



**Textos para Discussão**

## PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DE LONGO PRAZO

Avanços e Lacunas do Estudo da  
Dimensão Territorial do Planejamento



Ministério da Saúde

**FIOCRUZ**

Fundação Oswaldo Cruz

## GOVERNO FEDERAL

Presidente da Fundação Oswaldo Cruz  
*Nísia Trindade Lima*

## SAÚDE AMANHÃ

Coordenação geral  
*Paulo Gadelha*

Coordenação Executiva  
*José Carvalho de Noronha*

Coordenação Editorial  
*Telma Ruth Pereira*

Apoio técnico  
*Renata Macedo Pereira*

Normalização bibliográfica  
*Monique Santos*

Projeto gráfico, capa e diagramação  
*Robson Lima — Obra Completa Comunicação*

## TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos desenvolvidos no âmbito do Projeto Saúde Amanhã, disseminando informações sobre a prospecção estratégica em saúde, em um horizonte móvel de 20 anos.

Busca, ainda, estabelecer um espaço para discussões e debates entre os profissionais especializados e instituições do setor.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade das autoras, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Fiocruz/MS.

O projeto Saúde Amanhã é conduzido pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) com apoio financeiro do Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

URL: <http://saudeamanha.fiocruz.br/>

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C871p Couto, Leandro Freitas

Planejamento territorial e de longo prazo: avanços e lacunas do estudo da dimensão territorial do planejamento / Leandro Freitas Couto. – Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2017.

15 p. – (Textos para Discussão; n. 26)

Bibliografia: p. 15.

1. Planejamento Territorial. 2. Dimensão territorial. 3. Planejamento. 4. Brasil. I. Couto, Leandro Freitas. II. Fundação Oswaldo Cruz. III. Título. IV. Série.

CDU: 711(81)

Textos para Discussão  
Nº 26

# PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DE LONGO PRAZO

Avanços e Lacunas do Estudo da  
Dimensão Territorial do Planejamento

Leandro Freitas Couto

Rio de Janeiro, Abril 2017

## AUTOR

### **Leandro Freitas Couto**

Analista de Planejamento e Orçamento e Doutor em relações internacionais pela Universidade de Brasília. Atualmente, é pesquisador no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada -IPEA.

## SUMÁRIO

Introdução	7
Origens: A retomada do planejamento territorial com os Eixos Nacional de Integração e Desenvolvimento	8
O passo seguinte: Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento	10
Contexto e a aplicabilidade do Estudo	13
Conclusão	14
Bibliografia	15



# PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DE LONGO PRAZO

## Avanços e Lacunas do Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento

### 1. INTRODUÇÃO

Os anos 2000 representaram uma tentativa, ainda incompleta, de retomada do planejamento público no Brasil. As instituições e processos do planejamento governamental haviam sofrido alterações substantivas no período anterior, limitando os espaços de atuação do Governo para construção das estratégias para o futuro e saídas de médios para a Crise. Assim, no final da década de 1990, momento em que o neoliberalismo já dava sinais de esgotamento no Brasil, que acumulava índices muito baixo de crescimento econômico e alta vulnerabilidade externa, o Governo Federal buscou realizar uma retomada do planejamento governamental.

A trajetória dessa retomada se altera em direção, abrangência e ritmo durante os anos 2000, mas toca várias funções do planejamento público; o fortalecimento e resgate de instituições fundamentais para o planejamento setorial, instituições e processos dedicados ao diálogo com a sociedade civil na direção de um planejamento mais participativo das políticas públicas, a própria organização do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, com a aproximação da gestão e a lógica da busca por resultados. No entanto, desde o primeiro movimento, ainda que comandado por uma lógica fiscal e gerencialista, já se buscava resgatar a importância do planejamento territorial e o planejamento de longo prazo, de maneira conjunta.

No tocante ao planejamento territorial, o governo federal adotou diferentes estratégias que se moldaram a partir de filosofias políticas que implicavam abordagens diferenciadas e se desdobravam em planos com distintas hierarquias de valores. A primeira experiência mais abrangente do ponto de vista do planejamento territorial se deu em torno dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. O Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento, elaborado entre 2005 e 2007, foi o passo seguinte nessa trajetória, que ainda havia incluído uma atualização do Estudo dos Eixos e uma tentativa aplicação de avaliação ambiental estratégica.

