

GESTÃO URBANA, REGIONAL E METROPOLITANA DA REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO (RIDE-DF): O PROCESSO DE DISCUSSÃO E REFORMA DO CONSELHO ADMINISTRATIVO DA RIDE-DF

Sérgio Magno Carvalho de Souza

Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Geografia – Departamento de Geografia/ UnB

Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO

sergio.souza@sudeco.gov.br

1. Introdução

No Brasil, a política de desenvolvimento regional ganhou importância a partir dos imperativos de integração nacional surgidos pela modernização econômica do país. Isto gerou a criação de instâncias e órgãos de administração pública do assunto, o que ocorreu, de início, setorialmente e foi, especialmente nos últimos tempos, integrado a políticas específicas. Uma destas instâncias é a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF), cuja criação, em 1998, buscava criar meios de desenvolver um espaço no qual o crescimento metropolitano vem impondo novos desafios. Dentre estes, surge a questão do papel dos diversos agentes e de seus interesses. Este trabalho busca analisar tal questão, a partir de uma experiência recente de discussão de alterações a um Decreto do Poder Executivo Federal, no âmbito da referida RIDE.

A política regional no Brasil surgiu como preocupação a partir do processo de integração do território nacional, na esteira do processo mais geral de modernização econômica nacional. Este processo de integração passou a ter maior relevância na primeira metade do século XX, com esforços patrocinados, em parte, pelo governo central brasileiro, como a Marcha para o Oeste de Getúlio Vargas, a construção de rodovias, a fundação de colônias agrícolas (Vesentini, 1986). Estes esforços levaram, mais tarde, à construção de Brasília, como fruto de um processo mais geral de discussão e concretização da troca da capital, que teve ainda um viés de afastamento da capital federal do centro de agitações políticas.

Dentro deste quadro, as ações de gestão regional tiveram início, de forma mais clara, a partir de meados do referido século, com a criação de autarquias dedicadas à questão das secas (Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS) e ao desenvolvimento do Nordeste, por meio da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Não havia, entretanto, uma política regional de âmbito nacional, estando esta focada na resolução de questões específicas de algumas regiões. Esta lacuna é preenchida com os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), o qual o segundo será o de maior importância em termos de política regional. Com a crise econômica da década de 1980, os instrumentos de gestão das políticas regionais recrudescem na esteira da redução do Estado, o que somente seria retomado na década de 1990, com a criação do Ministério da Integração Nacional e, na década seguinte, com a aprovação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Senra, 2001).

