com os resultados obtidos em levantamentos realizados a nível local. Essas cidades também exibiam desigualdades profundamente entranhadas

a nível de cidade, que podem estar relacionadas ao contexto histórico dos sistemas de castas e divisões religiosas no seio da sociedade. A posição das mulheres e das minorias religiosas é particularmente difícil. Os resultados das consultas revelaram que há um viés na percepção da questão da inclusão, a qual poderá demandar mais tempo para ser solucionada, em termos de reforma política. Já que a percepção de inclusão na sociedade é frequentemente determinada por preconceitos religiosos ou outros prejulgamentos, as pesquisas revelam que não há uma definição clara do que realmente significam igualdade e inclusão para os povos de todas as religiões, raças e gênero.

*“Já que a percepção de inclusão na sociedade é frequentemente determinada por preconceitos religiosos ou outros prejulgamentos, as pesquisas revelam que não há uma definição clara do que realmente significam igualdade e inclusão para os povos de todas as religiões, raças e gênero”*

Apesar dessas limitações subjacentes, as cidades asiáticas apresentam uma tendência de migração de mão de obra altamente qualificada e expansão das atividades econômicas, que são, todavia acompanhadas de migração de mão de obra não qualificada, com inten-

sidade igual ou superior. Observou-se que a inclusão econômica está relacionada ao nível de emprego gerado pelo estado, à presença de incentivos fiscais para as atividades econômicas, à garantia legal e contratual do ambiente geral de negócios, à liberdade de expressão e liberdade de imprensa. Embora até certo ponto esses fatores já estejam presentes, as autoridades locais estão sob acirrada pressão para fornecer serviços e infra-estrutura para promover a integração de toda a população. Algumas cidades asiáticas já conseguiram formular soluções interessantes para o problema da migração intensiva, como a criação de cidades satélites (por exemplo, Delhi e Noida).

Um conjunto final de resultados que reforçam as interligações das quatro dimensões da igualdade, que também representam um avanço significativo em prol da inclusão nas cidades asiáticas, está relacionado à importância do micro-crédito. O micro-crédito para os pobres e desassistidos se revelou uma das medidas mais importantes para o aumento da inclusão política, embora a sua concepção tenha sido inicialmente feita como uma medida econômica. O uso disseminado do micro-crédito demonstrou ser uma expressão econômica, social e cultural da visão da população pobre. Observou-se também que a inclusão social melhorou com as leis que promovem a expressão cultural dos cidadãos. 

\* Padmashree Gehl Sampath é Especialista em Assuntos Econômicos da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e Pesquisadora da Universidade das Nações Unidas - Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology (MERIT).

\*\* Traduzido por Emmanuel Cavalcante Porto, Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA.



## Tornando as cidades africanas mais inclusivas

**A**tualmente é comum a afirmação de que a desigualdade intra-urbana, que frequentemente se manifesta com o aprofundamento da segregação e do isolamento, está aumentando nos assentamentos urbanos em todo o mundo. Tal fato relaciona-se ao impacto dos processos de desenvolvimento econômico cada vez mais globalizados, que se manifestam por meio de uma singular divisão internacional do trabalho entre regiões, países e cidades. A estrutura econômica de um país determina a natureza da infra-estrutura urbana e dos investimentos imobiliários que, por sua vez criam linhas específicas de inclusão e exclusão nas cidades.

Num contexto em que os capitais se movem com muita rapidez devido a globalização dos mercados financeiros, os países e cidades lutam para atrair investimentos estrangeiros diretos. Na prática, isto quer dizer que os recursos públicos para investimentos urbanos são utilizados para prover infra-estrutura pesada a custo muito baixo para os investidores (se houver), com a provisão de espaços públicos e serviços ambientais urbanos adicionais destinados a criar locais “seguros” e “atraentes” para os investidores. Obviamente, outros serviços e investimentos essenciais nas áreas urbanas pobres ficam relegados, na esperança de que o grande volume de investimento estrangeiro crie empregos e aumente o valor global da terra urbana na cidade.

Na década passada essas dinâmicas ficaram confundidas, com a disseminação de uma nova ideologia de gestão urbana: a cidade criativa, calcada na ideia de que qualquer cidade pode se reinventar, se tiver capacidade de atrair conhecimento, indústrias e trabalhadores. A cidade criativa é apenas mais uma miragem de política, de uma extensa linha

de soluções rápidas adotadas por gestores urbanos desesperados, ávidos por encontrar uma saída para muitos dos desafios incontornáveis que caracterizam a maioria das cidades: desemprego e sub-emprego crescentes; zonas de exclusão, onde as pessoas sofrem muitas privações, caem na pobreza e ficam profundamente marginalizadas da sociedade e das oportunidades; intensificação dos conflitos sociais causados pela identidade religiosa, étnica, racial, lingüística e de casta gerada pela interligação entre o status econômico e status social presente em muitas cidades. Essas dinâmicas são particularmente agudas na maioria das cidades africanas em razão da fraca base econômica formal e, conseqüentemente, da insuficiente base tributária, que por sua vez deprimem o investimento e a manutenção da infra-estrutura; reproduzindo a baixa cobertura dos serviços essenciais e privilegiando o uso de recursos públicos para investimento em áreas ricas e já conectadas a infraestruturabem atendidas e conectadas.

É verdade que, no rastro do crescimento econômico positivo e sustentável ocorrido desde o final dos anos 1990, houve aumento constante de investimentos em infra-estrutura, mas mesmo assim as necessidades ainda são gritantes. Goldman Sachs afirma que a demanda total por investimento em infra-estrutura na próxima década é de US\$1 trilhão; bem acima dos níveis atuais, e sem solução óbvia no horizonte para superar esse déficit. É diante dessas tendências reais que devemos atacar os fatores causais do fosso urbano e das desigualdades crescentes. Se as cidades africanas desejarem avançar mais na direção de políticas e resultados inclusivos, é imperativo que as seguintes recomendações sejam institucionalizadas:

Analisar os fatores que causam a desigualdade urbana, que estão dentro e fora do controle dos atores locais;

Forjar um compromisso público com o *direito à cidade*, que não seja resguardado apenas na forma de lei e de políticas, mas que seja continuamente reafirmado por meio de ações de organizações autônomas da sociedade civil, com espaço para florescer;

Formular uma estratégia propositiva de gestão do uso do solo – sustentada por uma política tributária adequada – que possa assegurar maneiras práticas para que as áreas residenciais de renda mista e assentamentos de uso misto possam coexistir e prosperar.

Estimular um movimento cultural amplo, que possa promover o capital social para apoiar coalizões de iniciativas de caráter inter-idade e inter-grupo, que avancem e alcancem objetivos compartilhados específicos para a cidade, focados na sustentabilidade, no desenvolvimento econômico e nas oportunidades de solidariedade social.

Essas pré-condições para modos mais inclusivos de vida e cultura urbanas não são tão utópicas como se pode pensar. Em todas as cidades do continente africano existem milhares de experimentos sociais em andamento, que ajudam a mitigar pressões implacáveis e dicotômicas, e tecem novos arranjos sociais coletivos, mesmo na ausência de infra-estrutura essencial. A chave do progresso futuro está em estimular os cidadãos e instituições democráticas a se dedicarem ao trabalho árduo de resolver conflitos e formular acordos periódicos, de modo a encontrar as maneiras culturalmente mais significativas e de mais largo alcance que permitam reafirmar o direito à cidade para todos e não apenas para as classes ricas. **d**

\* Do Centro Africano de Cidades, Universidade de Cape Town

\*\* Traduzido do inglês por Emmanuel Porto, Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA



## A inclusão dos conjuntos de habitação social na França: uma batalha perdida?

Um relatório oficial de 2009 sobre as 751 “Zones urbaines sensibles - ZUS » francesas<sup>1</sup>, quase reabriu o debate sobre a eficiência da política pública nessas áreas degradadas e sobre sua inserção na sociedade francesa. O relatório observa que a pobreza e o desemprego nessas áreas são bem superiores à média nacional e que a diferença aumenta com o tempo. Quase a metade das crianças das ZUS se encontram abaixo do limite da pobreza (a média nacional é 12%), e um quarto dos jovens estão desempregados (1/8 na França), chegando a 40% em algumas áreas.

A notícia apenas «quase» reabriu o debate, pois foram poucos os comentários sobre esses números que atingem quase 5 milhões de franceses. Como disse Claude Dillain, Prefeito de Clichy sous Bois no subúrbio parisiense - onde começaram as revoltas de dezembro de 2005 - nada foi feito depois dos eventos. Os franceses se satisfazem com a situação como está e a única ação visível do Estado foi o desenvolvimento do plano de renovação urbana iniciado em 2003, constituído principalmente por demolições e reconstruções de habitação social.


Diante desses fatos, há alguns comentários a fazer. O primeiro é que bolsões de pobreza são um « efeito colateral » do sistema econômico atual. As áreas ricas e dinâmicas no mundo (aqui trata-se de Paris, mas poderia ser São Paulo, Rio de Janeiro, Xangai ou Nova Iorque) atraem pobres de outros lugares, que vêm em busca de trabalho. Essas cidades precisam de mão de obra barata e pouco qualificada, mas paradoxalmente não têm lugares onde hospedá-la, pois dinamismo econômico é

sinônimo de moradia cara. Esses pobres e imigrantes recentes (sejam oriundos de outros países ou de outras áreas do país) acabam se concentrando nos lugares mais acessíveis para eles. Essas áreas podem se encontrar no centro das cidades ou na periferia, ser formais ou informais, dependendo do contexto local, mas sempre existem.

Essas populações não são excluídas do sistema econômico, mas peças chave dele. A grande maioria trabalha em atividades formais ou informais (o tráfico de drogas sendo uma delas). Todos têm renda e todos consomem. Todavia, se encontram na parte mais baixa da pirâmide social. Muitos não se satisfazem com sua posição e tentam evoluir. E nesse ponto, entra a questão psicológica da exclusão. Na França, a população mais bem sucedida socialmente, e a grande maioria dos franceses, não quer considerar os moradores das ZUS como parte da sociedade francesa, i.e., como franceses de direito pleno (mesmo que quase todos o sejam). Desejam mão de obra barata para trabalhos pouco qualificados, mas não querem ver esses indivíduos fora do papel de gari, babá ou « peão » da construção civil. Não querem dividir o « bolo ». Quando desejam evoluir socialmente, os moradores das ZUS se chocam contra uma tremenda resistência da sociedade, mesmo tendo diplomas valiosos. Se perguntamos para qualquer francês « liberal », « progressista », « de esquerda », ele será a favor da diversidade social, da integração das ZUS, mas basta dizer a ele que meninos daquelas áreas vão fazer parte da turma dos filhos deles na escola (que na França ainda é principalmente pública), para conferir o limite dessa abertura.

Neste contexto, as políticas públicas têm poder de atenuar desigualdades, mas ele é bastante limitado pela estrutura econômica e psicológica nacional. Afinal, os políticos

querem ser reeleitos e não podem ir contra a sociedade. Assim, o único tema onde o Governo francês investiu muito nas últimas décadas foi o urbanismo, com a renovação urbana das ZUS, o que não interfere na organização social. Mas mesmo que isso melhore a qualidade de vida dos moradores, será que é esse o problema central? Esse tipo de políticas dá trabalho às empresas da construção civil, gera emprego para trabalhadores pouco qualificados, e possibilita uma visibilidade forte para os políticos, mas será que toca o fundo da questão?

A Ministra « da periferia », Fadela Amara, reclama que não teve dinheiro suficiente para o plano « Esperança periferia », baseado na inserção profissional dos jovens. Mas a verdade é que num contexto financeiro apertado as ZUS não são uma prioridade da sociedade e do Governo, qualquer que seja o discurso oficial. Amara reclama também que muitas instituições (da saúde, por exemplo) não colaboraram com o plano. Mas se a sociedade não quer que nada mude, porque as instituições iriam revolucionar o seu modo de intervenção da forma necessária (trabalhando em rede cooperativa, colocando o cidadão pobre no centro do sistema)? Essas mudanças são bem mais difíceis do que conseguir um « dinheiro público » a mais. A integração plena dessas populações na sociedade necessitaria de uma revolução cultural que poucos querem na França. Mas será que é mesmo possível essa integração psicológica do pobre e do migrante numa sociedade, qualquer que seja ela? Apesar das diferenças de contexto, esse quadro não teria similaridades com o Brasil e a questão das favelas? 

<sup>1</sup> Conjuntos habitacionais de locação social construídos principalmente nas décadas de 1960 e 1970, que concentram problemas sociais.

\*David Albrecht é consultor especializado em habitação e desenvolvimento urbano.

# Retratos do Pará

Gabriela Dutra - de Belém

Investimentos e exportação podem mudar os rumos do estado que busca se industrializar para processar produtos do extrativismo

**C**om uma população de 7,4 milhões de habitantes, o Pará é o segundo maior estado brasileiro em extensão territorial, com uma área de 1,247 milhão de quilômetros quadrados. Possui o maior Produto Interno Bruto (PIB) da região Norte: R\$ 49,5 bilhões em 2007, segundo dados do Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (IDESP). Com uma economia bastante dependente do extrativismo mineral e vegetal, o estado sofreu com os efeitos do aprofundamento da crise internacional, em meados do ano passado, principalmente devido à queda das receitas obtidas com as exportações

desses produtos. Agora, superada a crise, o estado retomou sua trajetória de expansão econômica.

O sudeste do estado concentra a atividade de mineração, majoritariamente no município de Parauapebas, o maior produtor de ferro do estado. Na região está presente também a pecuária, que conta com o quinto maior rebanho bovino e bubalino do Brasil, somando aproximadamente 19 milhões de cabeças. No nordeste do estado predomina a agricultura, enquanto na região metropolitana de Belém estão concentradas as indústrias, especialmente, nos distritos de Icoaraci e Ananindeua, além dos municípios de Barcarena e Marabá.



A principal atividade industrial do estado é a de extração de minérios – ferro, bauxita, alumínio, manganês, estanho, ouro -, destinados à exportação, embora a produção de alimentos, bebidas e mobiliários também seja significativa. Apenas cinco municípios (Barcarena, Belém, Marabá, Parauapebas e Tucuruí) respondem por 65,8% da produção industrial do Pará. Dados do Centro Internacional de Negócios (CNI) e da Federação das Indústrias do Estado do Pará (Fiepa) mostram que a indústria mineral é responsável por 85% das exportações do estado, e a indústria extrativa mineral em 2009 gerou 10.976 empregos diretos.

Para contribuir com o desenvolvimento regional, o **Ipea** e o IDESP firmam uma parceria para ampliar pesquisas e análises de indicadores regionais. O **Ipea** terá uma sede regional em Belém, a fim de auxiliar a avaliação e o planejamento de políticas públicas para o estado, e o aprimoramento do modelo econômico do Pará.

Para Roberto Sena, supervisor técnico do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese-PA), este modelo econômico, baseado no extrativismo, está ultrapassado, e ainda não se adequou às novas necessidades do estado e do mercado. Segundo Sena, “existe uma urgência em criar matérias primas e produzir produtos acabados para exportação. Porém,

este é um processo gradativo, que depende da instalação de novas empresas e de mão de obra qualificada, além de uma política de desenvolvimento”.

**DEPENDÊNCIA DO EXTRATIVISMO** No Pará, entre os dez produtos que mais geram riquezas, nove são procedentes da esfera extrativista, e o governo federal tenta diversificar esta base, estimulando o setor de transformação de matéria-prima. Contudo, para Guilherme Dias, representante do **Ipea** na região Norte, esta é uma mudança que não depende somente dos investimentos públicos, sendo necessário um planejamento integrado entre o setores público e produtivo. “O governo precisa de recursos para desenvolver um plano para que deixemos a armadilha da exploração única do setor primário, e ampliemos as atividades econômicas nos setores secundário e terciário, o que não é tarefa fácil e nem será viabilizada só pelo domínio público”.

Embora produza muita riqueza, o estado convive com infraestrutura de transportes insuficiente: portos, estradas e ferrovias ainda estão em condições precárias. Além disso, há também a questão da distância entre o local de produção e os principais centros consumidores do país: o transporte encarece e torna os produtos paraenses menos competitivos.



Os maiores portos de escoamento da produção paraense são o de Belém, que escoou a produção da capital e de sua área metropolitana; o porto da Vila do Conde, em Barcarena, que despacha principalmente bauxita e alumínio; e o porto de Santarém, que atende à demanda do oeste paraense. Além da estrada de ferro de Carajás, por onde passam minério de ferro exclusivamente para a mineradora Vale, e também ferro-gusa, manganês, grãos e combustíveis para outras empresas, sendo a maior parte da produção transportada para São Luís, no Maranhão, por onde estes produtos são exportados.

# 2,5

## bilhões de reais

o PAC prevê em investimentos para o setor de infraestrutura e logística do Pará

**INVESTIMENTOS DO PAC** O problema da infraestrutura começou a ser atacado pelo governo federal com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que prevê investimentos nesta área, especialmente na melhoria de rodovias. Para a manutenção da BR-316 será destinado US\$ 1,8 bilhão, US\$ 315 milhões para a BR-010, US\$ 350 milhões para obras da hidrovía rio Tocantins e US\$ 489,7 milhões para a pavimentação da Rodovia Transamazônica. Para o setor de infraestrutura e logística do Pará o PAC prevê aproximadamente R\$ 2,5 bilhões em investimentos na construção de terminais, eclusas no Tucuruí, ampliação do porto de Vila do Conde, e pavimentação de rodovias.

## Serviços e extrativismo

Nos últimos anos o Pará tem registrado crescimento expressivo no setor de serviços, concentrados na capital Belém: que foi responsável por 36,4% da riqueza gerada no estado, informa o IDESP. Em 2007, dos 143 municípios paraenses, 125 tinham como base de suas economias o setor de serviços. Nos demais, predominava a agropecuária e a indústria.

Dentre as produções do setor extrativista, que representa um quarto do PIB do Pará, os produtos que mais se destacam são o açaí, a castanha do Pará, o látex e a madeira. Já na agricultura comercial destacam-se a malva, a juta e a pimenta do reino. Segundo José Stênio, professor de Economia da Universidade da Amazônia, a agricultura familiar também contribui para o desenvolvimento do estado, envolvendo cerca de 2,5 milhões de agricultores e extrativistas, que apesar de ocuparem menor área de extensão de terra, em comparação aos grandes empreendimentos, são responsáveis por 64% do valor bruto da produção agrícola. Apesar desta importância, Stênio considera que as unidades de produção familiar não têm suficiente apoio governamental: “A falta de infraestrutura, crédito, assistência técnica

rural e mecanismos de comercialização dos produtos são dificuldades encontradas constantemente por esses produtores”, avalia o professor.

Dez municípios (Belém, Barcarena, Marabá, Parauapebas, Ananindeua, Tucuruí, Santarém, Castanhal, Paragominas e Canaã dos Carajás) são responsáveis por 62,2% de toda a riqueza do estado. Em contrapartida, os dez municípios que menos contribuíram para o PIB estadual - Santarém Novo, São João da Ponta, Magalhães Barata, Santa Cruz do Ararí, Peixe-Boi, Primavera, Terra Alta, Bonito, Palestina do Pará e Colares - somam apenas 0,5% da produção. A baixa concentração demográfica e uma forte dependência do setor de serviços, especialmente das atividades da administração pública, são os fatores comumente apontados para o baixo desenvolvimento econômico destes municípios.

Embora tenha grande extensão territorial e riquezas naturais, os indicadores mostram que o estado ainda é pobre: a renda *per capita*, de R\$ 7 mil, corresponde a menos da metade do PIB per capita do Brasil (R\$



Rampa do porto de Vila do Conde, um dos principais portos de escoamento do Pará, que transporta principalmente grãos sólidos (bauxita, coque) alumínio



Elson Dias/Agência Pará

Localizada em plena amazônia o Estaleiro Rio Maguari tem profundas ligações com o desenvolvimento sustentável da região

14.465,00). A média da região Norte é de R\$ 9.135,00. Ainda com base em dados do IDESP, dos 143 municípios paraenses, apenas dez municípios apresentam PIB *per capita* superior ao da região Norte, e somente cinco estão acima da média brasileira.

Avaliando dados do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram) relativos aos últimos cinco anos, é possível constatar que o Pará, no geral, obteve um bom desempenho na indústria mineral, o que tem se refletido positivamente no PIB do estado, excetuando-se o ano de 2009, quando a exportação extrativa caiu 16% em relação ao ano anterior, e a indústria de transformação registrou queda de 32% em comparação com 2008, devido à crise econômica internacional.

Na indústria mineral, além de Parauapebas, destacam-se também a produção de alumínio e de alumina na região do município de Barcarena, e ferro-gusa e manganês na região de Marabá. A maior parte desse minério é produzida para exportação, tornando o

*“A falta de infraestrutura, crédito, assistência técnica rural e mecanismos de comercialização dos produtos são dificuldades encontradas constantemente por esses produtores”*

**José Stênio,**  
professor de Economia da Universidade da Amazônia

Pará o sétimo maior exportador do Brasil, com uma média de vendas no exterior de aproximadamente R\$ 3,2 bilhões ao ano.

Dados da secretaria de Estado de Agricultura (Sagri) indicam que em 2009 a exportação do setor pecuário aumentou por meio da diversificação de produtos. Somente as vendas de boi vivo geraram uma receita de R\$ 772 milhões em 2009, o que representa crescimento de 14% em

relação a 2008. As vendas de carne desossada congelada também obtiveram um aumento considerável, com um crescimento de 112% em comparação a 2008.

Em 2009 o estado cresceu 2,8% em relação ao ano anterior, e de acordo com dados da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefa), a arrecadação chegou a R\$ 5,012 bilhões no mesmo ano. O principal componente desta receita é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), que de janeiro a novembro do ano passado apresentou um crescimento real 2,45% e nominal de 7,74% em relação ao ano anterior, representando a quinta melhor taxa de crescimento entre os estados brasileiros.

Por outro lado o saldo da balança comercial de 2009 aponta uma queda de 21,9% em relação a 2008, mas este resultado não impediu o estado de se manter como o terceiro saldo mais representativo do país. Contudo, dezembro último fechou com um aumento de 32,93% nas exportações em relação a novembro, o que significa que a fase



**Estado quer desenvolver base produtiva para processar produtos do extrativismo**

de retração pode estar chegando ao fim, e o volume de exportações está aumentando.

A alta do desemprego também se tornou um fator preocupante neste último ano: fugindo das expectativas apontadas pelo crescimento das exportações, dezembro de 2009 foi o pior mês do ano da crise, com o fechamento de 4.958 postos. Segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), a construção civil, a indústria de transformação e a agropecuária foram os setores que mais demitiram. Mas, para Roberto Sena, estes dados devem ser considerados em sua sazonalidade, pois dezembro e janeiro costumam ser meses em que tradicionalmente ocorrem demissões.

**PLANO PRODUTIVO** Para a economia do Pará voltar a crescer, é necessário o desenvolvimento “de um plano não apenas industrial, mas também produtivo para o estado”, avalia Maurílio Monteiro, secretário de Estado de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia do Pará (SEDECT). “Só assim a nossa geração vai encontrar um Pará melhor, mais competitivo, com mais emprego e renda”.

Para os próximos quatro anos o estado deve receber investimentos de mais R\$ 89 bilhões, cujo objetivo principal é estimular as demandas da indústria. Segundo Monteiro, a estratégia para este novo modelo está diretamente ligada à estruturação de três

grandes centros regionais, localizados em polos das regiões metropolitanas de Belém, Marabá e Santarém, que terão um nível de interligação cada vez maior. “Cada um desses polos receberá melhorias no setor industrial, criação de parques tecnológicos, distritos industriais organizados, comunicação e logística de produção, além de universidades”, destaca. Neste sentido, em Santarém foi criada recentemente a Universidade Federal do Oeste do Pará e já existem planos para a criação de outra em Marabá.