O presente artigo se propõe a apresentar uma reflexão sobre os avanços e lacunas do Estudo da dimensão territorial do planejamento, buscando contribuir para o desenho de novas iniciativas nessa seara, que agreguem novos avanços a essa trajetória. Para tanto, será apresentado um breve histórico das origens e motivações que levaram o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da sua Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI, desenvolver o Estudo. Em seguida, serão apresentados seus principais elementos conceituais e metodológicos, e, por fim, as questões de contexto que foram determinantes para sua aplicação, bem como estratégias alternativas promovidas a partir dessa experiência, considerando as lacunas e falhas detectadas.

## 2. ORIGENS: A RETOMADA DO PLANEJAMENTO TERRITORIAL COM OS EIXOS NACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

A constituição de 1988 previu um processo para que o planejamento de médio prazo do país alimentasse os orçamentos anuais, com o comando do Plano Plurianual, para um horizonte de quatro anos, a conexão da Lei das Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais. Apenas mais recentemente que surgiu proposta para regulamentação do plano nacional de desenvolvimento, para um planejamento de vinte anos, ou cinco PPAs.

Para cobrir essa lacuna, o Ministério do Planejamento lançou mão de estudos de planejamento de mais largo prazo que orientassem as escolhas de curto e médio prazo para o país. As reflexões iniciais indicavam um horizonte de oito anos para buscar a ativação de um conjunto de investimentos que suportassem o desenvolvimento do país na direção pretendida para o médio prazo.

O primeiro Plano Plurianual do Governo de Fernando Henrique Cardoso se estendeu para o período 1996-1999. Com a marca de Brasil em Ação, um conjunto de investimentos prioritários recebeu destaque na construção da agenda governamental. Sobre os investimentos estruturantes, o Ministério do Planejamento elaborou o primeiro Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, com o objetivo de identificar projetos, ou oportunidades de investimentos complementares.

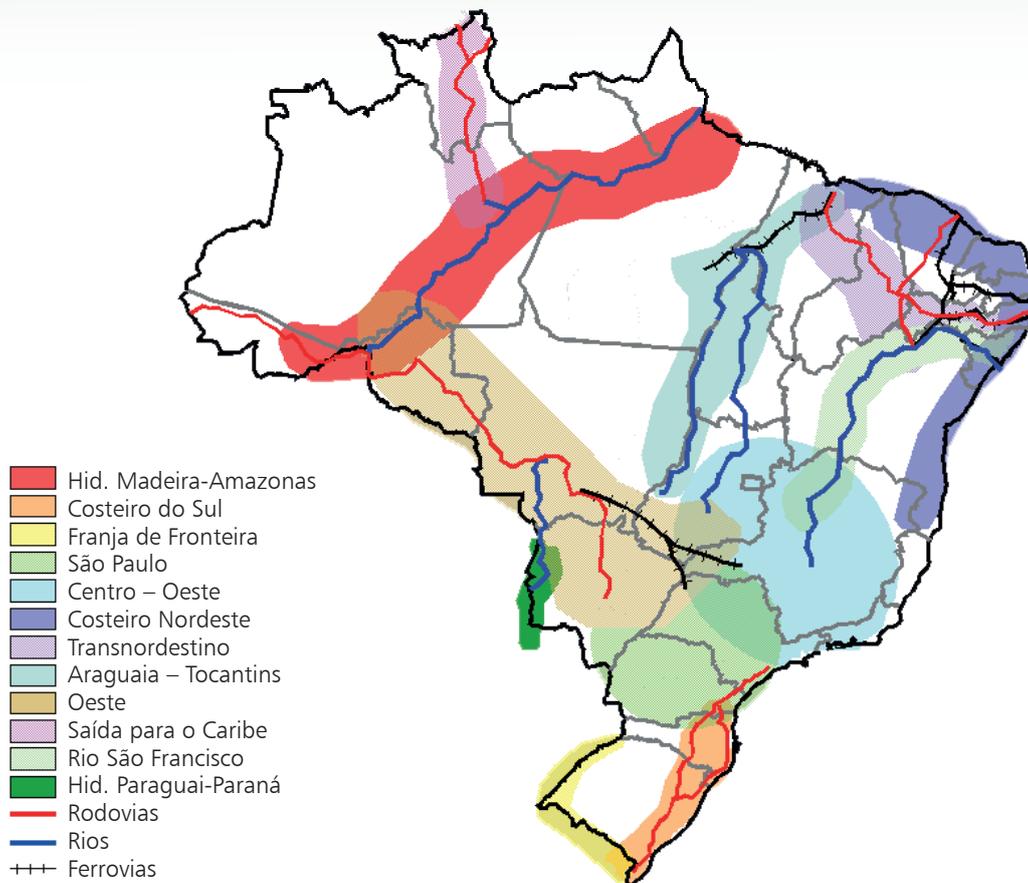
Segundo apontam Maria Flora Gonçalves et alli, houve duas referências diretas para a construção dos eixos nacionais. A primeira, e mais importante, foi a de Eliezer Batista, ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, no governo de Itamar Franco, e ex-presidente da Companhia Vale do Rio Doce. A proposta de Eliezer, na leitura desses autores, era voltada especialmente para a conexão dos centros produtores de *commodities* minerais e agrícolas aos mercados globais, para o que apontava investimentos principalmente em infraestrutura de transportes ao longo de corredores de exportação. A segunda proposta seria a baseada em trabalhos de Paulo Dante Coelho, ex-coordenador de planejamento regional do IPEA, que descrevia o conceito de “macroeixos de desenvolvimento”, a demonstrar o ambiente técnico favorável à retomada do planejamento territorial no país, mas que não avançou e ficou encoberta pela ampla visibilidade alcançada pelo trabalho de Eliezer Bastista (Gonçalves, Brandão & Galvão, 2003).