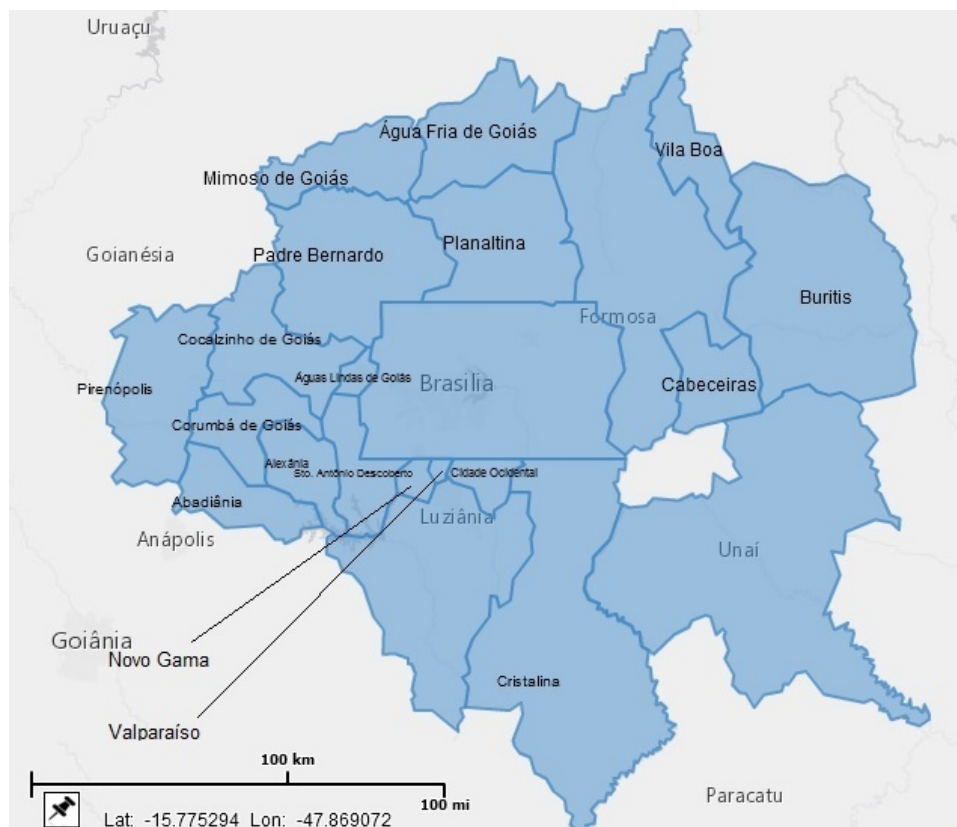
Em articulação a estas políticas ocorria ainda a institucionalização dos instrumentos de gestão urbana e metropolitana, que foram pontuais até a década de 1960 e passaram a proliferar-se a partir da década de 1970, cujo um dos pontos iniciais foi a aprovação da Lei Complementar nº 14/ 1973, que institucionalizou as primeiras regiões metropolitanas. Neste ínterim, a gestão urbana era ainda descoordenada e ocorria de forma pontual no espaço, em geral baseada em pressupostos tecnocratas e distante da realidade (Villaça, 2004). A sistematização do planejamento urbano ocorreria apenas com a Constituição Federal de 1988, que obrigou os municípios com mais de 20 mil habitantes a aprovarem seus Planos Diretores. Mais recentemente, a criação do Ministério das Cidades e a aprovação do Estatuto das Cidades levou a uma proliferação destes instrumentos.

A discussão destas duas políticas (desenvolvimento e planejamento urbano/metropolitano e regional) encontram-se quando pensamos no caso da RIDE-DF. Isto porque neste espaço institucionalizado está circunscrita Brasília e sua área de influência mais próxima, principalmente a da chamada área metropolitana. A produção inicial deste espaço ocorreu a partir de implementação da nova capital, processo que atendia, como já dito, aos imperativos de integração territorial, com a finalidade de expandir o mercado interno brasileiro. Neste sentido, produziu-se um espaço a partir da iniciativa estatal, que foi o principal agente produtor espacial durante as décadas de 1950 à 1980. Um dado peculiar da evolução histórica deste processo foi a presença constante do planejamento urbano. Entretanto, este foi cumprido sempre de forma parcial, dado seu descolamento da realidade. Daí gerou-se um processo de ocupação irregular de terras, que, neste primeiro período, teve

como resposta do Estado a remoção destas populações. Isto gerou, de início, um processo de urbanização caracterizado por seu polinucleamento (Paviani, 1987), por sua dependência da área central e pela expansão para além do quadrilátero do Distrito Federal. Posteriormente, o jogo de forças se altera e o Estado vai paulatinamente perdendo a força que possuía, dando maior espaços aos agentes privados. Neste segundo momento, a expansão periférica do espaço já metropolitano de Brasília alcança maiores escalas, atingindo de forma mais clara os municípios limítrofes ao Distrito Federal.

Para buscar gerir esta lógica, inicialmente, o governo federal, no contexto do II PND, criou, em 1975, o PERGEB (Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília). Este instituiu uma área de atuação que abrangia diversos municípios ao norte do Distrito Federal, e ao seu sudeste (principalmente), avançando sobre Minas Gerais. Posteriormente, na década de 1990, e apoiado no ordenamento jurídico criado pela Carta Magna de 1988, foi criada a RIDE do Distrito Federal e Entorno, por meio da Lei Complementar nº 94/ 1998. Esta integra o Distrito Federal e 19 municípios do Estado de Goiás, e dois do Estado de Minas Gerais, conforme o mapa abaixo:

Figura 01 – Municípios da RIDE-DF



Fonte: elaboração própria

A gestão deste espaço é regulamentada pelo Decreto nº 7.469, de 4 de maio de 2011, que prescreve o propósito, as competências e a composição do Conselho Administrativo da RIDE, o COARIDE. Recentemente, por meio da Resolução COARIDE nº 08, de 20 de maio de 2014, foi criado um Grupo de Trabalho com o propósito de analisar e propor modificações ao Decreto. Para tanto, participaram deste Grupo de Trabalho os próprios conselheiros do COARIDE, as prefeituras da RIDE, representantes do setor acadêmico, produtivo e da sociedade civil organizada.

O objetivo deste trabalho é relatar e analisar o funcionamento e os resultados do referido Grupo de Trabalho, como material empírico de análise das questões da gestão do espaço da RIDE, por meio de uma análise da participação dos diversos segmentos aí representados.

De forma prática este trabalho está dividido, a seguir, em duas sessões: na primeira, discute-se a evolução histórica das políticas regionais (e urbano-metropolitanas, de forma subsidiária) específicas de Brasília e sua região de influência, no contexto da própria evolução das políticas de desenvolvimento regional adotadas em escala nacional (e, subsidiariamente, da política urbana e metropolitana). Esta discussão estende-se até os anos mais recentes do funcionamento da RIDE e do COARIDE, chegando até o momento da institucionalização do Grupo de Trabalho. Depois, o trabalho passa a descrever especificamente os trabalhos deste, enfocando as negociações aí realizadas e as ações/decisões adotadas pelos diversos agentes ali reunidos. Ao término, seguem as considerações finais e a agenda de pesquisa sobre a temática.

2. A evolução da gestão do espaço regional e metropolitano de Brasília e a formação do espaço institucional da RIDE-DF

Para entender, de forma mais clara a evolução das políticas de gestão do espaço regional de Brasília, faz-se necessário apresentar o contexto socioeconômico nacional de então, bem como as políticas de desenvolvimento regional surgidas ao longo do tempo. De certa maneira, a própria construção da Nova Capital atende, ainda que de forma indireta, aos imperativos de desenvolvimento em uma escala maior. Esta sessão terá sua discussão balizada em torno de três instrumentos fundamentais para se entender as políticas regionais incidentes sobre Brasília e sua região mais próxima: o Fundo do Desenvolvimento do Distrito Federal

(FUNDEFE); o Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB); e a própria RIDE-DF.

2.1 O Fundo do Desenvolvimento do Distrito Federal (FUNDEFE)

Desta forma, a partir do modelo desenvolvimentista empregado nas décadas de 1950 e 1960, o país inicia a criação de órgãos dedicados à questão do desenvolvimento regional. Este impulso inicial seria mantido durante as décadas de 1960 e parte da década de 1970, quando, a partir dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, surgem outros elementos da política regional. Apesar da existência, de alguns planos mais gerais de desenvolvimento econômico, faltava ainda um plano nacional específico para o desenvolvimento regional, tanto ao nível macrorregional quanto em níveis menores.

Na escala específica de Brasília e sua região mais próxima, a ocupação inicial do território deu-se apoiado no planejamento urbano, sendo o primeiro o Plano Piloto de Brasília de Lúcio Costa. Embasado claramente nos pressupostos modernistas do urbanismo, o plano tinha, por outro lado, alcance espacial muito restrito, limitado à área central do quadrilátero. Por conta deste fator, da deficiência do governo em oferecer terras e pelas pressões pela posse e permanência dos trabalhadores, estes passam a ocupar porções irregulares de terra, sendo, diversas vezes, removidos para espaços afastados do centro da cidade (sob o pretexto de protegê-lo e de manter seu planejamento inicial). Isto cria uma estrutura classificada por Paviani (1987) de “polinucleada”; já Gouvêa (1995) vê sinais claros de segregação socioespacial. Neste primeiro momento, a ocupação dos espaços urbanos fruto da construção de Brasília encontra-se ainda circunscrita ao Distrito Federal, mantendo as áreas limítrofes características de espaços, em sua maioria, agrários, produzindo extensivamente.