Para estimular o crescimento econômico, José Conrado Santos, presidente da Federação das Indústrias do Estado do Pará (Fiepa) aponta a redução das diferenças tributárias do Pará em relação aos outros estados do Norte, e a melhoria da logística, cujas deficiências tornam o serviço de transportes caro e sem qualidade, o que gera poucas oportunidades para o comércio com outras regiões, e empecilhos para o desenvolvimento do estado.

A mineração deve receber 49% do total de investimentos propostos até 2014, enquanto o setor de siderurgia deve receber 21%, o de energia 17%, e para infraestrutura serão

## Instituição

### Ipea na região Norte do Brasil

O termo de cooperação assinado em Belém, no dia 5 de março, entre Marcio Pochmann, presidente do **Ipea**, e José Raimundo Trindade, presidente do Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (IDESP), marcou uma nova etapa da presença do Instituto na região Norte.

O acordo, que teve a presença da governadora do Pará, Ana Júlia Carepa, permite ao **Ipea** acompanhar de perto e aprofundar estudos sobre a realidade de uma das maiores regiões do País. Em Belém, a representação do Instituto ficou a

cargo do assessor especial da Presidência, Guilherme Dias. O Ipea também possui um escritório em João Pessoa (PB), além da sede em Brasília e da representação no Rio de Janeiro. Em breve, será aberto um escritório em Curitiba (PR).



**Ana Júlia Carepa, governadora do Pará.**



Hidrelétrica do Tucuruí, Tocantins-PA

destinados 12%. Conrado estima que o Pará será o sétimo estado do Brasil no ranking de investimentos nos próximos quatro anos.

Neste mesmo intervalo, o município de Barcarena se beneficiará com investimentos de R\$ 7,1 bilhões para o complexo Usipar, que contempla uma siderúrgica e um porto de navegação, e Canaã dos Carajás, com o projeto Serra Sul, que terá R\$ 16,9 bilhões de recursos advindos da mineradora Vale.

Também no Pará está o maior empreendimento energético do PAC, a hidrelétrica de Belo Monte, que deverá ter potência instalada de 11 mil megawatts, a segunda maior do país. A Empresa de Pesquisa Energética (EPE) estima o custo da hidrelétrica em R\$ 16 bilhões. Apesar dos muitos impactos ambientais e sociais, o primeiro passo para a construção da usina já foi alcançado, com

**11**  
**mil megawatts**  
será a potência instalada na hidrelétrica de Belo Monte, a segunda maior do país

a obtenção da licença ambiental concedida pelo IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis). As obras do PAC estão previstas para serem concluídas até 2014, muitos projetos ainda estão em estágio inicial. O Navega Pará, que pretende interligar os municípios do

estado com infraestrutura de internet banda larga, já tem 2,5 mil quilômetros de fibra ótica. Em março será a inauguração do primeiro laboratório energético, o Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá, em Belém. É necessário, contudo, concatenar as expectativas de crescimento econômico com o desenvolvimento social. Dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) mostram que o Pará ainda é o estado com maior índice de analfabetismo do Brasil. Muitas crianças ainda estão fora da escola, e a rede pública de ensino na região Norte está entre as piores do país. A prostituição na região do Marajó é um grave problema social, atrelada ao tráfico de menores, contribuindo para que o estado tenha um dos menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do país. **d**

# Novos rumos para a Defesa brasileira

Verónica Goyzueta – de São Paulo

Foto: Stock



Lançador de foguetes Astro, de fabricação brasileira, em teste no Oriente Médio

**O** Brasil está no centro das atenções do mercado mundial de Defesa, enquanto o governo decide qual será o país vencedor de uma licitação bilionária, a maior compra bélica da sua história, o projeto FX-2. Na vitrine, França, Suécia e Estados Unidos colocaram à disposição o que há de mais moderno em tecnologia aeronáutica, e enviaram ao País seus melhores vendedores, para tentar garantir a transação. O presidente da França, Nicolas Sarkozy, acabou virando freguês de praias brasileiras de tanto que veio defender as vantagens dos caças Rafale, e a requisitada secretaria de Estado americana, Hillary Clinton incluiu Brasília na agenda para defender, no último minuto, os aviões da Boeing.

O montante do negócio e o significado que ele pode ter desde o ponto de vista das relações internacionais brasileiras, fez com que o assunto da Defesa virasse manchete e polêmica na mídia nacional e internacional. O jornal francês *Le Monde* chegou a apontar o Brasil como líder de uma corrida armamen-

tista sul-americana, para reforçar sua posição estratégica na região e se opor à influência americana. Independente dessas discussões está claro que muitos, dentro e fora do País, querem entender a necessidade de o, até então, pacífico Brasil, querer se armar.

“O Brasil sempre defendeu a ideia de se armar para construir a paz. Isso está na Constituição como um valor fundamental”, explica o professor Jacques Marcovitch, livre docente da Universidade de São Paulo (USP), sobre a fama de neutralidade criada pelo Brasil.

Mas a neutralidade acabou ficando inconsistente com a vontade do País de ser um líder mundial neste novo século. “A realidade de conflitos mudou muito no mundo. Temos uma mini-corrída armamentista na América do Sul, com Venezuela, Colômbia e o Chile comprando equipamentos militares. O Brasil precisa se armar para proteger suas fronteiras, precisa ter uma Marinha forte, porque agora a sua riqueza também está no mar”, defende Bruno César Araujo, Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas

Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do Ipea, e um dos autores do recém concluído estudo *Determinantes da acumulação de conhecimento para Inovação tecnológica nos setores industriais no Brasil. Base Industrial de Defesa (BID)*. Essa mudança de percepção parece não ser apenas brasileira. Segundo o *Le Monde*, o orçamento militar dos países sul-americanos aumentou 91% entre 2003 e 2008.

*“O Brasil sempre defendeu a ideia de se armar para construir a paz. Isso está na Constituição como um valor fundamental”*

**Jacques Marcovitch,**  
livre docente da Universidade de São Paulo (USP)

Jorge Carlos Corrêa Guerra, professor livre docente da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFP), vê uma mudança

da estratégia de Defesa do País como resposta a questões geopolíticas e geoeconômicas no cenário mundial, entre elas, a ascensão dos BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China); a crise financeira internacional; interesses na América do Sul e na África; o G8 (USA, França, Alemanha, Reino Unido, Canadá, Itália, Japão + Rússia) sendo substituído pelo G14 (G8 + Brasil, México, China, Índia, África do Sul e Egito), e movimentos políticos “interligados” em países de fronteira, que consideram o Brasil um novo país imperialista.

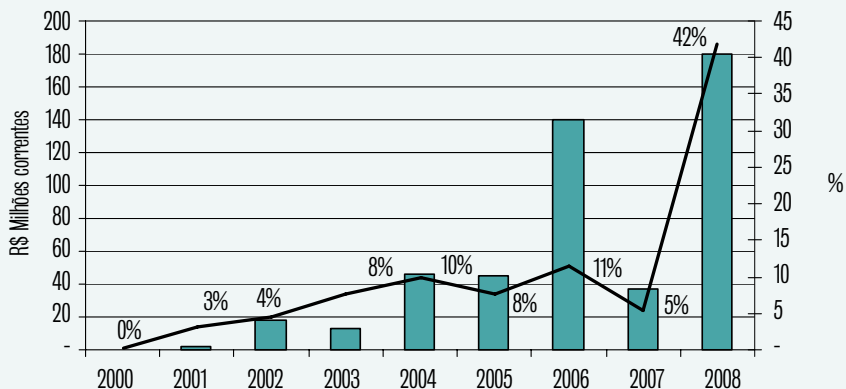
# 30

## ou mais

empresas brasileiras podem se beneficiar com compensações oriundas do acordo do submarino de propulsão nuclear.

O projeto FX-2, de aquisição de caças de superioridade aérea, da FAB, mostra um novo posicionamento do Brasil nesse cenário. O negócio colocou em disputa os principais fabricantes mundiais da aviação militar do mercado: a americana Boeing, com seus Super Hornet F/A-18; a sueca Saab, com os Gripen NG, e a francesa Dassault, com os Rafale, considerados os favoritos, segundo relato dos jornais. O projeto, que contempla a compra de um submarino de propulsão nuclear para a Marinha, é considerado estratégico entre as prioridades definidas pela Estratégia Nacional de Defesa (END), sustenta a pesquisa, pois re-equilibraria as forças na América do Sul diante das recentes aquisições do Chile (F-16C/D Block 50) e Venezuela (Sukhoi SU-30 MKV). O submarino, por sua vez, atenderia à necessidade de defesa do mar jurisdicional, conhecido como Amazônia Azul, e que compreende

### Valor contratado nos projetos relacionados à Defesa apoiados pelos fundos setoriais entre 2000 e 2008, segundo o ano da demanda



Fonte: MCT/FINEP | Elaboração: Diset/Ipea

as descobertas de reservas de petróleo na camada Pré-sal.

#### OS BENEFÍCIOS DA TRANSFERÊNCIA TECNOLÓGICA

O estudo, assinado por Araujo, Fernanda De Negri, João Alberto De Negri e Lenita Turchi, da Diset, ajuda a entender o projeto FX-2 como parte do novo papel que o setor de Defesa passou a ter a partir do lançamento da EDN, em dezembro de 2008. Coordenado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos em cooperação com os ministérios de Defesa, Fazenda, Ciência e Tecnologia e Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito do Comitê Ministerial de Formulação da Estratégia Nacional de Defesa, o projeto busca não apenas a aquisição do equipamento, mas a transferência de tecnologia e, se possível, a co-produção. No caso do submarino, o Brasil adquirirá apenas a parte não-nuclear do navio, pois a tecnologia de propulsão nuclear está sendo desenvolvida pela Marinha brasileira. “A Estratégia de Defesa identificou a prioridade de investimentos nesta área, e é uma oportunidade para o Brasil, mas é necessário garantir a execução dos recursos. Todo o projeto depende do governo colocar a mão no bolso e de não haver descontinuidade a cada mudança no governo e no ministério de Defesa”, adverte Araújo, referindo-se especialmente a parte nuclear.

Os pesquisadores da Diset fazem no estudo um histórico da evolução das empresas que atendem as Forças Armadas, a chamada Base Industrial de Defesa (BID) brasileira, um diagnóstico da sua competitividade e uma análise dentro do seu contexto geopolítico e institucional. “O estudo traz pela primeira vez informações objetivas sobre o segmento”, diz Araujo, ressaltando que os pesquisadores optaram por trabalhar com o conceito de BID, e não com um complexo industrial específico. “Isso porque o que define um equipamento é o seu uso”, explica.

*“A Estratégia de Defesa identificou a prioridade de investimentos nesta área, e é uma oportunidade para o Brasil, mas é necessário garantir a execução dos recursos”*

**Bruno César Araujo**

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do Ipea

De fato, um dos argumentos favoráveis à BID apresentados pelos pesquisadores,

Principais projetos relacionados à Defesa entre os projetos apoiados pelos fundos setoriais: 2000 a 2008

Título do projeto	Valor	%
Navio polar de apoio à pesquisa	69.558.700	15%
Desenvolvimento do processo de fabricação de hexafluoreto de urânio	23.447.870	5%
Desenvolvimento de radar compacto 3D de busca e vigilância aérea	22.773.500	5%
Sistemas inerciais para aplicação aeroespacial	20.636.314	4%
Novas tecnologias em estruturas metálicas	12.821.648	3%
Laboratório nacional embarcado	12.660.000	3%
Avião virtual	12.152.756	3%
Sistema de comando de voo <i>fly-by-wire</i> e sistemas computacionais embarcados	10.269.600	2%
Viatura blindada transporte de pessoal - média de rodas (VBTP-MR)	10.130.000	2%
Satélite geoestacionário brasileiro	10.080.000	2%
Total	479.507.455	100%

Fonte: MCT/FINEP | Elaboração: Diset/Ipea

é o desenvolvimento de equipamentos de uso dual, que podem ser desenvolvidos na área militar, mas que conseguem ter um uso civil. Como exemplo, Araujo cita o desenvolvimento da tecnologia GPS (*Global Positioning System*), resultado de pesquisas do programa espacial soviético e da marinha americana, nas décadas de 50 e 60, que hoje são usados até em taxis. Foi assim também com a internet e com a telefonia móvel, duas tecnologias sem as quais não conseguimos mais nos imaginar.

Além do potencial de desenvolvimento tecnológico em áreas que precisam de alto investimento, e que dificilmente seriam custeadas na iniciativa privada, uma BID doméstica forte, diz o estudo, assegura a independência da função de Defesa Nacional e libera o país dos preços de monopólios internacionais. “Contudo, a decisão de fortalecer a BID é eminentemente política”, lembra o pesquisador do Ipea. “Nenhuma nação jamais investiu em sua BID visando apenas seus benefícios econômicos; as exportações e os possíveis *spin-off* são posteriores à decisão de se fortalecer a BID”, complementa o estudo, citando pesquisa dos professores da Unicamp, Renato Dagnino e Luiz Alberto Campos Filho.

O projeto FX-2 é emblemático do que uma negociação desse porte pode trazer, não apenas em termos de política internacional, mas de desenvolvimento tecnológico, com perspectivas de retorno para a sociedade civil. Segundo o estudo, baseado em informações da Marinha, mais de 30 empresas brasileiras podem se beneficiar com compensações oriundas

do acordo do submarino de propulsão nuclear. Este é um dos pontos considerados mais importantes no estudo, que lista as empresas privadas que formam a BID brasileira.

O professor Marcovitch, da USP, lembra como um exemplo brasileiro de tecnologia dual o trabalho de pesquisa da Embraer. A empresa ainda era estatal quando decidiu investir em um avião que tanto podia ser usado na atividade militar como na área agrícola. Privatizada na década de 90, e com uma oferta maior para a área civil na atualidade, a Embraer ainda fabrica aeronaves militares, como o Super Tucano, vendido à Força Aérea Brasileira, e para os governos do Chile, Colômbia e Equador. É o que sustenta o estudo, a indústria de Defesa é um grande negócio como indústria militar, mas também pelas suas externalidades (*spill-over*) de inovações para o setor civil.

Corrêa Guerra acredita que o Brasil deve seguir o exemplo de governos como o dos Estados Unidos, Inglaterra, Coreia do Sul, França e Suécia, que são os principais compradores e incentivadores da sua indústria de Defesa. “A Avibrás



Desfile militar chinês: fortalecimento das indústrias militares é questão estratégica para diversos países no mundo



foi quase à falência recentemente e foi salva por uma mega-encomenda de um país asiático. A Engesa faliu, levando anos de aprendizagem tecnológica e um parque industrial militar que nos anos 80 estava entre os mais importantes do mundo”, diz.

Por outro lado, existe também a vantagem de vender produtos de maior valor agregado. Um país produtor de commodities como o Brasil, recebe menos de US\$ 0,30/kg por produtos agrícolas e ferro, enquanto a relação de valor agregado/peso dos produtos de Defesa varia de US\$ 200/kg, no caso de foguetes, até US\$ 8.000/kg, no caso de aeronaves militares, segundo dados da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico).

Já a transferência de tecnologia em acordos como o FX-2 desenvolvem a BID nacional. As pastilhas de freio da família de caças Mirage (FAB), por exemplo, já são fornecidas pela indústria brasileira, reduzindo seu custo de US\$ 106 a R\$ 11,37 por unidade. Ninguém dúvida das vantagens do negócio, mas o estudo do Ipea levanta questionamentos importantes, que devem ser considerados na aquisição de tecnologia para desenvolvimento da BID:

“A economia da defesa, no que tange à política de aquisição de equipamentos de defesa, tem buscado contribuições da economia da regulação e teoria dos jogos e contratos. Guardadas as devidas diferenças, existem semelhanças na problemática: como estabelecer regras para a provisão de um bem/serviço pela iniciativa privada, com garantia de que haverá provisão adequada sem que o agente privado aprofite o lucro econômico excessivo?”

Na tentativa de minimizar estas assimetrias, alguns governos introduzem cláusulas nos contratos de compra, obrigando as empresas a reportarem com precisão seus custos ao governo, sob risco de severas penas. “No entanto, tais medidas não dirimem por

completo as assimetrias de informação entre governo e agente privado, além de não garantirem o esforço da firma em minimizar seus custos”, identifica o estudo.

**DO AUGE À QUEDA. UMA LIÇÃO DE DEFESA** O Brasil é hoje o 12º. no ranking dos maiores orçamentos de Defesa, ao lado do Canadá, Austrália e Espanha, mas já foi o oitavo na década de 1980. Especialista em tecnologia e engenharia de produção, Corrêa Guerra enumera alguns dos problemas da Defesa, anteriores à criação da END: uma política de Defesa instável; desrespeito e sucateamento do legado científico e industrial militar; desarticulação entre as Armas (Exército, Marinha e Aeronáutica); falta de verbas, e falta de uma política industrial e científica de Defesa.

# 30

## milhões de reais

investimentos anualmente em pesquisa e desenvolvimento (P&D) no Brasil para fins militares, um valor que já pequeno e ainda sujeito a contingências orçamentárias.

O estudo mostra que os investimentos atuais não registram uma grande variação na comparação à quantidade de recursos investida em relação PIB nos anos 1980. O problema seria a forma em que se administra o investimento e a evolução que a tecnologia militar registrou desde os anos 80, em termos de custo e sofisticação. Segundo o Ministério da Defesa, o Brasil investe cerca de R\$ 30 milhões por ano em pesquisa e desenvolvimento (P&D) para fins militares, um valor que já

é pequeno e ainda sujeito a contingências orçamentárias. De fato, a maior parte das despesas do Ministério da Defesa, aproximadamente 75%, se destina a gastos com pessoal.

*“O Brasil precisa se armar para proteger suas fronteiras, precisa ter uma marinha forte, porque agora a sua riqueza também está no mar”*

**Bruno César Araujo**

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do Ipea

Esta é uma realidade muito distinta da americana. Em 2003, os EUA, líder no ranking



**Riqueza brasileira também está no mar, na chamada Amazônia Azul**

mundial com 41% dos gastos, investiram cerca de US\$ 40 bilhões em P&D para fins militares. “Ainda que se argumente que as necessidades estratégicas e a escala dos gastos militares nos EUA são bastante distintas das brasileiras, a distribuição dos gastos militares privilegia a P&D”, mostra o estudo. Para se ter uma ideia do investimento militar americano em ciência e tecnologia e pessoal, até 2004, mais de 50% do financiamento do Massachusetts Institute of Technology (MIT), seu principal centro de pesquisa, provinha do Pentágono.

De fato, o estudo do **Ipea** destaca uma redução drástica de investimento no setor em relação ao auge vivido há três décadas. Nessa época o Brasil chegou a ser o oitavo maior exportador de equipamentos militares, em função da guerra entre Irã e o Iraque, no Oriente Médio. No conflito, o Brasil vendeu carros de ataque da Engesa e lançadores de foguete “Astros”, da Avibras. O estudo aponta como causas para essa crise da BID a redução a volatilidade dos orçamentos de Defesa, e contingenciamentos orçamentários nos programas de compras das Forças Armadas.

Bruno Araujo acredita que a passagem de governos militares para governos civis não foi um fator determinante nessa crise, que para ele está muito mais ligada ao colapso das compras do Oriente Médio, sobretudo do Iraque; à perda de competitividade; ao aumento de restrições no comércio internacional de armas, que deixou o Brasil de fora dos negócios bélicos, e a um novo cenário geopolítico. “O Brasil teve uma participação importante na década de 80 devido a um contexto muito específico. O país tinha naquele momento o equipamento certo para esse tipo de conflito”, diz o pesquisador, lembrando que naquela época os Estados Unidos não tinham interesse no Oriente Médio, o que teria sido mais um fator para o sucesso brasileiro. Ele destaca que com o fim da

Guerra Fria e da União Soviética, esse cenário mudou. “O mundo se desarmou e vendeu seus equipamentos. O mercado virou vendedor”, explica. Marcovitch, aliás, chama a atenção sobre este ponto, lembrando que não é necessário apenas investir em novos equipamentos, mas pensar em uma estratégia de descarte dos velhos, pois é este excedente que acaba caindo em mãos de grupos criminosos e organizações terroristas.

*“É necessário apenas investir em novos equipamentos, mas pensar em uma estratégia de descarte dos velhos, pois é este excedente que acaba caindo em mãos de grupos criminosos e organizações terroristas.”*

**Jacques Marcovitch,**  
livre docente da Universidade de São Paulo (USP)

**PERDA DE CAPACIDADE** Em meados dos anos 1980, o Brasil começa a sofrer com boicotes de certificação dos seus equipamentos, e um intenso lobby, principalmente dos norte-americanos, junto aos organismos multilaterais e ministérios de Defesa, para aumentar restrições ao comércio destes equipamentos. O tanque Osório, da Engesa; o foguete Astros, e alguns aviões da Embraer foram afetados nesse processo. Como resposta, o governo optou por cortar subsídios para a indústria bélica. Este procedimento, no entanto, não ocorreu nas principais economias, que incentivam o setor.

O estudo explica, por outro lado, que o Brasil tinha conseguido explorar um nicho de mercado de equipamentos de baixa intensidade tecnológica há três décadas, mas



**Jacques Marcovitch,** livre docente da Universidade de São Paulo (USP)

não conseguiu fazer, anos mais tarde, uma transição para a produção e comercialização de itens mais sofisticados. Mesmo na ‘época de ouro’ da BID brasileira, as Forças Armadas Brasileiras sozinhas não eram capazes de prover escala de produção suficiente para a indústria, perdendo competitividade e dinamismo exportador, destaca o estudo. Por outro lado, a região do Oriente Médio passou a ser prioridade geopolítica para os EUA, favorecendo apenas as BID desse país e de seus aliados. É por um histórico como este, e pelos desafios enfrentados atualmente pelo Brasil na geopolítica mundial, que especialistas coincidem em apoiar a mudança de rumo na estratégia de Defesa brasileira, e o estudo do **Ipea** ajuda a desenhar o caminho para não repetir erros passados, fortalecendo e modernizando a BID brasileira. **i**

## Aduanas: 202 anos

Sistema alfandegário encara novos desafios com a maior participação do Brasil no mercado mundial

**N**egociações e acordos bilaterais ou multilaterais entre nações são temas em permanente discussão nas áreas econômica e política, especialmente em tempos de globalização. No campo da economia, o desempenho em comércio exterior, muitas vezes, dita a trajetória de crescimento de um país. Políticas governamentais nesta área impactam diretamente as dinâmicas de exportações e importações, e também empresas estruturadas para disputar espaço no acirrado cenário internacional. O controle de entrada e saída de mercadorias, o acompanhamento do cumprimento das regras comerciais, o combate ao contrabando e à pirataria de produtos, ao tráfico de drogas, e a fiscalização sanitária, são ações estratégicas que dão respaldo a toda essa cadeia, tendo o sistema aduaneiro ou alfandegário como protagonista juntamente com órgãos de segurança e de regulação.

Com caráter meramente arrecadatório para engordar as riquezas da Coroa Portuguesa, as primeiras feitorias de alfândegas no Brasil, constituídas em 1534, taxavam somente as exportações da Colônia. Naquela época era permitida apenas a entrada de mercadorias de Portugal em território nacional, prática comum imposta por metrópoles às suas colônias. Durante séculos os portos brasileiros ficaram fechados a navios estrangeiros, e o arremedo de comércio exterior liberalizado era feito apenas com intermediação da coroa portuguesa, de olho no controle da saída de

metais preciosos, especialmente durante a corrida do ouro no século 18.