Os primeiros “eixos” brasileiros internalizados nos seus instrumentos de planejamento seguiram, portanto, mais a lógica de corredores, erguidos ao redor de grandes obras de infraestrutura, do que regiões de planejamento dentro das quais se buscava o desenvolvimento amplo. Revelavam oportunidades de negócios, indicativos para o setor privado, em momento de pesada restrição fiscal do Estado, que seguia a cartilha do Consenso de Washington e remetia a responsabilidade pelos investimentos de infraestrutura ao setor privado.

Partes do território nacional ficaram às margens do planejamento, que também não considerou o papel polarizador e articulador do espaço desempenhado pelas cidades.

A figura 1 apresenta os eixos desenhados a partir do Plano “Brasil em Ação”.

Figura 1 – Eixos do Plano Brasil em Ação



Fonte: BNDES, extraído de Gonçalves, Brandão & Galvão, 2003.

Assim, os Eixos Nacionais de Desenvolvimento, considerando as zonas de influência dos projetos de infraestrutura do Plano Brasil em Ação, foram a principal referência da retomada do planejamento territorial nos anos 1990. Em seguida, com o Plano Avança Brasil, marca do Plano Plurianual do segundo governo Cardoso, revisaram-se os Eixos, buscando também a incorporação de instrumentos inovadores então, como a Avaliação Ambiental Estratégica do Eixo Amazonas, ou mesmo a consideração dos agrupamentos de projetos para a construção da carteira de investimentos. Em 2000, a ideia dos Eixos ainda é transposta para a América do Sul no âmbito da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana, IIRSA.

Algumas questões já despontavam como objeto de críticas e se mostravam limitantes quanto à capacidade de resposta desse planejamento às necessidades reais do país na transição dos anos 90 para os anos 2000. Do ponto de vista metodológico, não considerava o papel polarizador e articulador do espaço desempenhado pelas cidades, sua primeira versão não contemplava todo o território nacional e não apropriava uma perspectiva multiescalar capaz de considerar a diversidade territorial brasileira e dialogar com as várias áreas das políticas públicas. Em termos de resultados, apesar da hipertrofia da área de infraestrutura nas carteiras de investimentos construídas pelos Estados em detrimento das intervenções na área social, por exemplo, a ausência do setor privado e a insuficiência do setor público, que havia desmontado seu aparato de planejamento, deixaram como legado um grande passivo no setor, sendo o apagão elétrico de 2001 a sua grande marca.