A partir deste contexto, em 1964 a então Prefeitura do Distrito Federal define, a partir de círculos concêntricos, a Região Geoeconômica do Distrito Federal. Posteriormente, em 1966 é criado o Fundo do Desenvolvimento do Distrito Federal, o FUNDEFE. Este esteve mais como, segundo Freitag (2012), um plano orçamentário, passível de ser aplicado na região geoeconômica. Entretanto, a maior parte dos recursos deste fundo era destinado ao próprio Distrito Federal, estando, assim, descolado de uma política urbana. Na prática teve pouca ou nenhuma preocupação em estar aliado a um sistema mais complexo de planejamento e gestão territorial. O FUNDEFE, assim, tinha maiores preocupações com questão financeira-

orçamentária, não possuindo um programa de desembolsos atrelados à realização de políticas de caráter urbano-regional

2.2 Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília - PERGEB

Posteriormente, já durante a década de 1970, o contexto socioeconômico nacional era de aprofundamento do autoritarismo do regime político, o que levava à valorização, ainda maior, da chamada tecnocracia. Economicamente, o Estado mantinha sua tendência de agente relevante do desenvolvimento nacional, buscando criar as infraestruturas necessárias, por meio de diversas intervenções no território. Para tanto, suas ações passam a ser mais bem coordenadas, o que foi cristalizado por meio dos Planos Nacionais de Desenvolvimento – PNDs. Dos referidos planos, os de maior importância foram o primeiro e o segundo PND. O I PND buscava projetar o Brasil como potência e apontava a necessidade da redução das desigualdades regionais para tanto. Já o II PND retoma tal tema propondo linhas específicas de atuação para as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste. Propunha ainda a consolidação das Regiões Metropolitanas criadas (as nove da Lei Complementar 14/ 1973) e um desenvolvimento urbano com menor pressão sobre as metrópoles, o que poderia ser alcançado por meio de uma rede de cidades médias. O terceiro PND pouco pôde fazer, uma vez que foi concebido logo após o Segundo Choque do Petróleo e no início da grave crise econômica no Brasil da década de 1980, período em que o Estado perdeu grande capacidade de ação (Mendes; Matteo, 2011).

A questão metropolitana passa a ser alvo de normatização por meio da Constituição Federal de 1967 (posteriormente emendada em 1969), ao propor a criação de Regiões Metropolitanas por meio de Lei Complementar Federal, o que seria concretizado apenas em 1973, com a Lei Complementar nº 14. Neste ínterim foram também editadas outras peças de planejamento do governo, porém com reduzida preocupação pela questão regional ou metropolitana.

Em âmbito local, o processo de produção do espaço urbano de Brasília expandia-se de forma periférica, fruto, em boa parte, da manutenção da política de remoção das populações em áreas irregulares (com o concomitante surgimento de novas cidades-satélites). A economia do quadrilátero ia cada vez mais concentrando-se no terciário, tendo este seus postos de trabalho concentrados na porção central principal (Plano Piloto).

Quanto às ações, na escala do planejamento regional do Distrito Federal, em 1975, surge o PERGEB – Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (é instituído no âmbito do II PND), cujos principais objetivos foram: preservar o caráter político-administrativo de Brasília; abrir oportunidades alternativas de absorção da população que então migrava para este espaço; fortalecer os subcentros polarizadores. O Programa operava por meio de três escalas de intervenção: a local (seria o próprio Distrito Federal); a de transição, que seria uma área de controle, abrigando dez municípios do Entorno do DF; e a regional, que abrigaria os demais municípios, sendo esta uma área de dinamização (posteriormente a Sudeco dividiu este espaço em três áreas homogêneas). É ainda importante mencionar que na escala do planejamento urbano específico para o Distrito Federal no período, foi aprovado, em 1978, o PEOT – Plano Estrutural de Organização Territorial do DF – cujas principais diretrizes consistiam na expansão urbana dentro do quadrilátero orientado para a sua porção sul/ sudeste, além da preservação da Bacia do Paranoá.