As aduanas ganharam destaque com a chegada da família real ao Rio de Janeiro, em 1808, ano em que Dom João VI determinou a abertura dos portos brasileiro. O sistema alfandegário ganhou nova legislação em 1832, que substituiu os velhos juizes por inspetores e, nos anos posteriores, novas tarifas foram estabelecidas, dando a entender que o Brasil adotaria um modelo protecionista de relação comercial com o mundo. Esse perfil se transformou parcialmente com a retomada das exportações brasileiras graças à aceleração da produção de café no Sudeste, a partir da segunda metade do século 19.

Nas décadas seguintes, marcadas por guerras, pela primeira fase de industrialização do país, e pela crise financeira de 1929, o Brasil adotou, nos anos 1930, postura fortemente protecionista, cuja orientação era a de desenvolver a indústria nacional limitando a competição com produtos importados. Cabia ao sistema aduaneiro, entre outras ações, controlar a execução das barreiras tarifárias impostas pelo governo Vargas, que persistiram até o início do governo militar, em 1964. A modernização das aduanas veio, por meio de decreto, em 1966, como parte da reforma financeira pela qual passava o país no período. A criação da Secretaria da Receita Federal, em 1968, restabeleceu a racionalidade da organização fiscal, e permitiu ao governo administrar convenientemente o complexo

sistema de incentivos fiscais, ao mesmo tempo em que, modernizando os métodos, conseguiu reprimir, pelo menos em parte, a avalanche de contrabando que se despenhava contra as barreiras protecionistas, analisa o auditor fiscal José Eduardo Pimentel de Godoy, em texto acadêmico disponível no sítio da Receita.

Com as crises econômicas da década de 1970 e a criação dos blocos econômicos na Europa e na América do Norte e a abertura do mercado interno nos anos 1990, a Aduana Brasileira continuou se modernizando para tentar acompanhar as transformações globais. Criou-se o sistema eletrônico de informações sobre comércio exterior (Sicomex), e a rede alfandegária brasileira passou a integrar plataforma de comunicação que integra alfândegas em portos e aeroportos do mundo inteiro. Em 2008, ano que marcou os 200 anos da abertura dos portos por Dom João VI, a Receita Federal lançou projetos em várias frentes para comemorar a data e melhorar seus serviços.

O desafio não é pequeno, tendo em vista que apenas as exportações brasileiras saltaram de US\$ 1,4 bilhão em 1950 para US\$ 197,9 bilhões em 2008, de acordo com dados da Secex (Secretaria de Comércio Exterior, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior). Grande parte deste volume passa pelas aduanas brasileiras, exigindo que a Receita Federal esteja sempre atuante e em dia com as novas tecnologias de controle e fiscalização.



Foto: Stock

Porto de Santos, São Paulo

# Plano Safra e a política agrícola brasileira

Antônio Graça e Flávio Carrança – de São Paulo

Foto: Sérgio Castro/AE



Trabalhadores rurais carregam caminhão com melões após colheita para exportação, no Nordeste onde a fruticultura irrigada vem dando bons resultados.

O Agronegócio tem peso expressivo na economia brasileira, tendo respondido por 24% do Produto Interno Bruto (PIB) do país no ano passado, de acordo com dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). O segmento de lavouras é responsável por 71% do produto do setor, enquanto o segmento pecuário responde pelos 29% restantes

**N**o Brasil, a manutenção da atividade agrícola tem dependido do crédito rural para financiamento de insumos e de outros custos para viabilizar o plantio. Estes custos são consignados por meio do Plano Safra.

Com vigência sempre do início de julho de um ano até o final de junho do ano seguinte, o Plano Agrícola e Pecuário (PAP), nome técnico do Plano Safra, contém a síntese das diretrizes da política agrícola. É lançado anualmente pelo governo federal para orientar o produtor rural sobre os mecanismos de financiamentos que permitem dar continuidade ao plantio. O PAP contém também propostas de apoio ao setor agropecuário para abastecimento do mercado interno, expansão das exportações e geração de emprego e de divisas, além de trazer definições sobre crédito rural, subvenção para o seguro rural, e mecanismos de apoio à comercialização.

A necessidade deste apoio e planejamento governamental surge da própria natureza da produção agrícola, que é altamente sujeita a fatores imprevisíveis como alterações climáticas. Isso torna essa atividade - essencial para a manutenção da segurança alimentar da população -, uma atividade de risco.

Carlos Nayro Coelho, especialista e ex-pesquisador da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, lembra que toda agri-

cultura precisa de um plano de safra. “A agricultura é diferente de outros setores da economia, pois envolve muitos riscos, sendo necessário sustentar a atividade em todas as fases que vão do plantio à colheita”. Nayro é autor do estudo *70 anos de política agrícola no Brasil*, englobando os anos de 1931 a 2001. Nesse estudo, publicado em 2001, ele elenca três principais motivos para a elaboração de uma política agrícola que auxilie a colheita: melhorar a alocação de recursos, reduzir as flutuações na renda e garantir segurança alimentar. O técnico identifica quatro momentos de evolução da política agrícola no país, cujas primeiras tentativas de criação datam de fins do século 19, e foram centradas em iniciar um sistema de financiamento, sendo que a primeira decisão neste sentido foi a transformação do Banco do Brasil (da época) em fonte robusta de financiamento rural.

A primeira fase, chamada de fase da agricultura primitiva, inicia-se com a criação do Conselho Nacional do Café em 1931; a segunda, de modernização da agricultura começa em 1965; vinte anos surge a fase de transição da agricultura, com a decisão do governo federal em eliminar o subsídio ao crédito por meio do uso de indexadores. A última fase identificada no estudo começa em 1995, e é marcada pelo desenvolvimento de novos instrumentos de política agrícola,

além de preocupações ambientais mais fortes, denominada de fase da agricultura sustentável.

*“Toda agricultura precisa de um plano de safra. A agricultura é diferente de outros setores da economia, pois envolve muitos riscos, sendo necessário sustentar a atividade em todas as fases que vão do plantio à colheita”*

**Carlos Nayro Coelho,**  
especialista e ex-pesquisador  
da secretaria de política agrícola

O atual Plano Safra tem sua gênese justamente na segunda fase, iniciada em 1965, e caracterizada pela dinamização e expansão do crédito rural, explica Nayro. Nesta época foi reformulada a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGMP), instrumento criado na década de 1940, e também foi nessa etapa que surgiu o Sistema Nacional de Crédito Rural.

A política iniciada neste período teve por objetivo diversificar a pauta de exportações agrícolas brasileiras, altamente concentrada

em dois produtos, café e açúcar. Para efeito de comparação, em 1965 ambos contribuíram com 88,6% das exportações totais do país. No início da década seguinte essa contribuição se reduz para 40,7%, e em 1980 caiu para 25%.

*“É preciso que os instrumentos de garantia de preços mínimos sejam mais eficazes, principalmente depois da abertura econômica no Brasil”*

**Júnia Conceição,**

coordenadora de Agropecuária da Diset e Ipea (Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura) do IPEA

Desde então foram criados uma série de mecanismos para acompanhar a evolução da agricultura brasileira, que ganhou vulto internacional, além de experimentar um novo dinamismo com produtos como o complexo da soja (grão, farelo e óleo), ainda incipiente na década de 1960, e que hoje é uma das commodities mais representativas da pauta de exportação agrícola brasileira.

**PLANO SAFRA 2009/2010** Os resultados do plano vigente, que começou a ser executado em um cenário econômico de recuperação da crise financeira internacional, estão sendo bem avaliados por diversos agentes do setor, governo, técnicos, entidades empresariais e de trabalhadores. A edição 2009/2010 destinou R\$ 107,5 bilhões para a agricultura, valor que representa aumento de 37,5% em relação à safra passada. Desse total, já foram tomados R\$ 52,6 bilhões, um crescimento de 20% em relação ao mesmo período da safra anterior, segundo informou no final de fevereiro o Ministério da Agricultura.

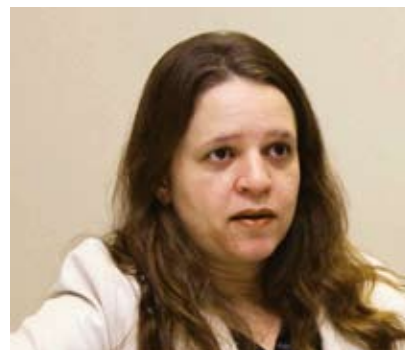
Mas apesar da avaliação positiva deste plano, os especialistas também sugerem algumas mudanças. Uma delas no atual Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), e outra em relação à periodicidade do plano de safra. Segundo Rosemeire dos Santos, coordenadora de assuntos econômicos da Confederação Nacional de Agricultura do Brasil (CNA), uma das melhorias que poderiam ser feitas é o prolongamento do prazo do plano de safra.

Ela defende que, apesar do plano ser lançado em junho, os recursos são efetivamente liberados apenas em setembro, quando no Mato Grosso, por exemplo, o plantio já começou, e essa demora faz, muitas vezes, com que o agricultor financie a plantação com dinheiro mais caro. Por isso, ela sugere que o plano tenha um tempo de vigência superior aos 365 dias atuais.

**107,5**  
**bilhões de reais**

foram destinados ao plano de safra  
2009/2010

A mudança mais complexa, no entanto, está no sistema de garantia dos preços mínimos, realizado por meio da PGPM (Política de Garantia de Preços Mínimos), que contribui para minimizar as oscilações nos preços dos produtos agrícolas. No início, a PGPM o governo se restringia a comprar o excedente de produção, ou atuar financiando a estocagem, sempre que o preço de mercado de um produto se situa abaixo de um preço mínimo estabelecido. Esse ajuste era realizado por meio de instrumentos como a Aquisição do Governo Federal (AGF) e o Empréstimo do Governo Federal (EGF).



**Júnia Conceição, coordenadora de Agropecuária da Diset - IPEA**

Segundo Júnia Conceição, coordenadora de Agropecuária da Diset e Ipea (Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura) do IPEA, e autora do Texto para Discussão A necessidade de uma nova Política de Comercialização Agrícola, é necessário dar mais eficácia aos instrumentos de garantia de preços mínimos, principalmente depois da abertura econômica no Brasil. Para Júnia, depois de 1995 o governo promoveu uma reformulação total nos mecanismos de apoio à comercialização, com a criação de novos instrumentos, e mantendo as AGF e dos EGF somente para casos especiais. “Na realidade, houve substituição do modelo de garantia de preços. Passa-se a utilizar o método de seguro sem compra de excedentes, adotando-se a prática mais ágil dos pagamentos diferenciais entre preço mínimo e preço de mercado, consubstanciados nos novos instrumentos de comercialização: Programa de Escoamento da Produção (PEP) e Contratos de Opção”, afirma a técnica, ressaltando, entretanto, que estes dois instrumentos não englobam a totalidade dos produtores.

Junia explica que o governo tinha o preço de mercado, em relação ao preço mínimo, como referencial para avaliar a necessidade de intervenção. “Antes o preço mínimo era elaborado tendo por base o custo de produção, estipulado pelo ministério da Agricultura”, diz, destacando que, nessa época, anterior à reformulação de 1995, o mercado agrícola era fechado, e não era interligado ao mercado

## Novos instrumentos para financiamento

Com o desenvolvimento do mercado financeiro e com a globalização, torna-se necessário o desenvolvimento de mecanismos mais modernos de apoio à produção agrícola. No ano de 2004 foi criada a Lei 11.076, que estabelece novos instrumentos para estímulo e financiamento da produção, como Títulos de Créditos de Recebíveis do Agronegócio (CDCA, LCA e CRA) e Contratos Privados de Opção de Venda (PROP).

Os Títulos de Crédito de Recebíveis do Agronegócio são títulos representativos de direitos creditórios do agronegócio, que podem ser emitidos por cooperativas de produtores rurais e pessoas jurídicas que exerçam atividades de comercialização, beneficiamento ou industrialização de

produtos e insumos agropecuários ou de máquinas e implementos utilizados na produção agropecuária, no caso dos CDCA (Certificados de Direitos Creditórios do Agronegócio); por instituições financeiras públicas e privadas, para a LCA (Letras de Crédito do Agronegócio); e por companhias securitizadoras de direitos creditórios do agronegócio, para os CRAs (Certificados de Recebíveis do Agronegócio). Já os Contratos Privados de Opção de Venda (PROP) são lançados pelo setor privado, e, segundo a Secretaria de Política Agrícola, apresentam como vantagens a facilitação de compras pelos consumidores, a redução da pressão sobre o orçamento das operações de crédito, e a aproximação dos produtores e consumidores à cadeia produtiva.

internacional, como acontece hoje. “Definiam o preço mínimo com base no custo de produção, e esperava-se o comportamento dos preços de mercado, para poder sinalizar a intervenção”, lembra a técnica do Ipea.

Agora, como os mercados nacional e internacional estão interligados, os preços

dos produtos sofrem interferência tanto de variáveis internas quanto externas, e, com isso, a definição de uma regra para intervenção fica mais complexa. “Com essa mudança de cenário, houve necessidade de desenvolvimento de novos instrumentos de intervenção”, afirma Junia. (ver quadro)

Para Rosemeire dos Santos, a PGPM tem alguma eficácia, mas entende que esse mecanismo tem sido ineficiente pra garantir a renda do produtor, uma vez que o preço mínimo é fixado pelo governo, em alguns casos, abaixo do custo de produção: “Se nós pegarmos, por exemplo, uma saca de soja hoje, ela tem um preço mínimo de R\$ 18,00, com um custo de produção de R\$ 25,50. Quer dizer, o preço mínimo não cobre o custo na maioria das regiões e isso acaba, mesmo com a intervenção do governo, não garantindo a renda necessária ao produtor”.

O professor da Faculdade de Economia da Universidade de São Paulo (USP), Fernando Homem de Melo lembra que este ano temos uma safra de soja prevista em 65 milhões de toneladas e uma produção de milho estimada em mais de 50 milhões de toneladas. Em ambos os casos, os preços de mercado estão bem abaixo dos preços mínimos. Ele observa que se o governo quisesse comprar para garantir preços mínimos, teria pela frente uma logística difícil, pois seria necessário realizar muitos leilões, o que tornaria o processo demasiadamente caro. “O governo tem feito algumas tentativas, mas os preços de mercado este ano resistem e continuam abaixo do preço mínimo. Agora, nessa situação de economia aberta, a política de preços mínimos teria de se concentrar mais em apoiar os produtos que não estão no mercado internacional, como o feijão e a mandioca”.

Foto: Stock



**Rosemeire dos Santos, coordenadora da Área de Assuntos Econômicos da CNA.**

**DÍVIDAS** Em relação às dívidas adquiridas pelos agricultores para financiar sua produção, o secretário de política agrícola do Ministério da Agricultura, Edilson Guimarães, afirma que o governo tem agido promovendo medidas para incentivar a regularização dos débitos. Segundo Guimarães, com a edição da Lei nº 11.775/2008, que estabelece novas condições de renegociação de dívidas e securitização, é possível regularizar a situação de 2,8 milhões de contratos, que totalizam R\$ 75 bilhões.

**2,8**  
**milhões**

de contratos podem ser regularizados com a edição da Lei nº 11.775/2008

A renegociação das dívidas dos produtores rurais nesta safra repercutiu de forma diferenciada nas regiões, segundo Rosemeire dos Santos. Ela avalia que nas regiões Sul e no Sudeste a liquidez dos produtores melhorou, mas no

Centro-Oeste permanece o problema crônico dos débitos originários de dívidas adquiridas nos programas de investimento. No Nordeste há entraves para a securitização das dívidas, com produtores que perderam o prazo ou que não tiveram condições de renegociar suas pendências. Já na região Sul, destaca Rosemeire, as perdas causadas pelo clima enfatizam a questão do custeio das lavouras.

O professor Fernando Homem de Melo reconhece que o governo está um pouco mais tolerante com relação às dívidas dos agricultores, e considera que esta tolerância é necessária e deve ser mantida, sob pena de o crescimento agrícola ser prejudicado. “Em 2008 a renda agrícola foi favorável, e o agricultor prudente pôde quitar um pouco dessa dívida, mas aí veio a crise e os preços em reais começaram a cair.” Homem de Melo afirma que, dependendo da gravidade do problema do preço dos grãos, o governo terá de atuar para facilitar o pagamento das dívidas, uma vez que a previsão é de um ano com preços desfavoráveis aos agricultores, devido à elevação da taxa de câmbio (que encarece os insumos, em grande medida importados) e da queda dos preços internacionais dos produtos agrícolas. Na opinião do professor, apenas a redução dos custos de produção é favorável ao agricultor.

*“Uma das medidas adotadas pelo governo, paralelamente à implantação do plano, foi uma resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) alterando os critérios para classificação de risco. Isso aumentou o número de produtores que teriam acesso ao crédito, o que é um ponto positivo”*

**Rosemeire dos Santos,**  
coordenadora da Área de Assuntos Econômicos da CNA.

**RECURSOS** O grande volume de recursos liberado pelo governo para a safra 2009-2010 ocorreu em um contexto de crise internacional, quando a maioria dos analistas estava extremamente pessimista, e se projetava incerteza quanto ao comportamento dos preços de insumos, notadamente, fertilizantes defensivos. “Os custos começaram a cair, mas o governo colocou no plano de safra mais de R\$ 100 bilhões disponíveis, o que começou a melhorar um pouco o ambiente, porque o agricultor encontrou dinheiro mais fácil e uma política de crédito rural constante no período de safra”, afirma o professor.

Rosemeire dos Santos lembra que, por conta da crise financeira internacional, havia uma escassez de recursos muito grande nos bancos, além do fato das carteiras de crédito bancário terem se tornado mais exigentes. Para ela, havia também uma herança de sucessivas perdas que os agricultores sofreram em 2003/2004, 2004/2005 e 2005/2006. “Uma das medidas adotadas pelo governo, paralelamente à implantação do plano, foi uma resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) alterando os critérios para classificação de risco. Isso aumentou o número de produtores que teriam acesso ao crédito, o que foi um ponto positivo”, explica a coordenadora.

Um diferencial do PAP 2009-2010, segundo o secretário Edilson Guimarães, foi a inclusão de medidas que aumentam o alcance do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger Rural), instrumento de apoio ao médio produtor rural: “Constatamos que é preciso dar ao médio produtor condições para crescer mais e reforçar a sua contribuição no desenvolvimento da economia do País. Existe no Brasil uma classe média rural que já não se enquadra no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), mas que ainda não está consolidada como os grandes produtores do agronegócio. Por isso, o Proger Rural foi reformulado para permitir que mais agricultores tenham acesso ao crédito, com condições facilitadas”.



*“é preciso que os instrumentos de garantia de preços mínimos sejam mais eficazes, principalmente depois da abertura econômica no Brasil”*

**Edilson Guimarães,**  
secretário de políticas agrícolas

Além de ampliar o volume de recursos neste ano (R\$ 5 bilhões para financiar a

do limite de crédito e da renda considerada para enquadramento no programa, “foi uma forma indireta de reduzir a taxa de juros, porque o Proger tem uma taxa menor que os outros programas, além de aumentar o universo dos produtores que podem ter acesso a esse crédito. Em termos de aplicação de recursos, ele veio num momento bom, uma vez que as tradings, que são grandes financiadores do setor, reduziram a oferta de crédito para os produtores em função da crise”



**Edilson Guimarães, secretário de políticas agrícolas**

lavoura, 72% a mais que destinado na safra anterior), o programa dobrou o limite de renda do produtor que pode ter acesso ao crédito. A partir deste semestre, o agricultor com renda bruta anual de até R\$ 500 mil está apto a buscar o financiamento. Já os limites de crédito subiram de R\$ 150 mil para R\$ 250 mil, entre recursos para custeio, investimento, comercialização e aquisição de máquinas e equipamentos. Outra novidade importante do Proger Rural deste ano é obrigar o direcionamento de, no mínimo, 6% dos recursos obrigatórios dos depósitos à vista para este programa.

Rosemeire dos Santos considera que a ampliação do volume de recursos e o aumento

**5**  
**bilhões de reais**  
para financiar a lavoura no programa Pró-Rural

Outra prioridade do atual plano safra é o fomento ao cooperativismo, por meio de dois instrumentos: o Programa de Desenvolvimento Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária (Prodecoop) e o

Programa de Capitalização das Cooperativas de Produção Agropecuária (Procap-Agro). O Prodecoop passou de R\$ 370 milhões na safra passada para R\$ 1 bilhão nesta temporada. Por enquanto as primeiras aplicações do Procap-Agro somam R\$ 80 milhões.

A equipe técnica do Ministério da Agricultura prevê um crescimento relevante dos dois programas de financiamento, levando em conta o fato de haver mais de R\$ 800 milhões a serem desembolsados para projetos de cooperativas já aprovados? sem contar os projetos que estão sendo avaliados pelos bancos.

*“Nesta situação de economia aberta, a política de preços mínimos teria que se concentrar mais em apoiar os produtos que não estão no mercado internacional, como o feijão e a mandioca”*

**Fernando Homem de Melo,**  
professor de economia da Universidade de São Paulo

**PRODUZIR E CONSERVAR** Quanto à agropecuária sustentável, o governo tem trabalhado com linhas de ação que conjugam duas iniciativas: produzir e conservar o meio ambiente. Edilson Guimarães destaca nessa área os programas de financiamento para recuperar áreas degradadas, estímulo à agropecuária sustentável, preços mínimos para produtos do extrativismo e da sociobiodiversidade, além do crédito para a agricultura orgânica. Segundo ele, o Programa de Estímulo à Produção Agropecuária Sustentável (Produsa) mais do que quadruplicou o volume de aplicações, em relação ao mesmo período do ciclo anterior, passando de R\$ 57 milhões para R\$ 230 milhões. “O aumento médio foi de 15,7%, ao mês e de 300% no período. O bom desempenho deve-se à maior difusão e

familiarização dos agentes financeiros com o programa”, avalia o diretor do Departamento de Economia Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Deagri), Wilson Araújo.

**AGRICULTURA FAMILIAR** O Plano Safra da Agricultura Familiar colocou R\$ 15 bilhões à disposição dos produtores desse segmento, recursos que atendem às linhas de custeio, investimento e comercialização do Programa Nacional de Fortalecimento

da Agricultura Familiar (Pronaf). Para Antoninho Rovari, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), um dos pontos positivos desse plano, o Proagro para investimentos, é o seguro da agricultura familiar, chamado “Proagro Mais”. Ele destaca também o encaminhamento da Lei Nacional de Assistência Técnica e a Lei 11947, que obriga o fornecimento de 30% da alimentação escolar pela agricultura familiar. “Temos informações de que não serão aplicados

os R\$ 15 bilhões que foram destinados à agricultura familiar, mas que chegaremos bem perto disso, provavelmente ultrapassando R\$ 14 bilhões de aplicação. Além disso, muita gente que estava fora conseguiu voltar aos programas de crédito, especialmente agora, com as garantias, que são as chamadas políticas estruturantes, que é o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e o Proagro Mais, tanto para custeio quanto investimento”, analisa Rovari. **i**

## Elaboração de um plano safra

A elaboração do Plano Safra envolve um sistema detalhado de consultas a agentes ligados ao setor agropecuário, além de reuniões técnicas do Ministério da Agricultura com os órgãos governamentais responsáveis pelas questões financeiras, como o Ministério da Fazenda, o Banco Central, e o Conselho Monetário Nacional.

As gestões do plano envolve mais de mil consultas em todo o país, explica José Maria dos Anjos, diretor do departamento de Comercialização Agrícola e Pecuário do Ministério da Agricultura. O primeiro passo é dado pela Secretaria de Política Agrícola, que envia de correspondência (ou email) para mais de 400 entidades ligadas ao setor, que apresentam suas dúvidas ou sugestões para o plano da próxima safra. Também são realizadas reuniões com 31 câmaras, sendo 26 destas setoriais, e 6 temáticas, em todas as regiões do país.