Essas críticas ensejaram uma mudança na proposta de internalização da perspectiva territorial no planejamento governamental. A abordagem dos primeiros Estudos dos Eixos não respondia integralmente aos objetivos de ampliação do diálogo federativo, da concepção do território como sujeito da elaboração das políticas públicas e à orientação política de fortalecimento da participação social no planejamento, que passou a constar da agenda do Estado nos anos 2000.

A partir de esse olhar crítico, nasceu a proposta de elaboração do Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Traz, no entanto, ao lado do arcabouço conceitual distinto, objetivos próximos às experiências anteriores. Sua internalização no governo federal, no entanto, parece ter sido menor, embora se constitua uma importante referência do ponto de vista conceitual e metodológico.

### 3. O PASSO SEGUINTE: ESTUDO DA DIMENSÃO TERRITORIAL DO PLANEJAMENTO

Os Estudos dos Eixos tinham um ponto de chegada central, para além da discussão territorial: a identificação de uma carteira de investimentos que pudesse ser atrativa ao setor privado e orientasse os esforços públicos. A crise fiscal do fim dos anos 90 dava o comando, mas a crise energética do início dos anos 2000 indicaria que a tentativa de passar para a iniciativa privada o papel de promotora dos investimentos tinha limites.

O Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento, elaborado em parceria entre Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Centro de Gestão de Estudos Estratégicos – CGEE e lançado em 2008, tinha o mesmo ponto de chegada: identificar uma carteira de investimentos, públicos e privados, que respondesse a uma estratégia de desenvolvimento territorial pretendida para os próximos 20 anos. Talvez essa tenha sido a principal semelhança entre os dois estudos, e uma das que teve mais baixa aceitação pelo governo, dado o contexto político que se atravessava.

Ainda no primeiro mandato do Governo Lula, o Brasil havia negociado um plano piloto de investimentos com o FMI, que tirava da conta do superávit investimentos em infraestrutura. A essa experiência, seguiu-se o lançamento do PAC, em 2007, com uma carteira de projetos de infraestrutura já consolidada, que colocava em segundo plano as contribuições do Estudo, cuja proposta havia sido construída fora dos escaninhos da alta direção de governo.

No entanto, as críticas conceituais e metodológicas aos Estudos dos Eixos foram apropriadas e respondidas nesse novo esforço de planejamento territorial. O Estudo foi dividido em seis módulos de conteúdo: Visão Estratégica; Regiões de Referência; Estudos Prospectivos; Carteira de Investimentos; Avaliação de Impactos Econômicos da Carteira de Investimentos; Avaliação de Sustentabilidade da Carteira de Investimentos.

Apesar de a carteira de investimentos ocupar lugar central, em que os estágios anteriores informavam a sua formação e os posteriores avaliavam seus impactos, havia uma inter-relação entre os módulos, que se retroalimentavam durante os cerca de dois anos de construção do estudo. A interação entre as equipes de cada módulo do Estudo era essencial, daí a importância da contratação do CGEE, e não de uma consultoria externa – como no caso dos estudos anteriores – justamente por mobilizar e gerenciar uma rede de pesquisadores em diversas universidades e centros de pesquisa do país.

A ampliação do horizonte para 20 anos foi uma importante marca do estudo, pois reconhecia que alterações estruturantes no desenvolvimento do território exigem tempo. Daí que planeja-