Como resultados destas políticas mantem-se a estrutura polinucleada e segregacionista já explicitada, agora com novos espaços, além de, por outro lado, especialmente pelo controle do mercado imobiliário, iniciar-se um franco processo de ocupação e urbanização dos municípios limítrofes ao Distrito Federal. Em geral a ocupação privilegiava os pontos próximos aos eixos rodoviários que ligavam Brasília ao restante do país (tendência que se seguiu mais adiante). Nos municípios vizinhos, houve, de início estímulo deliberado (incluindo mudanças nos marcos legais) por parte do poder público (em aliança com o capital imobiliário e os proprietários de terras rurais) para que houvesse a ocupação do espaço. Posteriormente, especialmente a partir da década de 1970 e, tendo em vista os problemas da ocupação desordenada causada e o não retorno em termos de arrecadação e atração de atividades econômicas (já que boa parte da população que morava nestes municípios trabalhava no Distrito Federal), passa-se a um maior controle por parte das prefeituras (Oliveira, 1987).

Assim, percebe-se que as peças de planejamento tiveram reduzidos efeitos no sentido de gerir o território em escala urbana-regional-metropolitana, uma vez que os instrumentos concebidos foram derivados de políticas regionais mais preocupadas com a escala macrorregional e que pressupunham ainda Brasília como impulsionadora do desenvolvimento nesta escala, tendo tardiamente se voltado para a escala mais próxima do quadrilátero. O PERGEB, conforme Freitag (2012) falhou em conter e ordenar os fluxos migratórios e possuía um olhar distante das demandas locais – o que se explica pelo fato de

surgir anexo ao II PND, onde se consagrou a visão da política de desenvolvimento na escala macrorregional.

2.3 A instituição da RIDE-DF

Após o PERGEB e seus resultados limitados, houve um enorme hiato até a criação de novos instrumentos de política regional. Isto ocorria em escala local como consequência do que ocorria em âmbito nacional, já que a questão regional foi relegada a segundo plano, por conta da grave crise econômica da década de 1980. Na década de 1990, com a reforma do Estado e a incorporação à economia nacional de uma perspectiva neoliberal, a questão regional ficou, inicialmente, de lado, sendo retomada em meados desta década.

A ausência de uma política nacional dedicada à questão regional não impediu, contudo, que internamente ao Distrito Federal tenham sido produzidos instrumentos de planejamento urbano. Entre eles destacam-se as ações do Grupo Executivo de Remoção (GER), encarregado de preservar a estrutura física e a densidade demográfica do Plano Piloto. Em 1982 é criado o Gepafi – Grupo Executivo para Assentamento de Favelas e Invasões – que buscava remover as favelas das áreas de ocupação não previstas pelo PEOT ou, em alguns casos, fixá-las. Houveram ainda o POT (Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal), criado em 1985; o documento Brasília Revisitada, de Lúcio Costa, de 1987; na década de 1990 houve a aprovação (em cumprimento ao mandamento constitucional pós 1988) de dois PDOTs (Plano Diretor de Ordenamento Territorial), um em 1992 e outro em 1997 – estes já abordavam a questão de uma dupla centralidade no Distrito Federal e necessidade de equilibrá-la, especialmente reduzindo o predomínio do Plano Piloto (IPEA, 2001).

Este ínterim de ausência de políticas específicas para a questão urbana, regional e metropolitana ao redor de Brasília teve termo (ao menos do ponto de vista formal) com a criação, por meio da Lei Complementar nº 94/ 1998, da RIDE-DF. Isto se deu em meio a um contexto de redução da atuação do Estado na economia, com a inclusão do Brasil nos circuitos produtivos em processo de globalização de forma periférica. Num primeiro momento optou-se pela abertura da economia nacional; mais recentemente, políticas neodesenvolvimentistas vem buscando valorizar o mercado e a produção internas, inserindo novamente o governo como agente relevante das diversas cadeias produtivas nacionais.