As sugestões são então tabuladas, e enquadradas dentro das possibilidades e limitações de recursos do ministério. “O governo tem uma limitação de fonte

para emprestar, então ele tenta chegar ao maior valor possível, e equalizar isso como os recursos do depósito compulsório dos bancos e da poupança que são obrigatoriamente destinados à agricultura”, explica dos Anjos.

“Na prática isso implica colocar limites para emprestar aos produtores, e fazemos um racionamento dos recursos, tentando pulverizá-los ao máximo”, acrescenta.

A definição dos preços mínimos também é feita nessa etapa. A Conab (Companhia Nacional de Abastecimento) elabora uma proposta de qual seria o preço mínimo de garantia adequado aos diversos produtos. “Se achamos adequada, discutimos com a área econômica (Fazenda e Planejamento). Depois de tudo acertado entre os três ministérios, o plano é submetido ao Conselho Monetário Nacional (CMN), e as decisões são regulamentadas por resolução do pelo Banco Central, para virar norma, permitindo assim que o sistema financeiro opere”, detalha dos Anjos.

Para os investimentos também é necessária a emissão de uma carta circular do

BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social) para os agentes financeiros poderem operar os recursos destinados ao financiamento.

Nesse intervalo o Tesouro Nacional emite uma portaria sobre equalização de taxa de juros, explicitando o total de recursos a ser gasto, e quais as taxas de juros que serão aplicadas. O Plano tem que ser aprovado até junho pelo CMN.

Na atual versão, as taxas de juros ficaram em 6,75% para a agricultura empresarial, o que representa uma redução de 2 pontos percentuais em relação aos 8,75% cobrados na safra passada.

Para a safra 2009/2010 o limite de custeio para arroz, milho, e lavouras irrigadas de arroz feijão, mandioca, soja, sorgo e trigo é de R\$ 600 mil. Para amendoim, café, e lavouras não irrigadas de arroz, feijão, mandioca sorgo e trigo, o limite é de R\$ 450 mil. Suinocultura, pecuária bovina, bubalina e leiteira, além da cana de açúcar podem financiar até R\$ 250 mil, enquanto para os demais produtos o limite é de R\$ 170 mil.

## Turismo

### Turismo sul-americano na Copa de 2014

O ministro do Turismo, Luiz Barreto, afirmou durante o 8º Fórum Panrotas, realizado na capital paulista, que é preciso investir em propaganda e trabalhar com as operadoras de turismo para estimular a vinda de turistas da América do Sul ao Brasil. Para Barreto, “é preciso também criar facilidades de acesso não só ao transporte aéreo, mas nas estradas também, com o turismo rodoviário integrado. Temos condições de pensar em mecanismos para isso”.

Barreto afirmou que anualmente Brasil recebe cerca de 1 milhão de argentinos, 720 mil norte-americanos, 300 mil italianos, e 254 mil alemães. “Temos em torno de 2 milhões de sul-americanos visitando o Brasil e podemos crescer muito nos próximos anos”.

O ministro reforçou que na preparação para a Copa do Mundo, o governo trabalha o potencial turístico do entorno das cidades onde haverá jogos, o que aumenta de 12 cidades (as sedes dos jogos) para 65 destinos

para os turistas. Para prover os serviços de transporte, Barreto destacou que o governo terá investimentos nas áreas de mobilidade urbana, estádios e rede hoteleira.

“Porque o turista que vier para os jogos vai querer conhecer as regiões. Os jogos têm intervalo de 62 horas. Em cada estado há um conjunto de destinos que vamos trabalhar de maneira integrada, criando roteiros alternativos que integrem produtos e façam o turista ficar mais tempo no Brasil”.

## Haiti

### ONU teme piora na situação do Haiti por causa de chuvas

Dois meses depois do terremoto que devastou o Haiti, o secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Ban Ki-moon, voltou ao país e constatou que a “situação continua muito difícil”. No final de março, a ONU promove, em Nova York (Estados Unidos), uma conferência mundial que vai reunir doadores para o Haiti.

Durante a visita e nas conversas com o presidente do Haiti, René Préval, e o primeiro-ministro, Jean-Max Bellerive, Moon ressaltou que em decorrência da aproximação do período de chuvas, os esforços terão de se redobrados, para que se evitem novos problemas.

“O desafio mais urgente agora é garantir abrigo e saneamento. Neste momento temos fornecido tendas e lonas para cerca de 60% dos 1,3 milhão de pessoas que mais necessitam”, disse.

O terremoto do dia 12 de janeiro – que foi o de maior intensidade no país, atingindo 7

graus de magnitude na escala Richter – seria responsável pela morte de aproximadamente 230 mil haitianos. Cerca de 1,3 milhão de pessoas permanecem desabrigadas, segundo os dados oficiais.

Ban Ki-Moon lembrou ainda que aproximadamente 85 mil pessoas foram mobilizadas em ações das Nações Unidas, da Missão de Paz das Nações Unidas (Minustah) e da Polícia Nacional Haitiana (PNH).

De acordo com Ban Ki-Moon, é fundamental concentrar os esforços também para a recuperação de escolas, estradas, portos, energia e da infraestrutura em geral. “Para o futuro próximo, o governo vai precisar de ajuda internacional também para cobrir os salários do funcionalismo público [professores, policiais, médicos e enfermeiros, além de servidores de várias áreas]”, afirmou o secretário-geral da ONU.

## Conferência

### Serviços de saneamento em pauta na América Latina

A cidade de Foz do Iguaçu (PR) sediou a 2ª Conferência Latino-Americana de Saneamento (Latinosan 2010) de amanhã (14) a quinta-feira (18). O evento contou com a participação de representantes de países da América Latina para discutir a universalização e a sustentabilidade dos serviços de saneamento.

Paralelamente ao evento, foi realizada uma feira de tecnologia, em que empresas e instituições governamentais e não governamentais trocaram informações, e formaram alianças estratégicas para a melhoria do bem-estar da população, com ênfase no combate à pobreza, na prestação de serviços de saneamento básico e gestão dos recursos.

## Chile

### Chile envolve todos os setores na reconstrução do país

A reconstrução do Chile, que foi atingido no final de fevereiro um terremoto de 8,8 graus de magnitude, a escala Richter, envolve praticamente todos os setores do país – economia, política, construção civil e educação, além da saúde. Os bancos anunciaram redução nas taxas de hipoteca, de 4,6% para até 4,2%, e ampliação dos prazos para o pagamento de faturas.

No Congresso Nacional, a oposição fez um acordo de trégua de 30 dias com o novo governo. Também foram anunciadas a reconstrução e a construção de habitações, escolas e hospitais destruídos pelos tremores de terra e *tsunamis*.

Especialistas em economia fizeram cálculos sobre o custo preliminar para a reconstrução de cada área atingida. Só para a recuperação de casas e apartamentos serão necessários R\$ 10,5 milhões, mais

R\$ 7 milhões para a área de saúde, para o setor produtivo outros R\$ 5,2 milhões, mais R\$ 3,7 milhões para a educação e R\$ 2,1 milhão para infraestrutura.

O edifício central da Universidade Católica foi isolado porque o prédio é considerado ameaçado de desmoronar, o mesmo ocorreu com uma área da Universidade do Chile. As duas instituições são as mais tradicionais do país. Nem o luxuoso prédio do Hotel Crowne - cinco estrelas –, escolhido pelo atual governo para funcionar como apoio durante a campanha, foi poupado: o lado externo veio abaixo.

Desde o primeiro, e mais grave terremoto, em 27 de fevereiro, houve registros de uma série de tremores de terra e *tsunamis*, em abalos cuja magnitude variou de 2 a 7,2 graus. Houve um alerta de *tsunami*, mas não foram registrados maremotos.

## Destaque

### Petrobras é destaque na América Latina, diz revista inglesa

A Petrobras é a empresa com os padrões mais elevados de governança e com o *site* mais informativo, de acordo com pesquisa realizada pela revista inglesa Euromoney, publicada na edição de março da revista.

Além de ter sido a vencedora pelo segundo ano consecutivo do ranking de Empresa Mais Bem Gerenciada da América Latina, a Petrobras também foi considerada pela revista de Londres como a melhor companhia nas categorias Website Mais Útil e Informativo.

A revista – que cobre mercados de capitais internacionais há mais de 40 anos e é uma das principais publicações do setor –, destacou que pesquisa pretende premiar as companhias com as mais convincentes e coerentes estratégias de negócios por região, país e indústria. Além disso, destaca aquelas que demonstram boas práticas de governança corporativa.

Para realizar o estudo, segundo a Petrobras, a Euromoney ouviu analistas de mercado de grandes bancos, empresas de consultoria e institutos de pesquisa que concentram suas atividades na América Latina. Foram considerados fatores como força de mercado, lucratividade, potencial de crescimento, qualidade de gestão e lucros.



Edifício central da Petrobras no centro da cidade do rio de Janeiro

## Pobreza

### Especialistas discutem medição de pobreza

Especialistas internacionais examinaram propostas para a medição de pobreza na América Latina a partir de uma perspectiva multidimensional, em um seminário realizado na sede da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), na cidade de Santiago, no Chile, no início de março.

O Seminário Internacional para Medição multidimensional da pobreza na América Latina se dedicou a examinar os enfoques e metodologias para medir a pobreza, que utilizem outras variáveis além da tradicional renda por habitante.

A adequada medição e caracterização da pobreza é vital para a elaboração de políticas públicas efetivas, que combatam o problema. Nos últimos anos aumentou o interesse na região pela medição de pobreza a partir de uma perspectiva multidimensional que não considere apenas a falta de recursos, mas também as privações em outras áreas da vida humana, incluindo as não materiais, como perda da liberdade, e a falta de acesso a direitos básicos.



Da esq. para dir.: João Pedro Schimdt, Dom Sinésio Bohn, dep. Henrique Fontana, Tatiana Pereira, Luis Eduardo Vanderley, Flavia Schimdt, Milko Matijasic

# O público não estatal: o debate continua

Gilberto Costa – em Brasília

**A** crise financeira internacional abalou as convicções ideológicas de que a atuação do Estado na economia deve ser discreta e o mercado o mais livre possível. A falta de regulação criou as condições da crise, e a intervenção estatal em bancos e na indústria mundo afora foi o remédio para preservar as economias, especialmente aquelas do centro do capitalismo mundial.

Entretanto, o fato inusitado é que, apesar da atuação estatal ter salvado as economias nacionais, a crise econômica gerou dúvidas sobre a atuação do Estado e não sobre as

empresas privadas. “Quem fracassou foi o Estado porque deixou de fazer seu papel. Os neoliberais ganharam hegemonia sobre o Estado”, lembra o economista e cientista político Luiz Carlos Bresser-Pereira, professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV), ex-ministro da Fazenda (Governo Sarney), da Administração Federal e Reforma do Estado (1º mandato do Governo Fernando Henrique) e de Ciência e Tecnologia (2º mandato do Governo Fernando Henrique), falando durante o seminário “O público não estatal no Brasil: retomando o debate”, promovido pelo Ipea, em Brasília, no

início de março, e que teve apoio da Associação Brasileira de Universidades Comunitárias, Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas, Associação Catarinense de Fundações Educacionais, Associação Nacional de Educação Católica e da Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas.

O mundo vive uma época pós-neoliberal, em que a intervenção do Estado é reconhecida como necessária para a saúde da economia e para o bem estar da sociedade. O contexto que força a reflexão sobre a relação entre o Estado e as empresas também exige reavaliação dos

arranjos políticos e institucionais entre o Estado e as instituições públicas de direito privado, sem finalidade lucrativa, religiosas ou não.

Na década de 1990, sob a hegemonia neoliberal, essas instituições foram reconhecidas como “privadas, porém públicas”, como assinalou o antropólogo Rubem César Fernandes em livro publicado em 1994. A lógica neoliberal impunha uma visão de que essas instituições deveriam prestar serviços de natureza social onde o Estado, que deveria ser mínimo, não tinha expertise, estava ausente ou deveria se retirar. Faltava à essa compreensão a perspectiva de que pode haver a atuação conjunta, com participação e controle de beneficiários.

A necessidade de repensar a atuação das instituições públicas, porém não estatais levou o **Ipea** a sugerir o debate, que apesar de ter origens antigas, ganhou atualidade com o recrudescimento da última crise econômica global, e as medidas adotadas para reduzir seu impacto sobre a economia real.

# 428

## municípios

brasileiros sem médico ligado ao Sistema Único de Saúde (SUS)

**NOVAS REGRAS** Para os participantes do seminário, é necessária a elaboração de uma nova legislação que regulamente a atuação das instituições públicas não estatais. Para Pedro Schmidt, professor da Universidade de Santa Cruz do Sul, o arranjo legal contido na Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), Lei nº 9.790 de 1999, e na Lei das Organizações Sociais (OS), Lei nº 9.637 de 1998, não é satisfatório, porque não abrange, por exemplo, as entidades comunitárias.

## “O controle deve ser sobre o recurso público e não sobre a instituição”

**Tatiana Pereira Dahmer**

diretora executiva colegiada na Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (Abong)

O ex-ministro, e também membro do Conselho de Orientação do **Ipea**, Bresser-Pereira, responsável pela elaboração da lei das OS concordou, lembrando que na época da elaboração da lei houve resistência interna no governo Fernando Henrique, sobre a possibilidade de instituições não estatais tornarem-se organizações sociais. “O governo adotou atitude rígida”, disse Bresser, explicando que havia o temor de que as instituições acessassem dinheiro público.

O ex-ministro defendeu que haja modificações na lei, para que exista a possibilidade de inclusão de universidades comunitárias como organizações sociais. “Elas são candidatas ideais, sairia muito mais barato”, assinalou.

Bresser também se disse favorável a que todas as universidades e hospitais públicos tornem-se organizações sociais. Em sua visão “social-republicana”, as OS devem prestar serviços científicos, sociais e culturais (como a Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo). Para o ministro a visão social-republicana

supera o privatismo liberal, o estatismo, e a lógica do *welfare state* (Estado de bem estar social) da social-democracia.

Vilmar Tomé, presidente da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc) anunciou que a entidade articulou a criação de uma frente parlamentar em favor das universidades comunitárias, e que essa deverá propor um projeto de lei que regule o funcionamento das instituições de ensino superior comunitárias. Em sua opinião, estas instituições podem ser úteis para ampliar o acesso ao ensino superior.

Dom Sinésio Bohn, representante da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), reclamou que em algumas ocasiões o Estado não considera a atuação de instituições públicas, e acaba por duplicar esforços em detrimento do trabalho já realizado por organizações comunitárias. “O Estado muitas vezes constrói escola do lado. Como o Estado tem os impostos e a comunidade apenas o voluntariado, a comunidade perde”, lamentou Dom Sinésio.

Segundo o bispo, em vários municípios do Rio Grande do Sul, por exemplo, há escolas comunitárias com vagas disponíveis, sem conseguir preenchê-las. “Se houvesse uma legislação mais perfeita, e o gestor público tivesse mais sensibilidade quanto à participação comunitária, isso ocorreria menos”.



Dom Sinésio Bohn, representante da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)

Sidney Murreita

Para o deputado Henrique Fontana (PT-RS), projetos de como o das instituições comunitárias de ensino superior terão “apreciação difícil” este ano, devido ao calendário eleitoral. Ele acredita, no entanto, que a atuação do Estado e das instituições públicas não estatais será tema da campanha eleitoral para a Presidência da República. Segundo o deputado, há no Congresso um projeto de lei para substituir as organizações sociais por fundações estatais com gestão pública, mas sob direito privado.

**CONTROLE SOCIAL** Em sua apresentação, Fontana defendeu que o “público seja cada vez mais público e privado cada vez mais privado”. Ele explicou que no Brasil há uma distorção histórica em que “instituições privadas buscam apoio público e governamental para financiar suas atividades, enquanto muitas vezes o estatal não parece ser público o suficiente, porque não tem mecanismos democráticos de poder, ou não tem controle social efetivo”.

Segundo Dom Sinésio Bohn, não existe instituição comunitária sem controle social. “Ninguém pede apoio sem prestar contas”, ressaltou. O controle social e a transparência são duas das características das instituições públicas não estatais, explicou o Luiz Eduardo Wanderley, ex-reitor da Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo. Ele defendeu que os conselhos que fazem o controle social dessas instituições públicas não estatais tornem-se deliberativos, com poder de decisão, e que acompanhem a aplicação de recursos.

“O controle deve ser sobre o recurso público e não sobre a instituição”, fez questão de diferenciar Tatiana Pereira Dahmer, diretora executiva colegiada na Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (Abong), assinalando que, quando se trata do não estatal, há simplificações e inversões de papéis por causa da cultura política brasileira. Ela criticou a visão de um “Estado autoritário e tutelar, que tem a obrigação de fazer tudo o que cabe à sociedade”.

Já Aldino Graef, diretor de Articulação e Inovação Institucional da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, ponderou



**Luiz Carlos Bresser-Pereira, professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV)**

que há dificuldades impostas por órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas da União (TCU), para entidades não estatais que recebam recursos públicos, como é o caso das cinco organizações sociais que tem com a União contratos de gestão.

Para Graef, o debate Estado ou mercado é responsável por essas dificuldades, gerando quase uma questão ideológica “entre os que acreditam que o Estado é o Leviatã do bem e tudo o que vem da iniciativa privada é ruim”. A figura bíblica do monstro Leviatã foi utilizada pelo filósofo inglês Thomas Hobbes, no século 17, para tratar da necessidade dos homens estabelecerem um contrato social para seu convívio.

**SEM ATENDIMENTO** A necessidade de atuação complementar de instituições públicas não estatais também ficou evidenciada durante o seminário. Vilmar Tomé, presidente da Abruc, afirmou que apesar de haver vagas ociosas nas universidades comunitárias, o Brasil não cumprirá a meta do Plano Nacional de Educação de colocar 30% dos jovens de 18 a 24 anos matriculados no ensino superior.

Milko Matijascic, assessor técnico da Presidência do Ipea, mostrou dados da pesquisa do Ipea “Presença do Estado no Brasil”, publicada em dezembro de 2009, dando conta da necessidade de atendimento de um grande contingente da população, o que poderá ser

feito por meio de parcerias entre Estado e instituições públicas não estatais.

**1.867**  
**idades**

sem atendimento de urgência

O assessor chamou atenção para o fato que há 428 municípios brasileiros sem médico ligado ao Sistema Único de Saúde (SUS), e 1.867 cidades sem atendimento de urgência. Muitas cidades sem escolas para o ensino médio e mais de 1.700 municípios sem Centros de Referência de Assistência Social (Cras).

Para ele, a falta dos Cras pode atrapalhar a implantação de funcionamento de programas como o Bolsa Família, por exemplo. “A pessoa não sabe para onde se dirigir e usar o serviço público”, disse Matijascic, enxergando enorme potencialidade de trabalho conjunto entre o Estado e instituições públicas não estatais. “Sem essa parceria não atenderemos a cidadania”, concluiu. **1**



# O Distrito Federal em perspectiva institucional

**A**os 50 anos de Brasília, o Distrito Federal vive um grave momento de crise. Uma análise em perspectiva histórico-institucional pode ser útil a compreender o que o DF representa para a federação brasileira e a contextualizar seu drama.

Pela regra constitucional, o DF é um dos entes formadores da República Federativa do Brasil, assim como Estados e Municípios (Constituição Federal, art. 1º). Tal condição lhe garante ser parte constitutiva da organização político-administrativa do Estado brasileiro, autonomia para eleger deputados (oito) e senadores (três) e para organizar seu próprios poderes Executivo e Legislativo (o Judiciário *no DF* é atribuído à União).

Duas peculiaridades lhe são essenciais. A primeira é a de abrigar a Capital Federal, o que lhe confere vantagens concernentes a essa função republicana.

A segunda é a de ser um ente especial. Sem ser Estado nem Município, possui competências constitucionais de ambos. Não tem Assembléia Legislativa, como os Estados, nem Câmara de Vereadores, como os Municípios. Sua Câmara Legislativa é um produto desta natureza mista, meio câmara, meio assembléia.

A configuração atual do DF é fruto de uma longa trajetória republicana. Tudo começou com a Constituição de 1891. O modelo estadunidense, que exerceu grande influência sobre os “Estados Unidos do Brasil”, inspirou o interesse em blindar institucionalmente a capital, na forma de um distrito que não fosse de um Estado, mas *federal*. Daí *distrito federal*.

A regra, desde então, era a de que o DF elegeisse representantes para a Câmara e o Senado, mas tivesse sempre o seu prefeito nomeado pelo presidente da República.

Uma série de eventos demonstraria a dificuldade de se manter a separação. Em 1904 a “revolta da vacina” transformaria o Rio em um teatro de guerra, com direito a barricadas. Em 1910 a “revolta da chibata” levaria os marinheiros amotinados a apontar canhões para a cidade. O Partido Comunista do Brasil nasceu, em 1922, tendo a autonomia do DF no rol de sua plataforma. Em 1935, o levante da Praia Vermelha teve como uma de suas conseqüências o afastamento de seu prefeito, acusado de acobertar comunistas.

A busca por apartar politicamente a Capital ganhou novo fôlego quando houve a separação de fato, com transferência para Brasília, em 21 de abril de 1960. Mas, em pouco tempo, a cidade planejada passaria por um processo de expansão urbana acelerada, de fixação dos candangos (denominação dada aos que vieram para a construção) e de atração de um grande contingente de migrantes. A inevitável pressão por autonomia acabou completamente frustrada com o advento da ditadura. A Constituição de 1967 manteve o cordão de isolamento de todo o quadrilátero, envolvendo agora não só Brasília, mas todas as suas cidades vizinhas.

A situação só seria plenamente rompida com a Constituição Cidadã (1988), que conferiu plena autonomia ao DF.

Duas discussões estão em voga, neste exato momento. A primeira diz respeito ao pedido de intervenção federal, requerido pela Procuradoria-Geral da República. A outra, aventada por alguns críticos como uma “solução”, é a do retorno do DF apenas à condição de Capital Federal, com o fim de sua autonomia.

O instituto da intervenção é um dos mais delicados da República. Por isso, toda a parci-

mônia em seu uso concorre positivamente para evitar sua banalização. O fantasma de um passado em que as intervenções eram prática corriqueira remonta à República Velha, quando elas eram fator de grande instabilidade política. No período getulista (1930-1945), retornaram na figura do interventor de plantão, que atestava a inexistência de autonomia estadual diante dos ditames do governo “central”.

Os tempos são outros e a intervenção ainda figura como dispositivo importante à própria unidade federativa, com um razoável grau de detalhe sobre os fatores concretos que devem motivar sua efetivação. Um dos mandamentos que a amparam é o de garantir a forma republicana, o sistema representativo e o regime democrático. Por isso, a regra é o governo das leis ser exercido pelos que foram investidos de mandato popular. O objetivo é fazer com que os governos governem e os legislativos legislem, e não que eles sejam esvaziados em suas funções.

Já a questão da autonomia do DF é cláusula pétrea. Sua reversão representaria um atentado à organização federativa (que tem o DF como ente formador) e a cassação política de mais de 1,7 milhão de eleitores, por conta de problemas que podem ter solução cirúrgica com de cassação de mandatos e a incriminação de responsáveis por irregularidades.

Brasília, assim como no passado foi o Rio, tende a ter seus processos políticos levados às últimas conseqüências. Todavia, o que está na berlinda, neste momento, é a capacidade que o Estado brasileiro vem demonstrando, há mais de 20 anos, de superar crises políticas fazendo bom uso das instituições republicanas, democráticas e federalistas, sem colocá-las em xeque. **ii**



# Caio Prado Júnior



**Crítico e provocador**

# Economista e historiador reuniu em 17 livros a história econômica e dialética da estrutura social brasileira

**Gilberto Costa** – de Brasília

**N**este ano completam-se 20 anos da morte de Caio Prado Jr., economista, filósofo e historiador paulista, autor de 17 livros sobre economia e política.