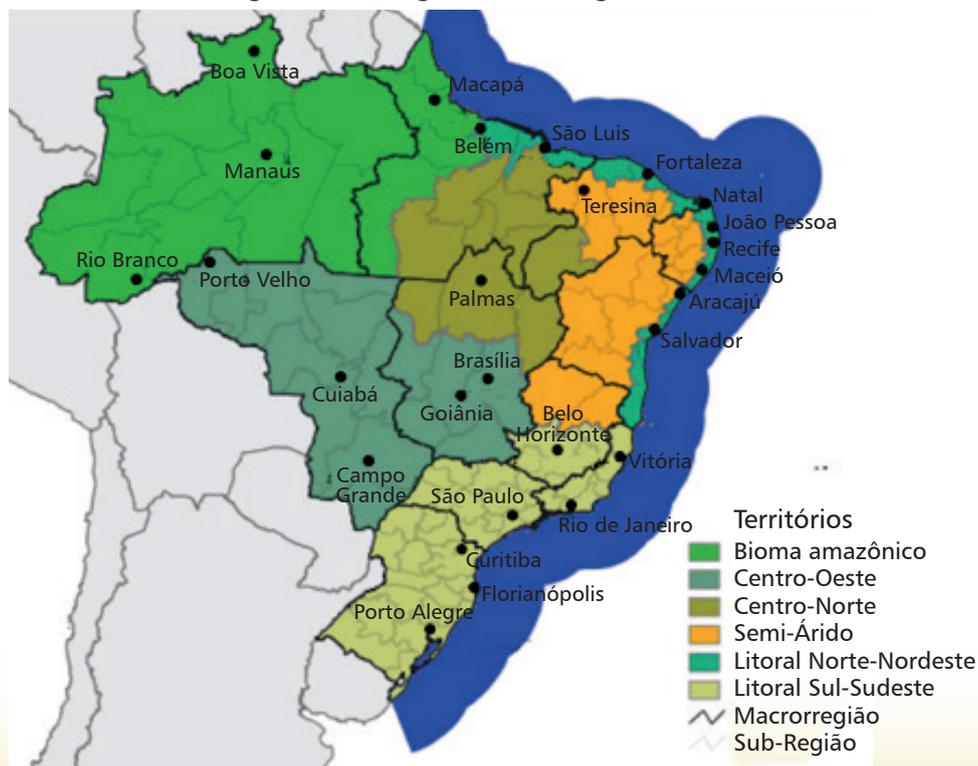
mento territorial e de longo prazo tem andando juntos, mas separados das urgências dos governos, que ainda agem no sentido de reduzir impactos territoriais de investimentos decididos sem prévio planejamento.

Em segundo lugar, a consideração de múltiplas escalas e a valorização dos polos urbanos como estratégia para afirmação de um Brasil Policêntrico, descentralizando e interiorizando o desenvolvimento, foram pontos centrais no estudo. Buscou-se entender as dinâmicas territoriais em suas várias escalas, referenciadas nos fluxos de serviços, pessoas e comércio entre as microrregiões brasileiras, a partir do que se desenhou uma nova regionalização para fins de planejamento nos níveis sub-regionais e macrorregionais. Nesse exercício, foram identificadas 11 macrorregiões e 118 sub-regiões. O envolvimento de vários pesquisadores de diversas universidades e diferentes regiões do país contribuiu para a construção de uma perspectiva mais próxima do território, aprimorando o refinamento da regionalização proposta, embora ainda não se pudesse falar em perspectiva *bottom-up*.

Além disso, na escala nacional, foi construída uma visão estratégica para o território em 20 anos, que partia dos valores e diretrizes definidos para o estudo e dialogava com as regiões de referência para o planejamento nos níveis macro e sub-regionais. Foram definidas sete grandes diretrizes: 1. Superação das desigualdades sociais e regionais. 2. Fortalecimento da unidade (coesão) social e territorial. 3. Promoção do potencial de desenvolvimento das regiões. 4. Valorização da inovação e da diversidade cultural e étnica da população brasileira. 5. Promoção do uso sustentável dos recursos naturais encontrados no território brasileiro. 6. Apoio à integração sul-americana. 7. Apoio à inserção competitiva e autônoma do país no mundo globalizado.

A Figura 2 representa a relação entre os seis territórios da estratégia, as macrorregiões e as sub-regiões do Estudo.