Ainda como contexto relevante houve a retomada da gestão das questões regionais, inicialmente, de forma embrionária, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria de Políticas Regionais (SEPRE). Este, em 1999, tornou-se o Ministério da Integração Nacional, titular da política federal sobre o desenvolvimento regional, os fundos de desenvolvimento regional, a questão hídrica nacional e a defesa civil. Outro contexto importante a ser observado, já que consideramos, ainda que subsidiariamente, a questão metropolitana, foi a aprovação, em 2001, do Estatuto das Cidades e, em 2003, a criação do Ministério das Cidades, instrumento e órgão importantes na disseminação do planejamento urbano e metropolitano nacionais.

Outro contexto fundamental a ser considerado foram algumas modificações introduzidas pelo texto constitucional de 1988, de modo especial a elevação do Distrito Federal e dos municípios à condição de membros da federação (algo raríssimo em se tratando dos diversos textos constitucionais concebidos seja no Brasil ou fora dele)

A partir destes contextos, conforme já dito, houve a institucionalização da RIDE-DF, por meio de Lei Complementar, baseada no disposto no art. 43 da Constituição Federal de 1988. Este diploma legal possui tamanho reduzido, dedicando-se, basicamente, à: enunciar o rol de municípios integrantes da RIDE; criar um Conselho Administrativo para a RIDE, sem, contudo, definir sua composição e funcionamento; considerar de interesse da RIDE os serviços públicos comuns entre os três as três unidades da federação que o compõe; criar um Programa Especial para o Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal (PRORIDE); estabelecer as formas de financiamento das ações; criar a possibilidade da celebração de convênios entre a União e os entes federativos que compõem a RIDE.

Dada esta primeira formatação, o Conselho de que fala a legislação passou a atuar no ano de 2000, com sua primeira reunião ordinária. Ao longo do tempo, a gestão das ações para a região estiveram à cargo do Ministério da Integração Nacional, mais especificamente de sua Secretária do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SCO/ MI). Este período foi marcado, pela elaboração da primeira versão do PRORIDE. O documento fazia, inicialmente, uma leitura do território a partir de suas potencialidades, forças, fraquezas e ameaças, além de criar uma tipologia para seus municípios a partir de cinturões, havendo: núcleo metropolitano, anel periurbano e cinturão rurbano. Ainda, o instrumento previu ações específicas para as seguintes áreas: qualidade de vida e gestão sustentável; integração regional e desenvolvimento competitivo; cidadania integral e promoção social; governo participativo e fortalecimento institucional.

Ainda durante a gestão da RIDE-DF no âmbito da SCO/ MI, houveram outras 15 reuniões ordinárias do COARIDE, sendo marcadas por períodos de maior e menor interesse, maior ou menor frequência. Isto refletiu-se também na quantidade de pessoal técnico movido para atuação na região, com variações periódicas.

Mais recentemente, a gestão deste espaço ficou a cargo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), que, além de dar continuidade à realização das Reuniões Ordinárias do COARIDE, tem desenvolvido outras ações, tais como: a melhor divulgação do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), por meio dos Seminários FCO Itinerante; a qualificação de população feminina da região para o trabalho na construção civil, por meio do projeto “Mulheres na Construção”; a realização do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da linha férrea entre Brasília e Luziânia; projetos na área da gestão de resíduos sólidos, especialmente de sua cadeia produtiva; a elaboração de projeto de desenvolvimento da Bacia do Rio Descoberto. Fora do âmbito da SUDECO, outras ações tem sido realizadas na região, seja por órgãos do Poder Executivo Federal, seja pelos outros entes da federação, dos quais destacamos: a elaboração do Plano de Saneamento Básico das RIDEs, atualmente a cargo do Ministério das Cidades; a criação do Consórcio Público de Manejo dos Resíduos Sólidos e das Águas Pluviais da Região Integrada do Distrito Federal e Goiás.