Entre eles a *Formação do Brasil – Contemporâneo – Casa Grande e Senzala – Raízes do Brasil*, obra que, em conjunto com *Casa Grande e Senzala*, de Gilberto Freyre, e *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda, compõe o grupo das obras clássicas para a compreensão da historiografia econômica e social do país.

*Formação* é fundamental para o pensamento social brasileiro porque busca compreender, por meio da explicação econômica e dialética, a incapacidade do país em superar os problemas originados na gênese de sua estrutura social. O livro analisa a passagem da colônia para o império, no século XVIII e o início do século XIX.

Escrito em 1942, *Formação* foi a segunda incursão de Caio Prado na explicação materialista da história. Nove anos antes dessa publicação, o autor havia lançado seu primeiro livro, *A Evolução Política no Brasil* (1933), no qual destronava leituras mecanicistas que apontavam a história como rigoroso sucedâneo de modos de produção, e que procuravam ver, no caso brasileiro as mesmas fases de desenvolvimento ocorridas na Europa, tal qual Karl Marx analisou.

Do materialismo histórico fora de lugar resultava uma interpretação equivocada, que considerava o Brasil colonial um país feudalista em transição para o capitalismo. Na avaliação de Caio Prado, esta visão estava errada porque não percebia que o Brasil, desde sua descoberta, estava sob a lógica econômica do capitalismo mercantil: exploração comercial tendo em vista o lucro do capital.

A crítica à visão esquemática materialista persiste ao longo da carreira de Caio Prado Jr. O ápice de sua oposição à esta perspectiva é o livro *A Revolução Brasileira* (1966), uma das primeiras análises sobre as razões da derrota da esquerda no golpe militar de abril de 1964.

Escrevendo, nos primeiros anos da ditadura militar, Caio Prado demonstra que a esquerda errou estrategicamente ao se associar aos projetos da burguesia nacional. Na avaliação do historiador, o engano ocorreu porque a esquerda da época acreditava na visão etapista da sociedade, e não compreendia a luta de classes que existia desde o passado colonial do Brasil.

José Carlos Reis, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) resume, em artigo, este momento: “portanto, mal equipados teórica e historicamente, não puderam [as esquerdas] acertar a ação revolucionária”. Segundo Reis, Caio Prado imaginava que a apenas iniciativa privada não bastava como eixo principal de construção de uma nação. A produção deveria ser controlada, orientada e até regida pelo Estado, senão tenderia ao lucro pela produção de produtos de luxo para a minoria.

*Do materialismo histórico fora de lugar resultava uma interpretação equivocada, que considerava o Brasil colonial um país feudalista de transição para o capitalismo*

A interpretação de Caio Prado Júnior sobre a sociedade brasileira nunca foi predominante na esquerda, nem mesmo quando ele militava no Partido Comunista do Brasil (então com a sigla PCB). O historiador chegou a ter mandato de deputado estadual, tendo sido eleito com 5.257 votos, e liderou a bancada comunista na Assembleia Constituinte do Estado de São Paulo, instalada em 1947.

Formou-se em Direito pela Faculdade do Largo São Francisco, em 1928, e participou, seis anos depois da fundação da Associação dos Geógrafos do Brasil, dentro da recém criada Universidade de São Paulo (USP).


Vindo de família aristocrática cafeeira e com linhagem política, Caio Prado chegou ao PCB em 1931, três anos antes de Luís Carlos Prestes, e depois de já ter militado no Partido Democrático, que se opunha ao Partido Republicano Paulista, hegemônico na política do café com leite da Primeira República.

Apesar de ser antigo quadro comunista, e ter sido preso por diversas vezes em 40 anos de atividade política, com direito a exílio na França e no Chile por causa das suas convicções ideológicas, Caio Prado Jr. não ocupou cargos partidários importantes, e nunca teve acesso aos dirigentes da legenda. Ele se ressentia do isolamento, se queixava que não tinha contato com as pessoas que queria conhecer, contou à revista **Desafios do Desenvolvimento**, sua filha, Yolanda Prado.

Havia preconceito contra intelectuais dentro do PCB, pois o partido dava preferência aos militantes de origem operária. Esta orientação dos quadros do partido dificultou o diálogo com o historiador. Na memória da filha de Caio Prado Jr., a incompreensão da visão alternativa de seu pai sobre o Brasil e sobre o materialismo histórico afetou o sucesso e aceitação de alguns de seus livros.

Para Yolanda, *Esboço de Fundamentos da Teoria Econômica* (1957) e *Introdução à Lógica Dialética* (1959) não foram aceitos porque não estavam seguindo as linhas do partido [PCB]. Isso quebrou a possibilidade de obterem sucesso, disse.

Casado por três vezes (com Hermínia Cerquinho, Maria Helena Nioac, e Maria Cecília Homem, pai de três filhos (Caio Graco e Yolanda do primeiro casamento; e Roberto, do segundo), Caio Prado da Silva Júnior morreu aos 83 anos, em São Paulo, vítima de insuficiência respiratória.

Caio Prado fundou em 1940, junto com o escritor Monteiro Lobato, a Editora Brasiliense, em 1940, cujo catálogo inclui todas as obras do historiador. 

# Cidades brasileiras e Patrimônios da Humanidade

Suelen Menezes – de Brasília



Diamantina, Minas Gerais

**A** riqueza do patrimônio cultural do Brasil é um reflexo da diversidade do País. Cada região tem uma história, uma formação, uma peculiaridade. Dezesete bens nacionais são reconhecidos pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) como bens de todos os povos, e receberam o título de Patrimônio Mundial da Humanidade. Sete desses bens são conjuntos urbanos, de reconhecido valor urbanístico, arquitetônico e paisagístico, e estão localizados nas cidades históricas de Ouro Preto, Olinda, Salvador, São Luís, Cidade de Goiás e Diamantina. A capital do país, Brasília, também ostenta o título, tendo sido o primeiro núcleo urbano construído no século XX a recebê-lo.

Em 1972 a Unesco criou a Convenção do Patrimônio Mundial para incentivar a preservação de bens considerados significativos para a humanidade. Os países signatários dessa convenção podem indicar bens a serem inscritos na Lista do Patrimônio Mundial. As informações sobre cada candidatura são avaliadas por dois órgãos consultivos: o Conselho Internacional para Monumentos e Sítios (Icomos), para bens culturais; e a União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), para bens naturais. Ambos informam suas recomendações ao

Comitê do Patrimônio Mundial, integrado por representantes de 21 países.

A presidente do Icomos Brasil, Rosina Parchen, explica que não existe nenhuma cidade inteiramente chancelada como patrimônio da humanidade, mas sim uma área de maior interesse que recebe esse tratamento. Esse núcleo de maior valor é chamado de centro histórico. “Em Brasília, com suas peculiaridades, não chamaríamos a área tombada de centro histórico, mas o plano piloto é que foi tombado, o plano que deu origem a cidade”.

Ela explica que o primeiro passo para que um bem seja reconhecido como Patrimônio Mundial é a elaboração de um dossiê pelo governo, local ou federal, sobre a importância do patrimônio. Após essa etapa o governo deve fazer a indicação da candidatura do bem. O Centro do Patrimônio Mundial vai analisar a documentação e, se esta estiver completa, a encaminha para um técnico do Icomos, que vai a campo conferir as informações. Um relatório é então elaborado e submetido à reunião do Comitê do Patrimônio Mundial, que decidirá sobre a inscrição do bem na Lista do Patrimônio Mundial.

“O tempo de inscrição de um bem como Patrimônio Mundial é variável. Vai depender da documentação. Se estiver completa segue o trâmite normal. Caso contrário, pode ter de voltar várias vezes para correção, como tem acontecido com Paraty, no Rio de Janeiro”, completa Rosina.

De acordo com a Convenção do Patrimônio Mundial, são considerados como patrimônio cultural os monumentos, os conjuntos e os locais de interesse. Os primeiros são obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais. Os conjuntos são grupos de construções que se destacam em virtude da sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem. Ambos devem ter valor universal do ponto de vista da história, da arte ou da ciência. Os locais de interesse incluem obras do homem, ou obras conjugadas do homem e da natureza, e as zonas, com

### Procedimento para a inclusão de um bem na Lista do Patrimônio Mundial

- 1º O Estado-Parte, país que assinou a Convenção do Patrimônio Mundial e se comprometeu a proteger o seu patrimônio cultural e natural, prepara uma lista tentativa de propriedades culturais e naturais em seu território que considera possuir um “excepcional valor universal” e seleciona os bens para inclusão na Lista do Patrimônio Mundial.
- 2º O Centro do Patrimônio Mundial verifica se a solicitação de inclusão está completa.
- 3º O ICOMOS e o IUCN enviam especialistas para visitar os sítios, avaliar a sua proteção e gerenciamento. Eles preparam um relatório técnico e avaliam se a propriedade possui “excepcional valor universal”.
- 4º O Bureau do Patrimônio Mundial examina a avaliação, faz uma recomendação para a inscrição ou solicita informações adicionais para o Estado-Parte.
- 5º O Comitê do Patrimônio Mundial toma a decisão final de inscrever o sítio na Lista do Patrimônio Mundial ou adia a decisão, aguardando informações mais aprofundadas, ou recusa a inscrição.

um valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

A coordenadora de Cultura da Unesco, Jurema Machado, explica que o objetivo da Convenção é somar esforços com os estados para que os bens do patrimônio sejam preservados. “Caso algum sítio sofra o risco iminente de degradação, destruição ou danos significativos, por causas naturais, poderá ser colocado em uma segunda lista, a Lista do Patrimônio Mundial em Perigo. Enquanto estiver nessa lista receberá atenção especial, de modo que a comunidade internacional tome medidas urgentes para a sua conservação”.

Apesar desses esforços, ela explica que existem duas possibilidades de perda do título de Patrimônio Mundial: se um bem se deteriorar até perder as características que levaram à sua inscrição na Lista ou se as qualidades intrínsecas de um bem já estiverem ameaçadas pela ação humana no momento de sua inscrição e medidas corretivas não forem tomadas pelo estado no prazo proposto.

**PRAÇA SÃO FRANCISCO** Brasília será a sede da próxima reunião do Comitê do Patrimônio Mundial. O encontro, realizado pela segunda vez no Brasil – a cidade sediou

Até hoje, apenas dois lugares foram excluídos da lista de Patrimônio Mundial da Unesco. Em 2009, o Vale do Rio Elba, em Dresden (Alemanha), perdeu o título durante a reunião do Comitê, realizada em Sevilha, na Espanha. A exclusão deveu-se a construção de uma ponte com quatro faixas de rolamento. Para a Unesco, a obra afeta de forma irreparável

a paisagem cultural. Dresden ostentava o título desde 2004.

Em 2007 foi retirado da lista o Santuário Natural de Órix Árabe, em Omã, habitat de uma espécie rara de antílope. O Comitê tomou a decisão depois que o país anunciou uma redução de 90% da área da reserva. Também influenciou na decisão os planos de Omã de fazer perfurações petrolíferas na região.

a 12ª reunião, em 1988 –, será do dia 25 de julho ao dia 3 de agosto. Durante o evento serão avaliadas propostas para novas inscrições na lista de Patrimônio Mundial, mas os especialistas também vão discutir relatórios sobre o estado de conservação de algumas cidades ou lugares que detêm esse título. Em 2009, na reunião do Comitê, 13 novos sítios foram inscritos na lista do Patrimônio Mundial, que passou a contar com 890 localidades de grande valor universal em 148 Estados-membros da Organização.

De acordo com assessor de relações internacionais do Iphan, Marcelo Brito, na reunião deste ano apenas um bem nacional brasileiro será objeto de análise pelo Comitê: a Praça de São Francisco, localizada na cidade de São Cristóvão, em Sergipe, distante 23 quilômetros de Aracaju. A candidatura do bem foi aprovada na reunião de 2008, em Québec, no Canadá. Ele explica que a Praça representa um modelo urbanístico que é



Núbia Salim

**Ouro Preto, Minas Gerais**

típico de um determinado momento histórico, quando Portugal e Espanha estiveram unidos sob uma mesma coroa.

**OURO PRETO/MG** Situada em terreno extremamente montanhoso e acidentado, a descoberta e a exploração do ouro justificaram a escolha dessa região para o surgimento de uma cidade. Fundada em 1698, a antiga capital da Província de Minas Gerais se destaca pela riqueza arquitetônica e pela arte sacra de Antônio Francisco Lisboa, o Aleijadinho, escultor e mestre-de-obras; e Manoel da Costa Athayde, pintor. A história de Ouro Preto está ligada à Inconfidência Mineira, movimento pró-Independência do Brasil.

A cidade preserva, até os dias atuais, um dos mais ricos conjuntos arquitetônicos do país, formados por casarões, igrejas e palácios erguidos durante o Ciclo do Ouro, bem como o maior conjunto barroco do mundo. Rafael Arrelaro, chefe do escritório de Ouro Preto do Iphan (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), explica que o diferencial da cidade é a sua configuração espacial. O relevo bastante acidentado marca a percepção visual que as pessoas têm de Ouro Preto.

“Esse sobe-desce evidencia uma característica marcante da cidade: os telhados cerâmicos. A cidade toda, em sua área de formação colonial, é constituída por casas cobertas com telhados cerâmicos. Como cada casa tem o seu telhado em uma altura diferente, o resultado é que eles formam uma movimentação visual. Outra

De acordo com Jurema Machado, o que torna um centro histórico patrimônio da humanidade é seu valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico. Ela explica que o Comitê do Patrimônio Mundial estabeleceu uma série de critérios, dos quais ao menos um deve ser atendido para que um sítio histórico seja incluído na lista:

1. representar uma obra-prima do gênio criativo humano;
2. testemunhar um intercâmbio considerável de valores humanos, durante um determinado tempo ou em uma determinada área cultural, quanto ao desenvolvimento da arquitetura ou tecnologia, das artes monumentais, do planejamento urbano ou do paisagismo;
3. aportar um testemunho único, ou ao menos excepcional, de uma tradição

cultural ou de uma civilização viva ou que tenha desaparecido;

4. apresentar um exemplo eminente de um tipo de edifício ou conjunto arquitetônico, tecnológico ou de paisagem, que ilustre um período ou períodos significativos da história humana;
5. ser um exemplo eminente de um estabelecimento humano tradicional, do uso tradicional da terra ou do mar, que seja representativo de uma cultura (ou várias), ou da interação humana com o meio ambiente, especialmente quando este se torna vulnerável sob o impacto de uma mudança irreversível;
6. estar direta ou tangivelmente associado a eventos ou tradições vivas, ideias, crenças, ou obras artísticas e literárias de significado universal excepcional (o Comitê considera que este critério deve preferencialmente ser utilizado em conjunto com outros)

contribuição do relevo para a formação e a percepção de Ouro Preto é a disposição das suas ladeiras e ruas. Algumas são marcantes, como a Santa Efigênia, que é serpenteada e leva à Igreja de mesmo nome no alto da colina.

Elevada a Monumento Nacional em 1933, o conjunto arquitetônico e urbanístico foi inscrito no Livro de Tombo de Belas Artes em 1938, e nos livros Histórico e Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1986. Em 5 de setembro de 1980, Ouro Preto foi o primeiro bem cultural brasileiro a ser inscrito pela Unesco na Lista do Patrimônio Mundial.

Arrelaro lembra que Ouro Preto apresenta desafios de preservação comuns a muitos outros núcleos tombados. O primeiro deles é o acelerado e desordenado processo de urbanização. “Ouro Preto sofre um processo de crescimento nas encostas vizinhas ao Centro que é difícil de ser controlado. Remover todos os moradores será impossível, mas é necessário um trabalho de reordenamento. Já no centro da cidade o desafio é conscientizar os moradores que desejam realizar alterações em seus imóveis, para que sigam as normatizações e critérios existentes”.

O coordenador de Inventários e Conhecimento do Iphan, George Alex da Guia, conta que em 2003 uma missão técnica do Centro do Patrimônio Mundial esteve em Ouro Preto para fazer um levantamento dos problemas existentes e identificar as medidas necessárias para deter a deterioração do patrimônio cultural e ambiental na cidade. Ouro Preto estava perdendo as características que justificaram o título devido à deficiência institucional na preservação do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico.

Para corrigir os problemas, o governo local criou a Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano e aumentou o número de profissionais que trabalham com urbanismo e preservação. Já o Iphan ampliou os investimentos no centro histórico de Ouro Preto, com destaque para a requalificação

urbanística e paisagística do Vales dos Contos, a restauração dos bens tombados, além de criar uma linha de financiamento para a restauração dos imóveis privados dentro da área tombada.

**OLINDA – PE** O casario colorido, herança do povoamento português colonial, e a imponência de suas igrejas, contrastam com o verde intenso da vegetação tropical e o azul do mar. Olinda foi fundada por Duarte Coelho Pereira em 1537, para sediar a Capitania Hereditária de Pernambuco. O desenvolvimento da cidade esteve estreitamente ligado ao ciclo da cana-de-açúcar. Em 1631, porém, foi dominada e destruída pelos holandeses, que transferiram a capital para Recife, mas Olinda foi reconstruída no mesmo período.

O nome da vila, conta a tradição, surgiu de uma expressão de seu fundador diante da paisagem avistada do alto da colina: “Ó linda situação para se formar uma vila”. A cidade ainda conserva a trama urbana, a paisagem e o sítio da vila fundada na primeira metade do século XVI. Ao total são vinte igrejas e conventos barrocos, reconhecidos pela arquitetura e pela qualidade dos elementos decorativos.

O conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico de Olinda foi inscrito no Livro de Tombo de Belas Artes, no Histórico, no

Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico em 1968. Em 17 de dezembro de 1982, a Unesco reconheceu a cidade como Patrimônio Mundial.

Fábio Cavalcanti, chefe do escritório do Iphan em Olinda, explica que o maior desafio de se preservar o patrimônio é equilibrar as necessidades da vida contemporânea às características do sítio histórico, tanto no que diz respeito ao traçado urbano quanto à tipologia residencial. “A lógica e estrutura social existentes à época de construção da cidade era outra, o que determinou a sua morfologia característica. A cidade é hoje também resultado de um processo contínuo de construção, e os seus valores precisam ser entendidos como parte intrínseca da história da cidade”.

**SALVADOR – BA** Primeira cidade fundada no Brasil e, por conseguinte, primeira capital do País, de 1549 a 1763, Salvador situa-se entre o mar e as colinas da Baía de Todos os Santos. Sua organização se assemelha às cidades de Porto e Lisboa, com forte caráter defensivo próprio do século XVII. A Bahia teve o seu desenvolvimento econômico vinculado ao ciclo da exportação de cana-de-açúcar e, depois, do ouro e do diamante.

Salvador preserva, ainda hoje, incontáveis construções renascentistas. O traçado das



Olinda, Pernambuco

Anderson Schneider



Farol da Barra, Bahia

ruas, ladeiras e becos forma um rico conjunto urbano de origem portuguesa. Os sobrados de dois andares ou mais, as soluções planas no terreno em declive e a maneira de aproveitá-lo são exemplos da cultura lusitana. O conjunto do centro histórico de Salvador foi inscrito no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico em 1984. A inscrição na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco se deu em 6 de dezembro de 1985.

A área urbana, desde os tempos coloniais, é dividida em dois sítios de níveis topográficos distintos: uma primeira área ao nível do mar, denominada Cidade Baixa, que forma uma estreita faixa entre o mar e uma colina, separada por um acentuado declive, que constitui a Cidade Alta. A Cidade Alta é a parte de Salvador melhor conservada, com características administrativa e residencial. A Cidade Baixa, com atividades comerciais, fica localizada perto do porto e já perdeu muito de suas características originais.

**BRASÍLIA – DF** Os traços simples do projeto de Lucio Costa, como ele próprio definiu – “um gesto primário de quem assinala um lugar ou dele toma posse: dois eixos cruzando-se em ângulo reto, ou seja, o próprio sinal da cruz” – valorizam ainda mais a arquitetura de Oscar Niemeyer. As

grandes avenidas, perspectivas e parques permitem ver os edifícios de vários ângulos e sem obstáculos.

A beleza, criatividade e inovação da Capital foram reconhecidas pelo mundo. Em 7 de dezembro de 1987, a Unesco inscreveu Brasília na lista de bens do Patrimônio Cultural da Humanidade. Em 1990, a cidade foi tombada pelo governo federal. Atualmente, Brasília é detentora da maior área tombada do mundo – 112,25 km<sup>2</sup>.

Inaugurada em 21 de abril de 1960, a Cidade que se tornou ícone da arquitetura mundial foi erguida em menos de quatro anos, num arrojado e audacioso plano de mudança

da capital do Rio de Janeiro para o interior do Brasil liderado pelo então presidente da República Juscelino Kubitschek.

O arquiteto e urbanista Eduardo Rossetti, técnico do Iphan-DF, explica que a preservação de Brasília, por se tratar de uma cidade moderna, não pode ser considerada apenas pelos instrumentos tradicionais relativos às cidades históricas, e depende de uma visão de planejamento regional, para cumprir o que Lúcio Costa já evidenciara no Relatório do Plano Piloto: “a concepção urbanística da cidade propriamente dita (...) não será, no caso, uma decorrência do planejamento regional, mas a causa dele, a sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da região”.

**CENTRO HISTÓRICO DE SÃO LUÍS – MA** A cidade teve início como um pequeno povoado luso-espanhol em 1531, passando para o domínio francês em 1612. A retomada portuguesa veio três anos depois e preservou completamente o plano original da cidade. Devido a um longo período de estagnação econômica no início do século XX, um número excepcional de edificações históricas foi mantido, fazendo do local um exemplo de cidade colonial ibérica.

O centro histórico de São Luís reúne cerca de mil imóveis tombados pela União e mantém



Palácio da Justiça, Brasília

intacto o traçado urbano do século XVIII. Em 4 de novembro de 1997, foi incluído na lista do Patrimônio Mundial.

O superintendente substituto do Iphan-MA, Claudio Nogueira, explica que a cidade distingue-se das demais, do ponto de vista arquitetônico, por ser um dos maiores conjuntos de arquitetura civil de origem colonial preservados no país. “A quantidade de edifícios referenciais – igrejas, palácios, conventos – é pequena se comparada a outros sítios históricos, no entanto, o conjunto de sobrados destinados a habitações, atividades comerciais e serviços impressiona pela integridade – há um grande número de quadras que mantêm preservadas as edificações originais e poucos edifícios destoam do conjunto”.

Do ponto de vista histórico, a expansão e a construção dos sobrados tiveram como consequência o enriquecimento registrado no Maranhão entre a segunda metade do século XVIII e meados da primeira metade do século XIX, em virtude da exportação de açúcar e algodão. Nogueira explica que nesse período ocorria a reconstrução de Lisboa, após um terremoto que destruiu parte da cidade em 1750, o que influenciou a arquitetura da expansão de São Luís. Como exemplo, o azulejo português que reveste muitos casarões e levou a cidade a ser conhecida como a cidade dos palácios de porcelana.

Ele lembra que a cidade de São Luís e o Estado do Maranhão também são ricos no campo do patrimônio imaterial, notadamente quando se trata de manifestações populares, como o Tambor de Crioula, registrado como Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil, e do Bumba-meu-boi.

### Patrimônio Imaterial

Abrange as mais variadas manifestações populares, que contribuem para a formação da identidade cultural de um povo.



Centro Histórico de São-Luis, Maranhão

A cidade, inclusive, já esteve na iminência de perder o título de Patrimônio Mundial, em 2008, quando imóveis tombados estavam sendo utilizados como estacionamentos. Na época foi realizada uma operação de fiscalização conjunta pelo Iphan, o Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do Maranhão (DPHAP), a Fundação Municipal de Patrimônio Histórico (FUMPH), os ministérios públicos federal e estadual e a polícias estadual e federal. Foram autuados 35 imóveis que possuíam uso irregular.