Figura 2 – Territórios da Estratégia, Macrorregiões e Sub-regiões



Fonte: Estudo da dimensão territorial do planejamento – módulo II

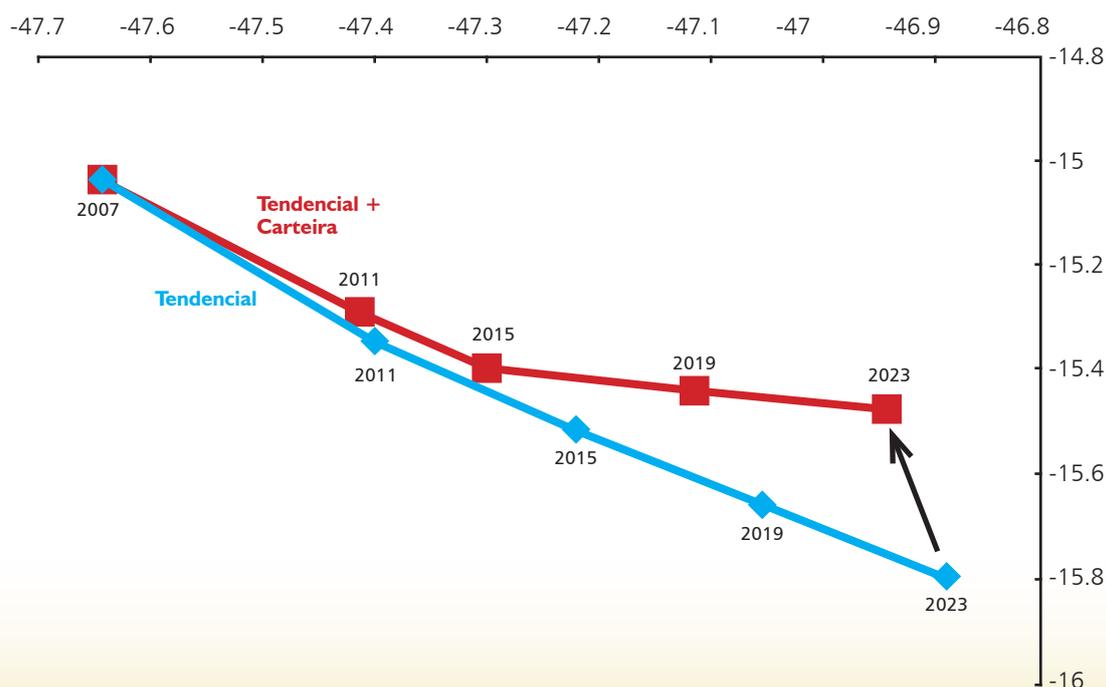
Assim, informado pelos valores e pela visão do território que se queria construir no futuro, foram identificados, com base em elementos de estudos prospectivos, como imperativos globais e fatos portadores de futuro, também trabalhado no módulo de estudos prospectivos, vetores de desenvolvimento territorial para cada um dos seis territórios. Esses elementos, portanto, deveriam informar a base dos investimentos prioritários nos territórios para se alcançar o futuro desejado.

Da mesma forma, os elementos de futuro identificados para a construção da visão estratégica também alimentaram o módulo 4, de Estudos Prospectivos – Escolhas Estratégicas. A construção das escolhas estratégicas se deu em cima de notas sobre 42 setores ou temas selecionados, que consideravam o objeto de análise sob três aspectos: território, futuro e investimento. Esses temas foram agrupados em 7 dimensões, buscando aprofundar as inter-relações existentes, e resultaram na definição de 14 escolhas estratégicas a constar das políticas e investimentos futuros para o país.

A carteira de investimentos deveria apropriar esses elementos prévios, contemplando assim investimentos que tinham ficado subdimensionados nos estudos anteriores, particularmente nas áreas sociais e urbana, cruciais para escalas menores. Dialogando com a perspectiva multiescalar e contrabalançando o peso excessivo da infraestrutura.

Nesse ponto, no entanto, houve uma quebra substantiva no desenrolar do estudo. O lançamento do PAC limitou os espaços de uma carteira alternativa para o médio prazo no país. O estudo, então, realizou uma avaliação dos impactos dos investimentos do PAC para o período até 2011, a partir do que adentrava em novo período que incorporava outras possibilidades de investimentos, mas essas já mais exploratórias. Ainda assim, a mensuração dos impactos da carteira e sua modelagem foi importante para calibrar os olhares quanto ao futuro do território brasileiro. A figura 3 apresenta, a título de exemplo, uma projeção da evolução da trajetória (des)concentração da economia brasileira no território a partir dos investimentos previstos.