**DIAMANTINA - MG** Animados com a descoberta do ouro, bandeirantes aventuravam-se pelo interior do Brasil. No início do século XVIII, seguindo o curso do rio Jequitinhonha, encontraram às margens do córrego Tijuco grande quantidade de minério, fundaram

um arraial, que depois recebeu o nome de Diamantina. Porém, não foi a mineração de ouro e sim a descoberta de diamantes que marcou a história da cidade.

Diamantina foi uma das primeiras cidades tombadas como monumento histórico pelo Iphan, em 1938. Em 1999, pelo seu valor singular e autêntico, foi inscrita na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco.

Junno Marins, chefe do escritório do Iphan em Diamantina, ressalta que os principais desafios para preservar a cidade são a comunicação com a comunidade por meio de educação patrimonial, a fiscalização e a execução de obras exemplares nos bens tombados. Marins disse que a comunidade tem consciência da importância da cidade e ajuda o Iphan a preservar o patrimônio ao buscar aprovação do órgão nas intervenções em seus imóveis.





Cidade de Goiás, Goiás

**CIDADE DE GOIÁS - GO** A origem da Cidade de Goiás está ligada à exploração do território brasileiro pelos bandeirantes paulistas, que, no século XVIII, desbravavam o interior em busca de riquezas. No trajeto, erguiam vilarejos provisórios para a mineração de ouro. Goiás nasceu de um desses acampamentos. Em 1727, o bandeirante Bartolomeu Bueno da Silva organizou o pequeno Arraial de Sant'Anna na margem do Rio Vermelho. Por volta de 1750, já com o nome de Vila Boa de Goiás, tornou-se a capital da recém-criada Capitania de Goiás. Quase dois séculos depois, em 1937, o poder político estadual foi transferido de lá para a nova capital do estado, Goiânia.

O centro histórico da Cidade de Goiás conserva o calçamento em pedras irregulares e a trama urbana original. Seu conjunto arquitetônico tem extraordinária unidade, combinando os estilos colonial e eclético de maneira harmoniosa. Por ter sido considerado relevante para o período histórico que representa e por ser um exemplo da ocupação humana na região, o local recebeu da Unesco o título de Patrimônio Cultural

da Humanidade em 16 de dezembro de 2001. O Centro Histórico de Goiás já havia sido tombado pelo Patrimônio Histórico Nacional em 1978.

A superintendente substituta do Iphan-GO, Beatriz de Santana, conta que a Cidade de Goiás mantém a integridade dos elementos construtivos originais (taipa de pilão, adobe e pau-a-pique) de sua arquitetura vernacular, que reflete em um conjunto urbano harmonioso. A cidade também possui um rico patrimônio imaterial que é celebrado em quase todos os meses do ano, nas folias, carnaval de marchinhas, festival gastronômico, danças (tapuio e congo), Festa do Divino e, especialmente, na Semana Santa, com todos os ritos tradicionais do século XVIII. **i**

### Arquitetura vernacular

Aquela que utiliza os materiais disponíveis em um determinado local ou região e/ou técnicas de construção tradicionais de uma cultura.

### Patrimônio Mundial no Brasil

- Parque Nacional do Jaú - AM
- Ouro Preto - MG
- Olinda - PE
- São Miguel das Missões - RS
- Salvador - BA
- Congonhas do Campo - MG
- Parque Nacional do Iguaçu - PR
- Brasília - DF
- Parque Nacional Serra da Capivara - PI
- Centro Histórico de São Luís - MA
- Diamantina - MG
- Pantanal Matogrossense - MS
- Costa do Descobrimento - BA e ES
- Reserva Mata Atlântica (da Serra da Juréia, em Iguape - SP, até a Ilha do Mel, em Paranaguá - PR)
- Reservas do Cerrado - GO
- Centro Histórico de Goiás - GO
- Ilhas Atlânticas - PE



# Petróleo:

## da crise aos carros flex

**E**m declarações recentes à imprensa, o ex-ministro Delfim Netto tem enfatizado que as perspectivas de agravamento do endividamento externo brasileiro não vão desviar o país da rota do crescimento nos próximos anos, porque os dólares do petróleo da camada pré-sal começarão a jorrar a partir de 2015, equilibrando as transações correntes e garantindo capacidade energética para a sustentação de uma expansão vigorosa. O economista conhece bem os impactos positivos do ouro negro sobre qualquer economia. Ele também sabe que incertezas na atividade petrolífera podem ser desastrosas. Como superministro

da Fazenda do regime militar na época do milagre econômico, Delfim presenciou os primeiros impactos da crise mundial do petróleo em 1973.

No início da década de 1970, os principais países produtores do Oriente Médio, como Arábia Saudita, Irã, Iraque e Kuwait começam a regular as exportações do óleo às nações consumidoras. Mas o choque vem mesmo em 1973, por motivações políticas. Literalmente, o petróleo árabe vira arma contra o mundo ocidental, principalmente os Estados Unidos e países europeus que declararam apoio a Israel na Guerra do Yom Kippur (Dia do Perdão) contra Egito

e Síria. As retaliações causam pânico global: em 16 de outubro, as vendas para os EUA, maiores importadores mundiais, e para a Europa são embargadas; a produção sofre firme redução em tempos de alta demanda, forçando o preço do barril a subir cerca de 400% em três meses, de US\$ 2,90, em outubro de 1973, para US\$ 11,65, em janeiro do ano seguinte. O governo norte-americano lança mão de controle sobre a oferta da gasolina vendida no país. Cenas de motoristas em longas filas ilustram dramaticamente a extensão do problema. “Ninguém está mais profundamente consciente do que está em jogo: o petróleo e nossa posição estratégica”,

declarou o presidente Richard Nixon, no dia do anúncio do embargo, que durou até março de 1974.

Os países ricos são obrigados a reduzir os gastos públicos e as importações de petróleo, além de elevar suas taxas de câmbio de modo a preservar suas contas externas e buscar outras formas de geração de energia. Temendo desemprego e bagunça generalizada no setor produtivo, o Brasil mantém as compras do óleo a preços altíssimos, tenta estimular exportações de bens manufaturados e investe pesadamente em projetos de produção de álcool, como alternativa de combustível à caríssima gasolina. Nos anos seguintes, o endividamento brasileiro começa a subir, e o nível de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) se sustenta no campo positivo, embora em patamares bem inferiores à média de 9% registrada durante os anos do milagre econômico, entre 1967 e o fim de 1973.

O susto do choque do petróleo e os baixos preços do açúcar no mercado internacional desembocam no Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool), idealizado pelo físico José Walter Bautista Vidal e pelo engenheiro Urbano Ernesto Stumpf. A política governamental é estabelecida em 14 de novembro de 1975 por meio do decreto 76.593. O país passa a ampliar a produção da matéria-prima e a converter carros a gasolina em veículos alimentados pelo combustível vegetal. Em 1979 há um novo choque. A paralisação da produção petrolífera do Irã, consequência da Revolução Islâmica liderada pelo aiatolá Khomeini, provoca a segunda crise do petróleo. O preço médio do barril explode, chegando a US\$ 40. A nova crise é apenas parcialmente amortecida pelo Pró-Álcool, tecnologia genuinamente brasileira.

As nações desenvolvidas realizam movimentos de altas generalizadas de suas taxas de juros, medida que favorece fugas dos investidores que vinham apostando em retornos elevados de aplicações no Brasil. O país vê sua dívida inchar insustentavelmente. Os preços do petróleo permanecem elevados

até 1986, quando se reestabilizam e colocam em cheque a eficiência do Pró-Álcool. Com os preços do petróleo mais comportados, o combustível vegetal se torna um negócio desfavorável, tanto para o motorista quanto para o produtor. Além disso, os usineiros brasileiros se aproveitam do aumento da cotação do açúcar no mercado internacional e deixam de lado a produção do álcool, menos rentável. Nas bombas, motoristas começam a ter dor de cabeça para encher o tanque. O golpe de misericórdia no Pró-Álcool vem no fim dos anos 1980, quando as montadoras desistem de produzir carros novos movidos a etanol.

**2,652**  
**milhões**  
de automóveis flex comercializados em 2009

A volta por cima do combustível vegetal ocorre nos anos 1990, quando o Brasil importa a tecnologia do carro bicombustível (flex fuel), desenvolvida com pioneirismo nos EUA como demanda ambiental. Os primeiros veículos começam a ser vendidos em 2003. O sucesso é imediato. Todas as montadoras passam a fabricar automóveis movidos a etanol e a gasolina e o cultivo de cana-de-açúcar apresenta crescimento expressivo em quase todo o país, se tornando, inclusive, motivo de incômodo para ambientalistas por causa do avanço das plantações em território amazônico. Em 2009, a comercialização de carros flex atinge o pico de 2,652 milhões de unidades, 92,3% do total de automóveis vendidos no período, conforme balanço da

Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea).

*“A Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos EUA reconheceu que o etanol ajuda a reduzir “substancialmente” as emissões de gases de efeito estufa – e, sobretudo, do papel do Brasil como potência petrolífera por causa do pré-sal”*

Entretanto, o alto consumo de etanol não livra o álcool de ficar sujeito a especulações e variações de preço. Nos dois últimos meses, com a alta do preço do açúcar no mercado internacional, os usineiros reduziram a quantidade de cana destinada à produção de combustível, e dão preferência à produção de açúcar. Com isso, pela primeira vez em muitos anos, os brasileiros viram a diferença entre os preços do álcool e da gasolina se reduzir significativamente, e voltam a abastecer seus veículos com gasolina, cujas vendas sobem, por conta da melhor relação entre litros consumidos e quilômetros percorridos oferecida pelo combustível fóssil.

Ciente da consolidação do etanol no mercado doméstico, das perspectivas favoráveis ao produto brasileiro no comércio internacional – recentemente, a Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos EUA reconheceu que o etanol ajuda a reduzir “substancialmente” as emissões de gases de efeito estufa – e, sobretudo, do papel do Brasil como potência petrolífera por causa do pré-sal, o decano economista Delfim Netto, que também é membro do Conselho de Orientação do Ipea, reúne argumentos suficientes para afirmar que o petróleo terá papel fundamental na sustentação da expansão da atividade econômica brasileira e também no enfrentamento de futuras crises energéticas. **i**

# ODM: Prêmio cresce e aparece

Com 1.477 práticas inscritas em 2009, o prêmio Objetivos do Milênio avança na disseminação das metas e discute a inclusão racial e questões de gênero

**S**oluções de parceria aliando Estado, sociedade e empreendedores de diversas naturezas foram o foco dos projetos de 20 prefeituras e organizações da sociedade civil vencedores da terceira edição do Prêmio Objetivos do Milênio (ODM) Brasil. Foram inscritas para esta edição 1.477 práticas, sendo 785 de organizações da sociedade civil e 692 de governos municipais.

Os projetos vencedores (ver quadro página 74) engrossarão o banco de dados com práticas bem sucedidas, que se tornam referência de políticas públicas para comunidades, municípios, empresas e outros interessados em auxiliar o país a alcançar, até 2015, as metas estabelecidas nos oito ODM: 1-erradicar a extrema pobreza e a

*“Tem visitas em todas as regiões, capitais, e também a municípios pequenos, e isso permite que os técnicos entrem em contato com a realidade brasileira, mesmo em regiões longínquas”*

**Anna Peliano,**

coordenadora de Estudos de Responsabilidade Social e representante do Ipea no Premio ODM Brasil



Metas para até 2015 estabelecidas nos oito Objetivos do Milênio

fome; 2-atingir o ensino básico universal; 3-promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4-reduzir a mortalidade infantil; 5-melhorar a saúde materna; 6- combater o HIV, a malária e outras doenças; 7-garantir a sustentabilidade ambiental; 8- estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Um comitê técnico de especialistas nos ODM, formado por técnicos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), do Ipea e dos ministérios avaliou todos os

projetos e práticas inscritos, tendo por base os seguintes critérios: contribuição para o alcance dos ODM; impacto no público atendido; participação da comunidade; existência de parcerias; potencial de replicabilidade; e complementaridade e/ou articulação com outras políticas públicas.

Para a diretora de Comunicação e Pesquisa da Enap e integrante da Coordenação Técnica do Prêmio ODM Brasil, Paula Montagner, esta edição avançou ao premiar projetos do Norte e Nordeste do país. Outro ponto de



**Paula Montagner, integrante da Coordenação Técnica do Prêmio ODM Brasil**

destaque foi a o reconhecimento de “práticas de organizações pequenas, que atuam com projetos limitados, o que significa que estamos

investindo em locais que de fato precisam conhecer os ODM, para que mobilizem suas próprias forças, e trabalhem em conjunto com as prefeituras menores, para podermos diminuir a grande dívida social que temos no Brasil”, salientou Paula.

Anna Peliano, coordenadora de Estudos de Responsabilidade Social e representante do Ipea no Premio ODM Brasil, considera que o volume de organizações que se inscrevem tem se ampliado, o que evidencia o esforço de divulgação e o alcance que a iniciativa vem ganhando edição após edição. Anna lembra que a avaliação de todos os projetos inscritos é uma oportunidade para que técnicos do Ipea, da Enap, e de outras áreas do governo travem contato com diferentes contextos sociais no país. “Tem visitas em todas as regiões,

capitais, e também a municípios pequenos, e isso permite que os técnicos entrem em contato com a realidade brasileira, mesmo em regiões longínquas”, frisa Anna.

*“Práticas de organizações pequenas, que atuam com projetos limitados, o que significa que estamos investindo em locais que de fato precisam conhecer os ODM, para que mobilizem suas próprias forças, e trabalhem em conjunto com as prefeituras menores, para podermos diminuir a grande dívida social que temos no Brasil”*

Organizações	Práticas
Associação A Nossa Família (AP)	Promovendo a vida e o desenvolvimento saudável
Associação Ateliê de Ideias (ES)	Planejamento estratégico comunitário — Plano Bem Maior
Associação Recreativa de Solonópoles (CE)	Animadores comunitários — ação voluntária que faz a diferença
Centro de Educação Popular e Formação Social / CEPFS (PB)	Convivência com a realidade semiárida, promovendo o acesso à água, solidariedade e cidadania
Colônia dos Pescadores Z4 (AM)	Pesca de peixes em rios e lagos (DRS Pesca de Captura ou Extração)
Consórcio Regional de Promoção da Cidadania Mulheres das Gerais (MG)	Juventude fazendo gênero
Grupo Cultural Arte Consciente (BA)	Arte-Educação
Movimento de Organização Comunitária (BA)	Baú de Leitura
Polo de Proteção da Biodiversidade e Uso Sustentável dos Recursos Naturais — Poloprobio (AC)	Encauchados de vegetais da Amazônia

Prefeituras	Práticas
Prefeitura de Belo Horizonte (MG)	Programa Abastecer
Prefeitura de Boa Vista (RR)	Programa Municipal de Saúde Indígena
Prefeitura de Boa Vista (RR)	Projeto Estufa
Prefeitura de Caculé (BA)	Coleta seletiva de materiais recicláveis
Prefeitura de Campinas (SP)	Nave Mãe
Prefeitura de Curitiba (PR)	Rede Municipal de bibliotecas escolares de Curitiba
Prefeitura de Novo Repartimento (PA)	Sustentabilidade ambiental através do cultivo de cacau, pelo SAF
Prefeitura de Orós (CE)	Cozinha Comunitária — Nutrição à Mesa
Prefeitura de Osasco (SP)	Vigilância da Criança com risco de mortalidade
Prefeitura de Osasco (SP)	Recuperação de Minas e Nascentes
Prefeitura de Penápolis (SP)	Agricultura Urbana



**Davi Schmidt, secretário-executivo do prêmio ODM**


*“Os próximos [prêmios] deveriam considerar a questão do combate ao racismo, que é bastante ausente dos Objetivos do Milênio, mas presente na malha social brasileira”*

**Davi Luis Schmidt,**  
secretário executivo do prêmio ODM

**50%**  
**da população**

brasileira é constituída por negros

prêmios. “Estamos inclusive propondo aos estados que eles promovam salões ou feiras de apresentação dos projetos que se inscreveram, e que estas instituições que escreveram projetos se relacionem mais com os núcleos, pois essa aproximação é a melhor possibilidade de as pessoas se envol-

verem e ampliarem esse pacto mundial, que também é um pacto brasileiro”, acrescenta Schmidt. 

**EVOLUÇÃO** Apesar do destaque obtido com esta edição do prêmio, membros do júri especial, indicam pontos de aperfeiçoamento para as próximas edições. Um dos temas mais mencionados é a questão da igualdade racial. “Os próximos deveriam considerar a questão do combate ao racismo, que é bastante ausente dos ODM, mas presente na malha social brasileira, e precisamos criar esse campo, num país que tem nos negros 50% de sua população”, avalia Givânia Maria da Silva, que é quilombola, e também coordenadora geral de regularização fundiária dos territórios de quilombo do Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).

Para Davi Luis Schmidt, secretário executivo do prêmio ODM, as questões relacionadas a gênero devem ser outro ponto a ser aperfeiçoado nas próximas edições. Ele avalia, no entanto, que parte das sugestões deve vir dos núcleos do ODM, que foram criados em cada uma das unidades da federação, e são catalisadores dos assuntos a serem desenvolvidos nos

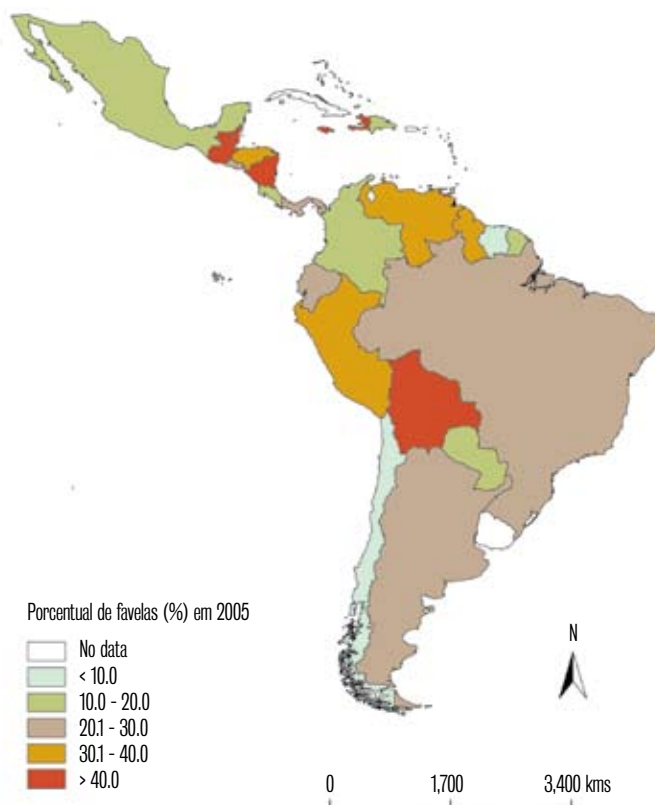


**Givânia Maria da Silva, coordenadora-geral de regularização fundiária dos territórios de quilombo do Incra**

## Redução do fosso social

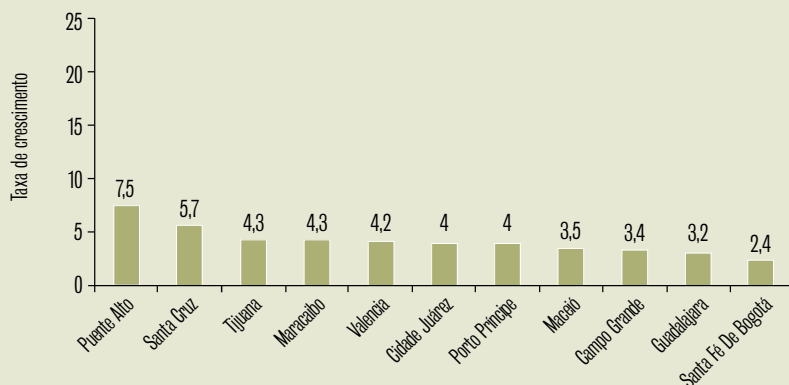
Nos países em desenvolvimento, entre os anos 2000 e 2010 cerca de 227 milhões de pessoas terão deixado de habitar em favelas, apontam estimativas do Programa das Nações Unidas para Povoamentos Urbanos (UN-Habitat), divulgadas no relatório Estado das Cidades do Mundo 2010/2011 (ver reportagem pag. 20). Entretanto, esta conquista não está uniformemente distribuída nas regiões do globo. Alguns países como China, Índia, Indonésia e Brasil avançaram mais na redução do número absoluto de favelas, enquanto África do Sul, Marrocos, Turquia e Colômbia apresentaram ritmo mais lento de redução do fosso social que separa as cidades em partes pobres e ricas. O relativo sucesso do Brasil nesta área, no entanto, não elimina um antigo problema nacional: a desigualdade. Uma análise comparativa entre cidades selecionadas nos países em desenvolvimento mostra que Goiânia se apresenta como a segunda cidade mais desigual (em relação a Coeficiente de Gini baseado em renda), atrás apenas de Joahhnesburgo, na África do Sul.

PROPORÇÕES DE FAVELAS EM PAÍSES SELECIONADOS DA AMÉRICA LATINA E CARIBE (2005)



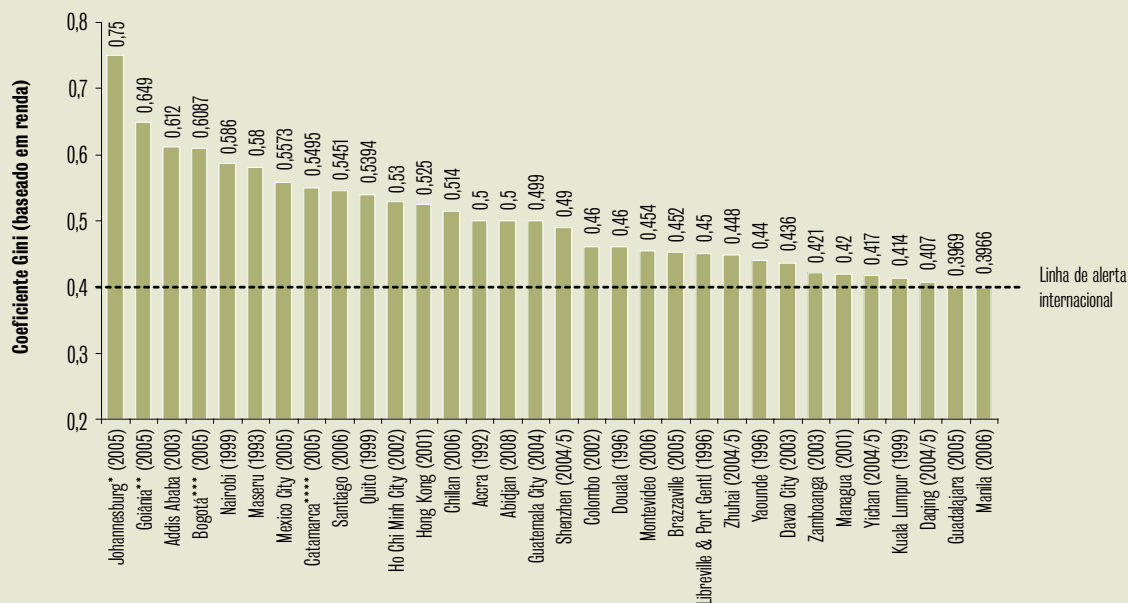
Fonte: UN-HABITAT, Global Urban Observatory, 2009.

TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO ANUAL DE CIDADES DE CRESCIMENTO ACELERADO SELECIONADAS NA AMÉRICA LATINA E CARIBE ENTRE 1990 E 2006



Fonte: Anuário Demográfico, 1990 - 2006

## CIDADES MAIS DESIGUAIS (GINI BASEADO EM RENDA), SELECIONADAS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO (1993-2008)



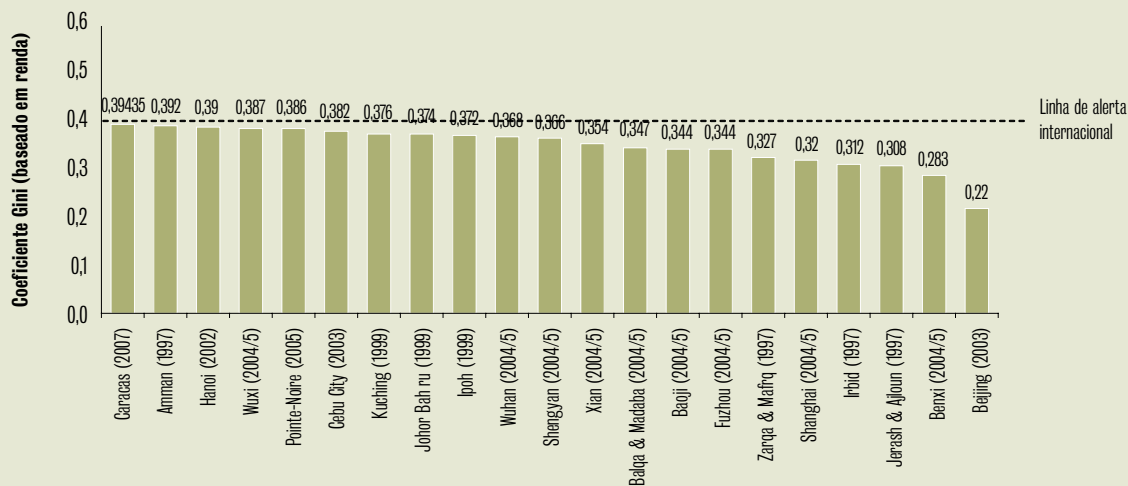
\*Em relação a sete outras cidades da África do Sul: East London (0,75), Bloemfontein (0,74), East Rand (0,74), Pietermaritzburg (0,73), Pretoria (0,72), Port Elizabeth (0,72), Durban (0,72) and Cape Town (0,67)

\*\*Em relação a seis outras cidades brasileiras: Fortaleza (0,61), Belo Horizonte (0,61), Brasília (0,60), Curitiba (0,59) Rio de Janeiro (0,53) and Sao Paulo (0,50)

\*\*\*Em relação a outras três cidades colombianas: Barranquilla (0,57), Cali (0,54) and Medellin (0,51)

\*\*\*\*Em relação a outras três cidades na Argentina: Buenos Aires (0,52) and Formosa (0,44)

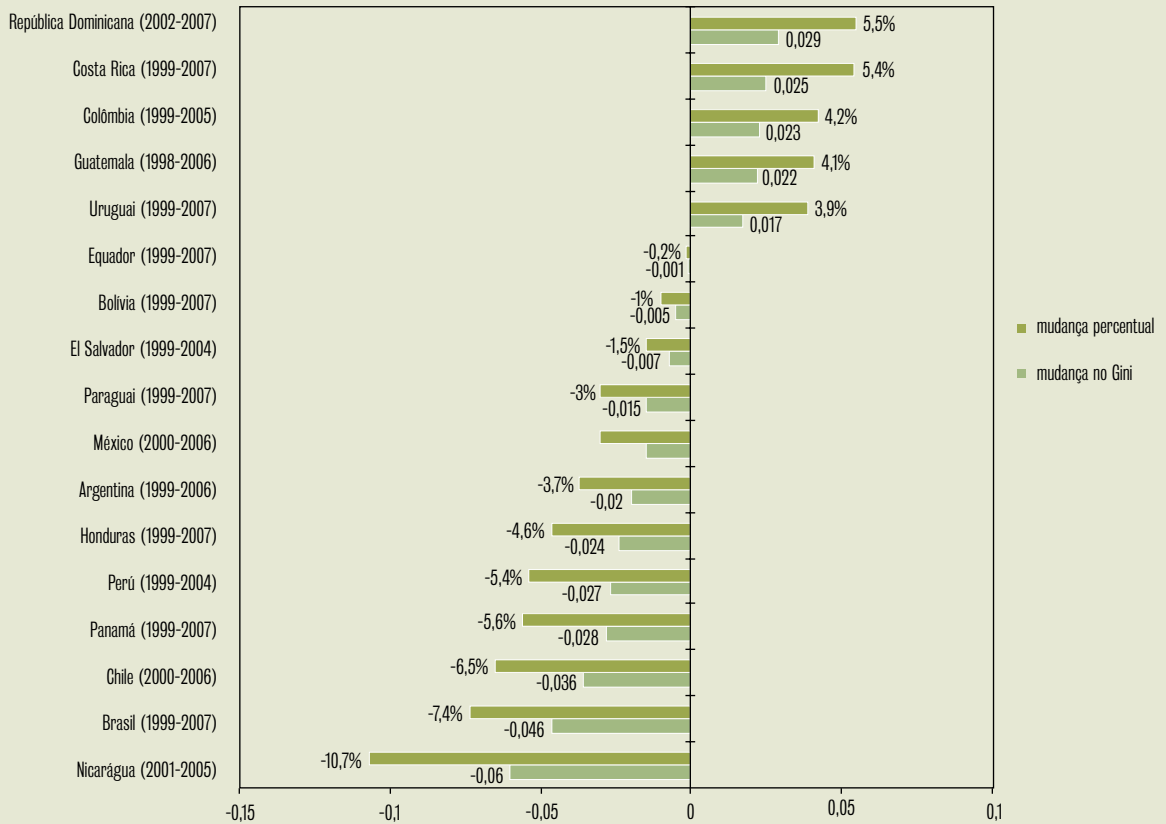
## CIDADES MAIS IGUAIS (GINI BASEADO EM RENDA), SELECIONADAS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO (1997-2006)



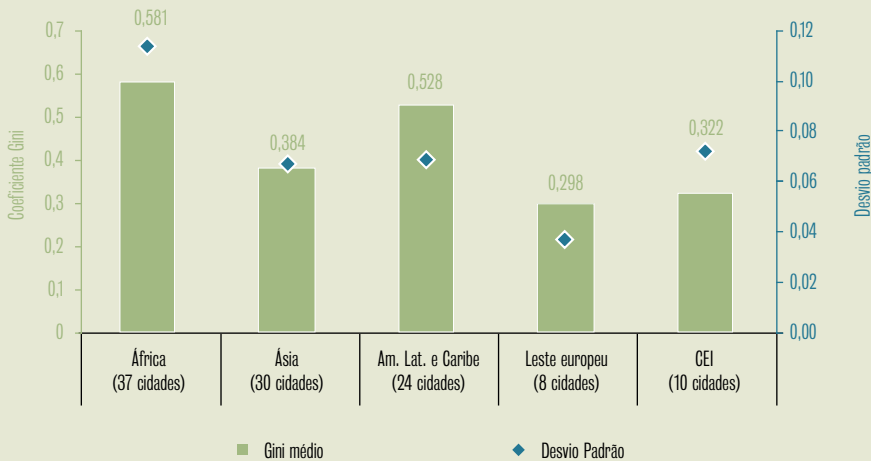
Fonte: ONU-Habitat, Observatório Urbano Global, 2009.



### MUDANÇA NOS COEFICIENTES GINI URBANO DE APROX. 1999 PARA APROX. 2006



### MÉDIAS REGIONAIS DE GINI PARA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA EM CIDADES SELECIONADAS



Fonte: ONU-Habitat, Observatório Urbano Global, 2009.

# O embate pioneiro entre liberais e desenvolvimentistas

Ipea lança dois volumes sobre a controvérsia entre Eugenio Gudín e Roberto Simonsen nos anos 1940. Atualizada e renovada, a polémica persiste até os dias atuais

**O**Ipea está lançando dois livros sobre um dos debates fundamentais da História Econômica brasileira. São eles Desenvolvimento, o debate pioneiro de 1944-1945, com ensaios e comentários de Aloísio Teixeira, Gilberto Maringoni e Denise Gentil e A controvérsia do planejamento na economia brasileira, de Roberto Simonsen e Eugenio Gudín. Este último estava esgotado, após duas edições do próprio Ipea, no final dos anos 1970. Os volumes dão conta da troca de idéias acontecida na Comissão de Planejamento Econômico no final do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945). De um lado estava

o industrial Simonsen (1889-1948) e de outro o liberal Gudín (1886-1986). O órgão, criado em 1944, era vinculado ao Conselho de Segurança Nacional.

Simonsen vinha de uma trajetória vitoriosa na indústria paulista. Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria, ele era o principal quadro intelectual da burguesia brasileira, autor de extensa obra. Gudín, por sua vez, era engenheiro por formação e firmava-se como a principal voz da ortodoxia liberal no país, além de ser o principal responsável pela implantação dos cursos de Economia no Brasil.

*“Não se pode conceber a  
idéia de nação sem a idéia  
do protecionismo”*

**Roberto Simonsen**

**TURBULÊNCIAS** O ambiente político e econômico era balizado externamente por várias turbulências. O mundo emergia de uma profunda depressão que atingiu o centro do sistema capitalista e de duas guerras mundiais devastadoras (1914-1918 e 1939-1945). Um novo quadro geopolítico se firmava, com a incontestável supremacia dos Estados Unidos.

Internamente, o país vivia seu segundo ciclo industrializante, centrado na produção de bens de consumo leves, e no início de um longo ciclo de investimentos estatais em infraestrutura.

O debate – constituído por dois longos textos de cada autor – tornou-se paradigmático das grandes tendências econômicas que se enfrentam desde os primórdios da industrialização brasileira, a desenvolvimentista e a liberal. Na pauta estava a necessidade ou não de o País recorrer ao planejamento para aprofundar a industrialização.

Os documentos de Simonsen tratam de seu tema recorrente: o estabelecimento de um projeto de desenvolvimento consistente. No texto inicial, o industrial afirmava:

“Impõe-se (...) a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o país de uma estruturação econômica e social, forte e estável, fornecendo à nação os recursos indispensáveis à sua segurança e sua colocação em lugar condigno, na esfera internacional”.

Defensor enfático do papel do Estado na economia, Simonsen ia além. Para ele “não se pode conceber a idéia de nação sem a idéia do protecionismo”.

Gudin deplorava tais formulações. Para ele, o Estado não deveria subsidiar indústrias “ineficientes”. Em seus escritos, atacou o oponente pesadamente:

“O conselheiro Roberto Simonsen filia-se (...) à corrente dos que veem no “plano” a salvação de todos os problemas econômicos, espécie de palavra mágica que a tudo resolve, mística de planificação que nos legaram o fracassado New Deal americano, as economias corporativas da Itália e de Portugal e os planos quinquenais da Rússia. Não compartilho dessa fé”.

Para Gudin, a economia brasileira tinha uma vocação agrícola. O economista valia-se da teoria das vantagens comparativas, de David Ricardo (1772-1823), para subsi-

diar sua argumentação. Seu domínio da terminologia econômica era superior ao de Simonsen. Tecnicamente, seus documentos aparentam ser mais rigorosos, sempre levando-se em conta a precariedade da base de dados sobre a economia brasileira disponível na época.

*“O conselheiro Roberto Simonsen filia-se (...) à corrente dos que veem no “plano” a salvação de todos os problemas econômicos, espécie de palavra mágica que a tudo resolve, mística de planificação que nos legaram o fracassado New Deal americano, as economias corporativas da Itália e de Portugal e os planos quinquenais da Rússia. Não compartilho dessa fé”.*

**Eugenio Gudin**

**QUEM GANHOU?** É difícil medir quem ganhou o debate. Se a métrica utilizada for o domínio do vocabulário técnico em economia, aparentemente Eugenio Gudin levou a melhor. Mas em perspectiva histórica e no terreno político, Roberto Simonsen tinha mais razão.

Em 1947, o valor da produção industrial brasileira ultrapassou, pela primeira vez na história, o valor da produção agrícola. O planejamento e o intervencionismo passavam a ser, paulatinamente, as tônicas adotadas por diversos países na reconstrução de economias arrasadas pela Guerra.

Em 1948, ano da morte de Simonsen, surgia a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), vinculada à ONU. Dirigida inicialmente pelo economista argentino Raúl Prebisch e tendo como um

de seus principais integrantes o brasileiro Celso Furtado, o órgão avançou nos debates e pesquisas sobre as chamadas relações centro-periferia no mundo capitalista, sobre as relações desiguais de troca e na constatação de que o subdesenvolvimento não era um estágio do desenvolvimento, mas um estado do capitalismo maduro, construído na divisão internacional do trabalho. Para superá-lo, seria necessária a fundamental atuação do Estado como planejador de longo curso. Por outras vias, a Cepal chegava a constatações semelhantes às de Roberto Simonsen.

Nos anos seguintes, Gudin mostrou-se coerente. Como Ministro da Fazenda (1954-1955), caracterizou-se como defensor da estabilidade da moeda, do combate à inflação como estratégia de política econômica e da redução da interferência estatal na economia. Foi contra a criação da Petrobrás e um firme apoiador do golpe de Estado em 1964.

O debate sobre o desenvolvimento desdobrou-se e se atualizou nas décadas seguintes. Nos anos 1980, novas vertentes, fora do âmbito das classes dominantes, se incorporaram ao debate. Elas eram sustentadas socialmente por demandas populares e movimentos sociais, que buscavam distribuir e socializar os frutos do desenvolvimento. As idéias de Gudin, por sua vez, ganharam força na década seguinte, com a supremacia do neoliberalismo no país.

*“Em 1947, o valor da produção industrial brasileira ultrapassou, pela primeira vez na história, o valor da produção agrícola”*

A história é longa. Mas seu ponto fundamental está no debate de sete décadas atrás. Por isso os livros do Ipea sobre o tema chegam em excelente hora.

## O desenvolvimento e o liberalismo

Os dois livros contidos nesta caixa trazem os detalhes de um dos mais importantes debates econômicos ocorridos no Brasil do século XX. Trata-se da polêmica empreendida, no âmbito do primeiro governo Getúlio Vargas em 1944-1945, entre duas correntes de pensamento: o desenvolvimentismo e o liberalismo. A primeira era personalizada por Roberto Simonsen (1889-1948) e a segunda ganhou voz através de Eugênio Gudin (1886-1986).

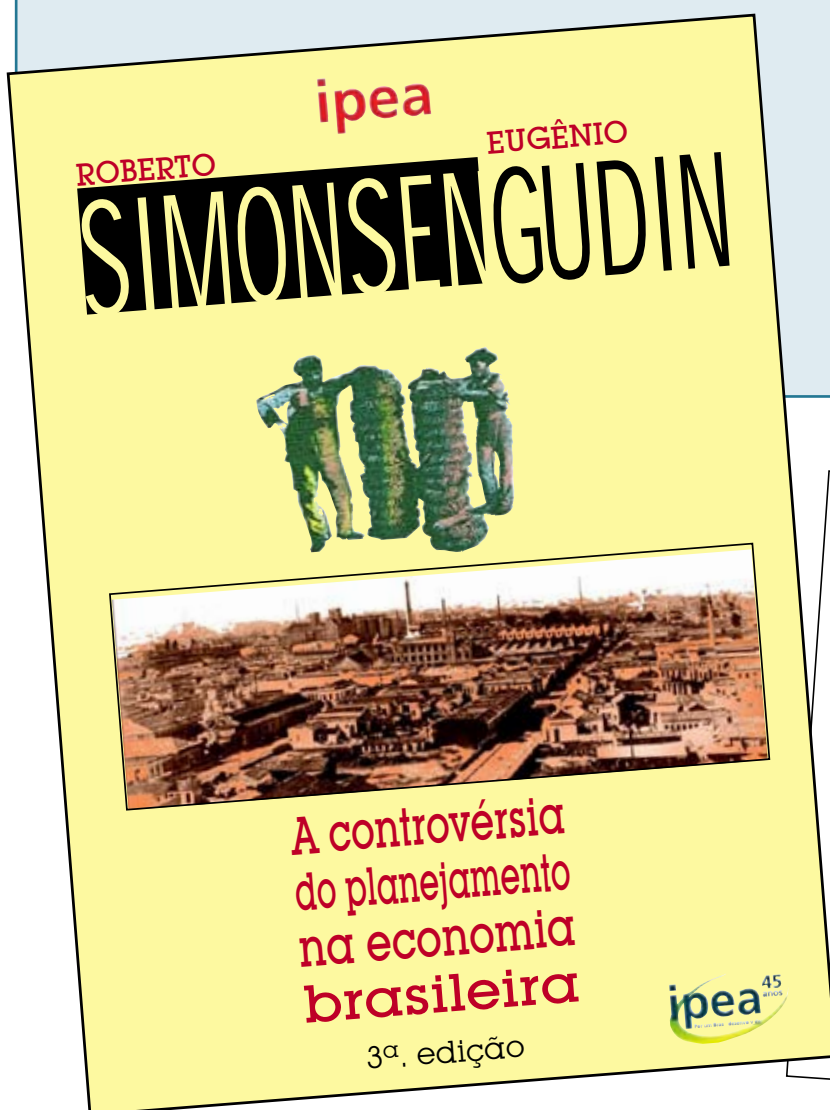
O mundo acabara de sair de graves turbulências: a crise de 1929 e duas guerras mundiais. O impacto fora tão avassalador, que redefinira, no plano internacional, as relações políticas e econômicas entre as nações. Novos organismos multilaterais foram criados, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial. No interior de cada país, alteraram-se também as relações entre Estado, sociedade e economia.

É no calor dessa hora que Simonsen e Gudin apresentam seus argumentos sobre o futuro do Brasil. A importância política, econômica e histórica daquele confronto é por vezes subestimado. Estavam presentes ali as raízes de um contencioso que perdura até os dias de hoje, acrescido de várias nuances surgidas através dos tempos.

Com a publicação destes volumes, o Ipea busca contribuir para o exame da história econômica do país, com os olhos colocados na construção de um projeto de desenvolvimento sustentável, soberano e socialmente justo.

João Sicsú

Diretor de Estudos Macroeconômicos - Ipea



# Roberto Simonsen X Eugenio Gudin

A controvérsia do planejamento na economia brasileira

João Paulo dos Reis Velloso

Atualidade do tema para o país e para as empresas

O tema do planejamento estratégico, seis décadas e meia após a controvérsia Roberto Simonsen X Eugênio Gudin, ainda é de grande atualidade.

Na verdade, havia uma dupla controvérsia – planejamento/industrialização. Basta lembrar que o Governo FHC nunca se definiu em favor de uma política industrial. Era a dúvida hamletiana, que se prolongou até o final do segundo mandato.

Por outro lado, a necessidade do planejamento estratégico é hoje reconhecida pelas melhores empresas brasileiras.

E o governo Lula criou uma Secretaria de Assuntos Estratégicos, que no momento está voltada para o tema “Brasil, 2022”, ou seja, uma visão de como estará o país na altura do bicentenário da Independência.



Para João Paulo dos Reis Velloso, debate sobre planejamento da economia brasileira não perde atualidade

1 Ver Gudin, *Análise de Problemas Brasileiros*, 1958/1964, Ed. Agir, 1965.

Então, devemos recordar que a controvérsia havida em 1944/ 1945 era, na verdade, dupla: planificação da economia brasileira – a face explícita. Mas, por trás, uma discussão, implícita, sobre o que realmente caracterizava o modelo brasileiro de desenvolvimento – ou seja, qual era o seu motor. E isso coloca em destaque o papel da industrialização.

O prof. Gudín abordou o assunto, diretamente, num artigo com o título “Indus-

trialização panacéia”<sup>1</sup>. “A industrialização *per se* não assegura de forma alguma um aumento da renda real *per capita*... Mas se a industrialização se processa *com mão de obra que se tornou supérflua* no setor agrícola (grifo nosso), por melhoria de sua produtividade, e se ela dispõe da capacidade técnica e administrativa para uma produção eficiente, não há dúvida de que ela representa um excelente elemento

*Então, devemos recordar que a controvérsia havida em 1944/ 1945 era, na verdade, dupla: planificação da economia brasileira – a face explícita*

de reforço estrutural da economia e dos países de produção primária”.

## O contexto: questões básicas a responder

É importante trazer à tona o contexto histórico em que se situava a controvérsia, se realmente queremos entendê-la.

Para isso, cremos necessário dar resposta a três questões básicas:

Por que o Brasil não foi um país retardatário à Revolução Industrial no Século XIX, como os Estados Unidos, e só o foi no século XX, a partir da década de 30?

Como o Brasil reagiu à Grande Depressão dos anos 1930, que destruiu o nosso modelo agroexportador?

Por que o Estado brasileiro, na altura de 1944, estava tão envolvido na temática planejamento/ industrialização?

Por que o Brasil não foi um retardatário à Revolução Industrial no século XIX, como os Estados Unidos?

A questão destaca a importância das opções, no desenvolvimento dos países, permitindo analisar o problema dos retardatários à Revolução Industrial Inglesa de 1780 (*latecomers*).

A opção dos Estados Unidos, realizada no fim do Século XVIII, foi por integrar-se desde logo à Revolução Industrial, através de maiores relações comerciais e financeiras com a Inglaterra. Tal opção se apoiava num modelo de desenvolvimento baseado em dois pilares – a industrialização e a agricultura, lembrando tratar-se de país rico em recursos naturais, como o Brasil.

A ênfase na industrialização, como é sabido, nasceu da iniciativa do Secretário da Fazenda, Alexander Hamilton, com seu *Report on Manufactures*, de 1791, à base do argumento da “indústria nascente”. E a sua viabilização veio com o *Tariff Act* de 1816”.

A opção brasileira foi feita na altura da Independência: reafirmação do modelo de agricultura de exportação à base da escravidão, em grandes propriedades. Opção, aliás, reafirmada em 1850, pelo Conselho de Estado, que assessorava o Imperador.

Nessas condições, ao longo do Século XIX, os surtos de industrialização que tivemos foram de apoio à agricultura de exportação.

## Reação do Brasil à Grande Depressão

### (Oportunidade criada)

A Grande Depressão, de 1929, teve um efeito devastador sobre nossa balança comercial e nosso modelo de desenvolvimento, ainda baseado na agroexportação: o café representava cerca de 70% de nossas exportações.

Sem saber, sequer, da existência de Keynes, o Brasil fez uma opção keynesiana:

procurou manter a renda do setor café, de enorme importância para a preservação do crescimento – até que outro modelo surgisse. Como é sabido, comprava-se café para queimar.

O novo modelo foi emergindo através da mudança de preços relativos, as elevações de

tarifas de exportações (em favor da indústria) e os controles cambiais.

Resultado: o produto industrial voltou a crescer em 1931. E o PIB, em 1932. De 1932 a 1939, a taxa média de crescimento da indústria foi de 10%.

Enquanto isso, nos EUA, o PIB em 1939 ainda não havia voltado ao nível de 1929.

## O Estado brasileiro e a temática planejamento/ industrialização

O governo americano queria contar com o apoio brasileiro para o esforço de guerra. E, por isso, enviou ao Brasil a Missão Cooke, em 1942. O relatório da Missão (feito conjuntamente com técnicos brasileiros) ressaltava a necessidade de melhoria da infraestrutura econômica do país, de suas indústrias de base e, em geral, da industrialização.

Citando: “*A industrialização do país, sábia e cientificamente conduzida, com um melhor aproveitamento de seus recursos naturais, é o meio que a Missão aponta para alcançar o progresso desejado por todos.*” (grifo nosso).

Isso vinha a calhar para a orientação que o governo Vargas estava procurando seguir, de criação dos mecanismos capazes de estruturar a política de desenvolvimento, inclusive com montagem de vários “substitutos históricos”, para suprir a carência de pré-condições. Como observou Gerschenkron, as pré-condições acabam se tornando pós-condições.