Figura 3 – Evolução do centro geodésico da economia brasileira



Fonte: Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento – Módulo VI

A leitura do gráfico deve ser feita a partir de um viés geográfico. A figura revela que o peso da economia brasileira continuaria se deslocando para o sudeste brasileiro. A carteira de investimentos conseguiria frear um pouco esse deslocamento ao sul, na medida em que investimentos no norte e nordeste ganham importância, mas o peso da indústria do petróleo continuaria puxando o centro da economia brasileira para o litoral.

Com a atual crise econômica, há uma oportunidade para discutir essa dinâmica e refletir a respeito dos investimentos em carteira e ainda represados: qual território eles ajudam a criar? A definição de uma estratégia para o território nacional e seu diálogo com as estratégias locais e dos diferentes atores torna-se essencial para a construção de saídas coerentes para o futuro do país, discutido abertamente e apropriado pelo conjunto da sociedade.

#### 4. CONTEXTO E A APLICABILIDADE DO ESTUDO

Com o advento do Governo Lula, foi retomado o fôlego da discussão do desenvolvimento regional e a proposta de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional -PNDR, elaborada em 2003 mas aprovada no congresso apenas em 2007, tentava ganhar centralidade no debate. O Governo Federal instituiu, ainda em 2003, uma Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional e Integração Nacional, localizada na Presidência da República, envolvendo vários ministérios que tinham um viés explicitamente territorial, como Ministério do Meio Ambiente, Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Agrário, além do próprio Ministério da Integração Nacional e do Ministério do Planejamento.

Por conta de discussões internas, nas quais se disputava a preponderância das diferentes abordagens territoriais para a orientação do conjunto das políticas públicas, a Câmara não avançou. Assim, a iniciativa do Ministério do Planejamento se alimentava do adensamento das discussões territoriais e de longo prazo que ganharam corpo já no primeiro Governo Lula, mas também era uma tentativa de se sobrepor a elas. Houve um desenho institucional complexo para desenvolvimento do estudo, mas que também não funcionou a contento. O estudo nascia dos estertores de uma disputa conceitual e política interna ao governo, e sua apropriação pelo governo também enfrentaria barreiras.

A sua legitimação passou pela consideração de iniciativas e estudos de longo prazo que já estavam ganhando curso, como a Agenda Nacional de Desenvolvimento, construída no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, o projeto Brasil em 3 Tempos, e o Plano Amazônia Sustentável, além da própria PNDR.

O estudo se alimenta, de fato, de uma série de avanços conceituais que a PNDR já havia proposto, e é possível identificar essas convergências no olhar multiescalar e na pluralidade temática. Todavia, politicamente o processo precisava avançar tanto no sentido de contemplar os atores envolvidos como na oportunidade de se constituir como pauta central na agenda do Governo.

Política e economicamente, o contexto havia se alterado desde o início do Governo Lula e a estratégia da ampliação do mercado de consumo de massas é complementada com uma forte agenda de investimentos em infraestrutura, marcada pelo lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, no início de 2007, possibilitada pelas condições macroeconômicas que levaram o país à posição de credor internacional e abriram espaço fiscal para novos investimentos, depois de um longo período sob a vigilância do Fundo Monetário Internacional.

O fortalecimento do planejamento setorial e a superação da perspectiva do fiscalismo gerencial ensejou também uma renovação da perspectiva territorial no planejamento. O rebatimento territorial das políticas setoriais mostrou-se central para a redução das desigualdades regionais, tendo programas como o Bolsa Família, interiorização da oferta de ensino técnico e superior ou mesmo o Minha Casa Minha Vida forjado dinâmicas intensas nos territórios mais fragilizados e contribuído, implicitamente, para a redução das desigualdades regionais.

As inovações na gestão do PAC permitiram fazer chegar as políticas públicas em territórios historicamente excluídos, dada a assunção do caráter de transferências obrigatórias ao que antes era considerado voluntário. Assim, vários municípios conseguiram demandar projetos das linhas de ação do PAC, enquanto os governos estaduais eram chamados a apresentar suas demandas em projetos de infraestrutura em seus estados.