Sem embargo, estamos falando de governo Vargas e, portanto, de ambiguidades – as duas faces de Janus.

De um lado, o Dasp (Departamento Administrativo do Serviço Público) procurava estabelecer no país, um Estado weberiano – moderno e impessoal (exemplo: exigência de concursos públicos) – e criava importantes empresas estatais (CSN, CVRD, Álcalis), além de instituições como o Conselho Federal de

Comércio Exterior, “que pode ser considerado o precursor dos colegiados de Política Econômica no Brasil”.

Era a metamorfose do Estado, referida no conhecido livro de Sônia Draibe.

Mas, de outro lado, havia a cooptação, pelo Estado, das instituições de representação empresarial e sindical – o sistema corporativo de sindicatos, federações e confederações.

Foi nesse clima que o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a liderança do poderoso Ministro Marcondes Filho, iniciou as discussões sobre Planejamento, inicialmente no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC). Discussão depois continuada na Comissão de Planejamento Econômico (CPE), esta um órgão do Conselho de Segurança Nacional.

## A controvérsia: pontos básicos

### Primeiro round — Simonsen: a planificação como forma de mobilização econômica do país

A motivação do parecer apresentado por Roberto Simonsen (agosto/1944) ao CNPIC foi: a evolução econômica do País já permite esperar que o fortalecimento de nossa economia ocorra naturalmente?

Para responder a essa colocação, Simonsen parte do relatório da Missão Cooke (segundo semestre de 1942), que diz estar o Brasil “como nação industrial, ainda na adolescência”, embora com grande potencial.

A Missão destaca as deficiências do país em energia elétrica e a falta de petróleo e carvão, aspectos da infraestrutura. Salienta ainda nosso atraso na indústria metalúrgica (aço, principalmente) e nas indústrias químicas.

Por outro lado, Simonsen assinala: “*É impressionante a estagnação que se observa em muitas das atividades primárias, principalmente em relação à agricultura da alimentação.*” (grifo nosso).

Para sanar tantas e tão grandes deficiências, propõe ele “lançar mão de novos métodos, utilizando-nos, em gigantesco esforço, de uma verdadeira mobilização nacional...”

Tal mobilização seria obtida como? Resposta: “Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações, e prover o país de uma estrutura econômica e social forte e estável...”

E complementa: “A parte nuclear de um programa dessa natureza... tem que ser constituída pela industrialização. *Essa industrialização não se separa, porém, da intensificação e do aperfeiçoamento da nossa produção agrícola, a que ela está visceralmente vinculada.*” (grifo nosso).

Em seguida, Simonsen indaga: “Até que ponto seria exercido o intervencionismo do Estado na concretização dos planos?”

Resposta: “O grau de Intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe, para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada, ao máximo, a iniciativa privada e não se prejudicassem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes”.

E a conclusão: “Dadas todas essas circunstâncias, é aconselhável a planificação de uma nova estruturação econômica, de forma a serem criadas, dentro de determinado período, a Produtividade e as riquezas necessárias para alcançarmos uma suficiente renda nacional. (grifo nosso).

## Segundo round – Gudín: produtividade e não plano

Ao dar parecer (março/1945) na Comissão de Planejamento Econômico (CPE), sobre o Relatório de Simonsen a respeito dos rumos da Política de Desenvolvimento no Brasil, o Prof. Eugênio Gudín colocou sua posição nos seguintes termos:

I – “a mística da planificação é, portanto, uma derivada genética da experiência fracassada e abandonada do *new deal* americano (roosevelt), das ditaduras italiana e alemã, que levaram o mundo à catástrofe, e dos planos quinquenais da Rússia, que nenhuma aplicação pode ter a outros países.”

Curiosamente, diz Gudín: “O sucesso dos Planos Quinquenais na Rússia é indiscutível. O progresso do aparelhamento econômico do país em tão curto prazo ultrapassou o ritmo do que se fizera em qualquer outro país do mundo, inclusive os Estados Unidos”.

II – Prioridade do Brasil deve ser Agricultura. “Para nós, brasileiros, basta que olhemos para a Argentina”.

Por quê? “Tudo está na Produtividade”... “Precisamos é de aumentar nossa Produtividade Agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para Exportar. (grifo nosso).

E se continuarmos a expandir Indústrias que só podem viver sob a proteção de “pesadas” Tarifas Aduaneiras e do Câmbio Cadente, continuaremos a ser um País de pobreza, ao lado do rico país que é a Argentina”.

Em seguida vem a curiosa observação: “Não se pode dizer que a natureza tenha sido especialmente generosa para conosco em suas dádivas de terras férteis e planas”.

III – Os princípios propostos por Gudín:

1. “Uma vez atingido o “Emprego total”, novos empreendimentos farão subir os preços, mas não farão crescer a Produção.
2. “Para uma situação de Inflação e de Emprego total (como a atual), o remédio é estancar a Inflação e não o de tentar aumentar a Produção.”
3. “Por que se impõe a necessidade de moderar as “obras novas.”<sup>2</sup>

IV – A bandeira que precisamos levantar no Brasil não é a de “um plano” e sim a da *Produtividade*, não só na Indústria, mas em todas as Atividades Econômicas”.

Em suma, o *Plano* de Gudín era a *Produtividade*.

V – O Cenário – “Economia Liberal”, baseada em:

1. “Ao engenho e à capacidade da Iniciativa Privada, amparada e fomentada pelo Estado, cabe promover o bem-estar econômico e a melhoria do padrão de vida do povo brasileiro.”
2. “Ao Estado cabe cooperar com a Iniciativa Privada, através de medidas legislativas e administrativas, que permitam e facilitem a livre expansão de seus empreendimentos.”
3. “Recomenda-se, portanto, que o Governo promova o retorno gradativo ao campo da Iniciativa Privada dos empreendimentos industriais do Estado. E que, também gradativamente, à medida que se for normalizando a situação econômica nacional e internacional, suprima o controle ora exercido sobre vários setores da Economia privada pelos respectivos Institutos”.

2 Importante notar: o que se conclui é que Gudín estava tratando de uma Economia cuja oferta havia deixado de crescer. Ou seja, sem Crescimento. Nesse caso, o esforço de aumentar a Produção levava à plena utilização de Capacidade e à Inflação.



## Terceiro round — Simonsen: planejamento e iniciativa privada

Diante do Parecer do Prof. Gudin, Roberto Simonsen também no âmbito da Comissão de Planejamento Econômico (junho/45), apresentou sua resposta, em que destacamos:

“O Estado Liberal vem planejando de há muito e progressivamente”.

“O Planejamento Econômico é uma técnica e não uma forma de Governo. Não exclui os empreendimentos particulares. Pelo contrário. Cria um ambiente de segurança de tal ordem que facilita o melhor e mais eficiente aproveitamento da Iniciativa Privada, que está intimamente ligada ao conceito de Propriedade.”

Refere-se Simonsen, em seguida à realização do Congresso Brasileiro da Indústria e da Conferência das Classes produtoras de Teresópolis, para concluir:

“Nos objetivos básicos da Conferência de Teresópolis estão mencionados, por ordem de importância, o combate ao pauperismo (pobreza), o aumento da Renda Nacional, o desenvolvimento das nossas forças econômicas, a implantação da Democracia Econômica e a obtenção da Justiça Social – objetivos que devem ser alcançados com indispensável rapidez, através de um largo Planejamento.”

## Último round — Gudin: o que é privativo do estado planejar

Tomando conhecimento da réplica de Simonsen, Gudin, em carta à Comissão de Planejamento (agosto de 1945), diz que sua crítica a “certos tópicos” do primitivo Relatório do Dr. Simonsen “decorre, não de qualquer prevenção pessoal, longe disso, e sim de minha radical divergência com S. Sa. sobre a matéria em debate”.

Para tornar claro o ponto básico das divergências, assinala:

“É, a meu ver, função privativa do Estado planejar: a Saúde e a Educação; a Moeda, o Crédito, as Finanças Públicas, o Regime Tributário; as Obras Públicas; os Serviços de Utilidade Pública, com execução por Concessão ou Delegação, especialmente os de Transportes, Comunicações e Energia Elétrica; a Política de Fomento à Produção Industrial, Agrícola e Mineira; a Defesa e a Segurança nacionais; a Organização do Serviço Público Civil; a Imigração, a Legislação e o Seguro Sociais; as medidas de Proteção ao Solo, de Fiscalização de Gêneros Alimentícios, de combate aos abusos do Capitalismo, etc., etc.” (grifos nossos).

“Tudo em suma, que é necessário fazer e *que não cabe à Iniciativa Privada*”.

E acrescenta:

“*Ampare o Estado as Indústrias merecedoras de Proteção, incentive a formação de novas Indústrias pela concessão de favores, indo até à garantia de Juros ou à Subvenção – mas não participe diretamente dos empreendimentos industriais*”.

**CONCLUSÃO** A suma das sumas, como diria Dom Casmurro, é que, pensando bem, as divergências não eram tão grandes.

Guardadas as diferenças de época, os dois estavam preconizando, como constou, pouco depois, de Constituição de 1946, e como consta da Constituição de 1988, a ação supletiva do Estado em matéria econômica:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado, só será permitida quando necessária aos imperativos


da Segurança Nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definido em Lei.”

Então, por que a controvérsia sobre o Planejamento?

Creio que a resposta está na citação feita há pouco: os dois gladiadores eram radicais. Então, na expressão de Gudin, não se falava em divergência. Dizia-se “Divergência Radical”. É como em certos casamentos: incompatibilidade de temperamentos, manifesta em vários Congressos de que participaram.

Uma última questão: Planejamento – de que estamos falando?

Na minha colocação, estamos falando, principalmente, de Visão Estratégica, no País e nas empresas.

Salvador de Madariaga, o conhecido liberal espanhol, nos anos 70, escreveu um *paper* famoso, com o título *Planning for Freedom* (“Planejando para a Liberdade”). Essencialmente, sua ideia era que o Planejamento fosse o instrumento para impulsionar as forças criativas da Sociedade. 

## Para disseminar o debate no contexto sul-sul

A revista *Tempo do Mundo*, nova publicação do Ipea de circulação nacional e internacional, foi idealizada para registrar quadrimestralmente debates sobre o desenvolvimento em suas vertentes ambiental, econômica e social. A originalidade está no foco chamado sul-sul, enfatizando a temática da economia política, revertendo a lógica de comunicação e de troca de idéias que passar preferencialmente por países centrais ou pelas instituições multilaterais que eles patrocinam ou abrigam. Para dimensionar esse esforço, a apresentação da temática central dos artigos apresentados no primeiro número é significativa e reveladora.

Heiner Flassbeck e La Marca analisam a ortodoxia de mercados abertos para identificar as forças que moldam os padrões de integração, seus custos e seus benefícios. François Merrien estudou as negociações entre EU – União Européia e o Grupo de Países da África-Caribe-Pacífico, revelando como se é imposta a legitimação da UE e como se deu a construção do discurso crítico. Robert Guttmann retomou as três grandes crises econômicas do passado recente identificando padrões, de modo a caracterizar melhor a atual crise.

*O Ipea deu um passo importante e revelador ao contribuir para disseminar reflexões sobre o desenvolvimento cujo eixo é a economia política*

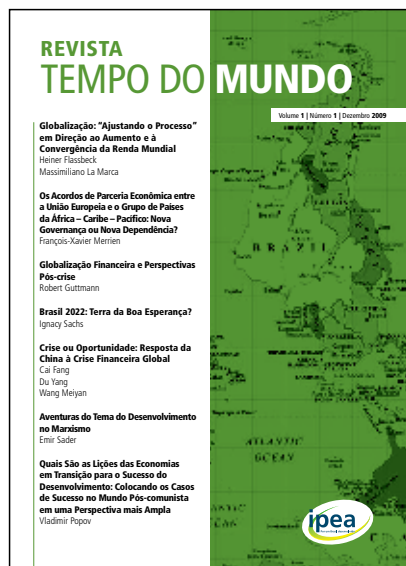
Ignacy Sachs focalizou as condições ecológicas, estruturais e institucionais necessárias para que o Brasil lidere a cooperação Sul – Sul, ampliando a sua



Lançamento da revista *Tempo do Mundo*, no Palácio do Itamaraty

biocapacidade. Cai Fang, Du Yang e Wang Meiyan colocam o foco sobre a China, questionando a potencialidade de manutenção do milagre econômico. Emir Sader apresenta a defasagem entre economia e política na história do socialismo no século XX e suas consequências. Vladimir Popov observa casos de desenvolvimento das economias em transição traçando as principais para o sucesso nesses países.

O Ipea deu um passo importante e revelador ao contribuir para disseminar reflexões sobre o desenvolvimento cujo eixo é a economia política. Se o esforço for bem sucedido, especialistas de toda a parte poderão contar com um material rico e que permita promover o desenvolvimento através de políticas públicas mais esclarecidas e adaptadas às condições intrínsecas a cada sociedade, refutando os dogmas fora de lugar que tanto sofrimento causaram às populações desses países nas últimas



décadas via imposição de receituários francamente incompatíveis com as reais necessidades.

**Milko Matijascic  
Marcos Cintra**

## Saúde

# Pesquisa e qualificação do ensino em medicina

Cerca de mil bolsas serão distribuídas a estudantes, professores de ensino superior e profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS) para a produção de pesquisas em saúde e formação de médicos. A iniciativa é uma parceria entre os ministérios da saúde e da Educação. O Programa de Educação para o Trabalho em Saúde (PET-Saúde), até então focado na Estratégia Saúde da Família, será ampliado para estudos em Vigilância em Saúde. Já o Apoio ao Internato Médico em Universidades Federais (Pró-Internato) entrará em vigor para qualificar formandos em medicina. O recurso total destinado aos

municipais de saúde. O ministro José Gomes Temporão destacou o papel que o Ministério da Saúde vem exercendo nos últimos anos para melhorar a qualidade da formação de profissionais da área de saúde. “A parceria com o MEC é fundamental e estratégica. Estamos estimulando por meio da oferta de bolsas a formação adequada de profissionais da saúde”, ressaltou. “A visão do hospital como centro do sistema de saúde é equivocada e vários estudos mostram isso. O hospital é fundamental, mas uma rede de saúde é sólida com a Atenção Básica qualificada, integrada com a Vigilância em Saúde, com a educação e a formação”, declarou. O ministro citou ainda a importância do Pró-Residência, programa do Ministério da Saúde que prevê melhor distribuição de especialistas no país.

Foto: Shutterstock



dois projetos é de R\$ 7 milhões. O PET-Saúde - Vigilância em Saúde vai conceder bolsas a estudantes que desenvolvam trabalhos sobre o perfil da saúde no Brasil, de acordo com os princípios e as necessidades do SUS. São aproximadamente 700 bolsas por mês com um investimento anual estimado de R\$ 4 milhões. Os projetos deverão ser apresentados por Instituições de Ensino Superior (IES) públicas ou privadas sem fins lucrativos em parceria com secretarias estaduais e

## Inovação

# Bolsas de apoio técnico

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq/MCT) vai tornar disponíveis R\$ 18,7 milhões para a concessão de bolsas de Apoio Técnico. O objetivo é apoiar projetos de pesquisa científica e tecnológica ou de inovação. Os interessados podem se inscrever até 26 de abril. Cada proponente pode solicitar apenas uma bolsa, de nível médio ou nível superior. São mil bolsas para profissionais com nível médio completo ou perfil equivalente e outras mil para candidatos com nível superior. As bolsas terão duração de até dois anos e o seu valor será definido pela tabela vigente na implementação do projeto.



Foto: Shutterstock

## Etanol

# Biocombustível de fontes alternativas

A Embrapa Cerrados, unidade da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária de Planaltina (DF), vai começar a desenvolver formas de produzir etanol a partir de matérias-primas alternativas, além da cana-de-açúcar. Com o financiamento de R\$ 800 mil e quatro anos para entregar os resultados, o projeto também pesquisará tecnologias mais baratas para obter o combustível de outras partes da cana, pois, atualmente, só o caldo é utilizado. Entre as fontes alternativas estão eucalipto, pino, tachi branco e aparica - as duas últimas, espécies comuns no solo amazônico -, além de três variedades de gramíneas forrageiras. A escolha das fontes se baseou na boa adaptação à agricultura nacional e no conhecimento que já se possui do manejo e plantio das espécies. O projeto, que conta com 54 pesquisadores, envolve nove unidades da Embrapa e as universidades de Brasília e São Paulo e tem o apoio do Laboratório Virtual da Embrapa no Exterior, Labex Europa.

### Formação de recursos humanos

Projetos que contribuam para a capacitação laboratorial e a formação de recursos humanos para a pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de energia elétrica e hidrogênio receberão R\$ 13 milhões do CNPq e do Fundo Setorial de Energia (CT-Energ). O recurso é oriundo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Serão contemplados projetos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. O objetivo é preparar as três regiões para receber os grandes blocos de energia que estão se instalando no Norte do País, além de formar recursos humanos para a futura economia do hidrogênio.

## Etiquetas

### Eficiência Energética

O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) e o Ministério de Minas e Energia (MME) firmaram um acordo de cooperação técnica que prevê a extensão da atuação do Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE). O programa classifica com etiquetas informativas a eficiência energética de produtos elétricos, veículos, edificações e produtos consumidores de gás. Com o acordo, espera-se Lei de Eficiência Energética seja cumprida de maneira mais efetiva. A assinatura do termo também prevê a criação de um plano de acompanhamento de mercado mais abrangente, contemplando freqüentes fiscalizações nos produtos etiquetados como fogões, refrigeradores e aquecedores solares e ainda estudos que fundamentem a adoção de índices mínimos de eficiência energética mais exigentes.

## Acordo

### Educação superior no Haiti

Um memorando de cooperação firmado entre os governos do Brasil e do Haiti firmaram, vai permitir a reconstrução e o fortalecimento do sistema de educação superior haitiano depois do terremoto que matou mais de 200 mil pessoas em janeiro. O documento afirma que educação é um direito fundamental e que a universalização do ensino superior é uma das bases para impulsionar o desenvolvimento. Está prevista a cooperação acadêmica nas modalidades de graduação, graduação-sanduiche - parte do curso é concluída em outro país por

meio de convênios entre instituições de educação superior -, pós-graduação plena e pós-graduação-sanduiche. Ainda de acordo com o memorando, haverá oferta de bolsas de mestrado e doutorado do programa PEC-PG para estudantes haitianos no Brasil e cursos de português em universidades brasileiras, com a concessão de recursos de custeio. Também serão estabelecidos programas acadêmicos de curta duração para que professores e pesquisadores brasileiros possam ministrar cursos e seminários no Haiti.



A correspondência para a redação deve ser enviada para [desafios@ipea.gov.br](mailto:desafios@ipea.gov.br) ou para SBS Quadra 01 - Edifício BNDES - Sala 906 - CEP: 70076-900 - Brasília - DF



## CHINA

Oportuna a matéria sobre o protagonismo da China no cenário mundial, revista *Desenvolvimento*, edição nº 58. É importante o alerta sobre a “rasteira” que é a desvalorização agressiva da moeda chinesa para os outros países. Além disso, o preço baixo dos produtos chineses é conseguido com base em exploração de mão-de-obra barata e de muito desrespeito ao meio ambiente. Acaba custando caro.

**Camila Campos,**  
São Paulo-SP

## MUNICÍPIOS

Escrevo para elogiar a iniciativa do Ipea de realizar um estudo com dados dos municípios, revista *Desenvolvimento*, edição nº 58. A pesquisa não será útil apenas aos estudiosos nas universidades. Servirá para que a população tenha acesso a dados que talvez já fossem públicos,

mas não estariam acessíveis tão facilmente e acabariam passando em branco. Continuem divulgando esta ferramenta para que os cidadãos possam cobrar mais do governo em todas as suas esferas.

**Alfredino Dickel,**  
Marabá-PA

## ASSUNTO

Caros editores,  
Parabenizar o Ipea é parabenizar o Brasil, nosso País! Foram tantos os que desistiram nestes 45 anos! Mas também, graças a vocês, os registros do ipea nos chegam e nos enchem de verdades não acabadas. Obrigada.

**Lourdinha Cardoso,**  
Salvador (BA)

## ASSUNTO

Cumprimento os colaboradores, sem exceção, dessa prestigiosa instituição pela qualidade dos trabalhos produzidos e apresentados ao público interessado.

**Roberto Miranda,**  
Rio de Janeiro (RJ)

## CONGRATULAÇÕES

Cumprimento a equipe da revista pela entrevista publicada na edição nº 58 da *Desenvolvimento*, com Marco Aurélio Garcia. Concordo com a afirmação de que nós começamos a resolver a desigualdade social em termos de renda, mas ainda estamos muito atrasados no que

diz respeito a outras desigualdades, especialmente a racial e as relativas à educação. Enquanto não avançarmos contra todas as formas de desigualdade, o Brasil continuará sendo um país “quase” do futuro.

**Carolina Negrão,**  
Recife-PE

## A VEZ DO BRASIL

O Brasil quer ser um País rico ou um país desenvolvido? A fala de Mário Theodoro na reportagem sobre A Hora e a Vez do Brasil, na revista *Desenvolvimento*, edição nº 58) nos leva a uma importante reflexão sobre o que queremos ser daqui para a frente. A resposta a essa pergunta é decisiva para o futuro

do Brasil e das pessoas que aqui vivem, trabalham, pagam impostos. Quanto ao otimismo brasileiro, é bom que esperemos coisas boas, desde que isso não nos deixe cegos quanto aos riscos que uma nova crise pode oferecer.

**Antenor Almeida**  
Caxias do Sul-RS

## Aos leitores,

**Desafios do Desenvolvimento** agradece as pautas sugeridas por diversos leitores que escreveram. Todas aquelas que atenderem à linha editorial da revista serão analisadas e apuradas pela equipe de reportagem no devido tempo.



Acesse o conteúdo da revista *Desafios do Desenvolvimento* no endereço:  
[www.desafios.ipea.gov.br](http://www.desafios.ipea.gov.br)



Foto: Humanizando o Desenvolvimento IPC Photo/Lionel Goujon

**JARDIM MARÍTIMO** - Porque Safia está carregando um cachecol tão largo em Zanzibar? Na verdade, trata-se de algas vermelhas. Graças a dois cientistas conterrâneos, a produção dessa planta aumentou progressivamente nos últimos 20 anos, normalmente liderada por mulheres. Tanto que hoje em dia Safia ganha mais que seu marido. Água é uma fonte de desigualdade de gênero? Não em Zanzibar.

Como você vê o desenvolvimento? Como retratar uma face humana do desenvolvimento? Como os programas e iniciativas do desenvolvimento melhoram das pessoas uma vida? A Campanha Mundial de Fotografia “Humanizando o Desenvolvimento” busca mostrar e promover exemplos de pessoas vencendo a luta contra a pobreza, a marginalização e a exclusão social. Chamando-se a atenção para os sucessos obtidos, a campanha pretende contrabalancear as imagens frequentes que mostram desolação e desespero. Uma galeria de fotos será permanentemente localizada no escritório do IPC e será aberta para visitação pública. Uma série de exposições fotográficas também será organizada em diversas cidades ao redor do mundo.

Nós temos o prazer de anunciar as 50 fotos selecionadas pela campanha. Nós gostaríamos de agradecer aos participantes de mais de 100 países que nos enviaram suas fotos e suas histórias, e compartilharam sonhos e desafios. Nós agradecemos as Instituições Parceiras e membros do Comitê de Seleção por suas contribuições para a campanha. Todos vocês tornaram a campanha uma realidade e nos ajudaram a destacar e promover o desenvolvimento através de novas lentes. Parabéns aos participantes.



Visite o site e veja algumas das fotografias da campanha: <http://www.ipc-undp.org/photo/>