Por fim, há que se destacar um programa de matriz eminentemente territorial que ganhou espaço nesse período. O Programa Territórios da Cidadania, lançado em 2008, centralizou, ao menos até o final do Governo Lula, o debate territorial no Governo Federal. Priorizou alguns territórios rurais para a ação concertada do governo federal, estruturando uma complexa rede de governança que envolvia governo federal, governos estaduais, municipais e sociedade civil.

Ressentiu-se, no entanto, de uma lacuna também presente na definição das regiões prioritárias da ação da PNDR, que era a definição dos territórios sem participação efetiva dos demais entes federados. Isso não impediu seu reconhecimento, conquanto alguns estados partiram da regionalização proposta no PTC para a construção dos seus próprios recortes territoriais, como no caso do Estado da Bahia, mas não foi o suficiente para garantir a continuidade do programa através dos processos eleitorais e políticos sucessórios.

## 5. CONCLUSÃO

Não há dúvidas que, do ponto de vista metodológico, o Estudo da Dimensão Territorial representou um importante avanço face aos estudos anteriores. No entanto, a falta de um comando político e a centralidade que o PAC e o PTC acabaram tendo no debate político nacional limitaram a aplicação do Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Seu cliente imediato, que deveria ser o PPA 2008-2011, não conseguiu internalizar uma discussão ampliada sobre o território.

A centralidade da busca por uma carteira de investimentos limitou os olhares do estudo. Em primeiro lugar, a baixa consideração das dinâmicas que ocorriam no presente, as forças dos atores que agem hoje e assim constroem o futuro, consistiram em um grave equívoco. Ainda, as escolhas estratégicas ou os vetores de desenvolvimento territorial identificados no estudo poderiam ter muito maior entrada no governo, na forma de diretrizes e elementos para a definição de políticas setoriais, não fosse o foco excessivo na carteira de investimentos.

A regionalização representou um olhar diferenciado sobre o território, mas com baixa aplicação prática. A descontinuidade do tema no Ministério do Planejamento, que passou a focar suas atenções no PAC, reduziu ainda mais sua aplicabilidade. Quando a agenda territorial foi minimamente retomada, foram os vetores de desenvolvimento territorial, construídos a partir da visão estratégica nacional, os aspectos mais resgatados na proposta de construção de agendas de desenvolvimento territorial em parceria com os estados da federação.

O desafio de apropriar a dimensão territorial ao planejamento continua posto. Enfrentar essa tarefa requer o entendimento e tratamento de, ao menos, quatro questões fundamentais: A) entender o território como sujeito das políticas públicas, ultrapassando a lógica de balcão de políticas em que é dada apenas a opção de adesão, sem que suas particularidades sejam consideradas; B) entender o território como plataforma de integração das políticas públicas. Se é verdade que o planejamento setorial possa ter se fortalecido durante esse período, a integração entre eles ainda é frágil; C) a busca pelo diálogo interfederativo e com a sociedade civil, pois o território é elemento de contato concreto entre os diferentes níveis de governo e a sociedade. A criação de territórios nacionais nos estados se mostrou insuficiente; D) a retomada do planejamento de longo prazo, alinhado com os instrumentos de médio e longo prazo.

Esse, afinal, parece ser o desafio síntese para os estudos de longo prazo. O desafio de se acomodar na institucionalidade do Estado, mostrando-se relevante para as altas direções do governo e, a partir disso, se vincular aos mecanismos de médio e curto prazo dos processos de planejamento das políticas públicas.

## 6. BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Heranças e Urgências**: ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ. 2000.
- ALBUQUERQUE, Esther Bemerguy de & COUTO, Leandro Freitas. **Território, Participação e Planejamento**: Agenda de Desenvolvimento territorial e o caso do Rio Grande do Sul. In: MONTORO, Guilherme Castanho Franco et al. (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento**: Sul. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. p. [248]-269.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos -SPI. **Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2008.
- DINIZ, Clélio Campolina (org). **Políticas de desenvolvimento regional**: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Europeia e do Brasil. Brasília: Ministério da Integração/IICA, 2007.
- BRANDÃO, Carlos. **Território e Desenvolvimento**: As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.
- GONÇALVES, M. F. BRANDÃO, Carlos A. & GALVÃO, A. C. F. **Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões**: o desafio urbano regional. 1 ed. São Paulo: editora da UNESP. 2003.