De uma maneira geral, as ações acima descritas tem resultado em ganhos e melhorias ainda setorializados, havendo a necessidade de um instrumento específico que amalgame todas as ações empreendidas e que consiga articular as ações também realizadas pelos outros entes da federação no espaço da RIDE. Isto se torna imperioso, especialmente pela implementação de grandes projetos, como o do trem Brasília-Luziânia, que terá atuação na mobilidade urbana e semi-urbana. De outro lado a articulação entre os agentes atuantes na RIDE-DF, institucionalizados ou não, componentes ou não do COARIDE ainda é bastante incipiente, sendo não raras as ações realizadas sem ciência e participação entre os interessados. A falta de recursos federais, estaduais e distrais é ainda outro problema, já que as verbas são descentralizadas de forma pouco coordenada e setorialmente, além de boa parte delas provir de emendas parlamentares (sem conexão com um plano de desenvolvimento maior).

Na próxima sessão, é apresentada, de forma mais clara, a forma atual de funcionamento do COARIDE e é descrito e analisado a evolução e os resultados do Grupo de

Trabalho criado com a finalidade de propor modificações ao Decreto nº 7.469/ 2011, que regulamenta, em bases gerais, o funcionamento do COARIDE.

3. O processo de discussão sobre a alteração do Decreto nº 7.469/2011

Conforme já mencionado anteriormente, o COARIDE tem sua criação vinculada à própria Lei Complementar nº 94/ 1998, tendo sido, posteriormente, regulamentado por meio do Decreto nº 7.469/ 2011. Este decreto torna mais explícito, em relação ao COARIDE, o seguinte: a vinculação do COARIDE à SUDECO; as competências do Conselho e uma delimitação mais clara dos serviços públicos de interesses comum; sua composição, o responsável por sua Secretaria-Executiva e procedimentos mínimos para seu funcionamento. De resto, o Decreto repete o texto da Lei Complementar que lhe deu origem. Este Decreto guarda íntima relação com a reinstalação da SUDECO, uma vez que sua edição se deu em concomitância com o Decreto nº 7.471/ 2011, que regulamentou a estrutura regimental da Superintendência.

Durante a 20ª Reunião Ordinária do COARIDE, a SUDECO propôs a criação de um Grupo de Trabalho com o fim de analisar e propor modificações à este Decreto. A justificativa pautava-se na pouca operacionalidade da atual formatação do COARIDE, considerando que apesar de existente há muitos anos, a RIDE-DF e o COARIDE como instrumentos de desenvolvimento regional (e metropolitano) atuaram de forma insuficiente em relação às demandas existentes. Deriva daí uma leitura de uma reforma maior da estrutura de gestão da RIDE-DF, a iniciar-se pelo próprio COARIDE, cujo diagnóstico demonstra, pela atual conformação, uma maioria absoluta de representantes do Executivo Federal (são 9 membros, contra 3 indicados pelas Unidades da Federação e um indicado pelos prefeitos da RIDE-DF), demonstrando a ausência de representantes do setor produtivo, do setor acadêmico, da sociedade civil organizada, além de uma sub-representação das prefeituras. Na referida reunião, foi, então, aprovado por unanimidade, por meio da Resolução COARIDE nº 08/ 2014, a criação do referido Grupo.

De forma prática, os trabalhos do Grupo foram iniciados com sua primeira reunião, cuja pauta principal foi a definição de seu Plano de Trabalho. Este previa a execução das atividades em 5 etapas: aprovação do Plano de Trabalho; realização de um Seminário sobre o Desenvolvimento da RIDE-DF; realização de reuniões em quatro municípios da RIDE-DF; realização de uma reunião para discussão e negociação das propostas; realização

de uma última reunião para aprovação final do texto. Apesar de possuir um caráter quase estrito de apresentação do trabalho e de seu planejamento, nesta reunião as discussões giraram em torno, principalmente, da necessidade da realização das reuniões nos municípios e de quais municípios deveriam recebê-las. Foi possível perceber certa resistência à ideia das reuniões por parte de alguns representantes das Unidades da Federação (houve uma oposição de posições entre representantes de Goiás e Distrito Federal), bem como de alguns representantes de órgãos do Executivo Federal. Por fim, foram mantidas as reuniões, tendo sido alterados, por outro lado, os locais: Valparaíso (Entorno Sul); Águas Lindas de Goiás (Entorno Oeste); Planaltina (Entorno Norte) e Cabeceiras (Entorno Leste). É importante ainda mencionar que houve uma participação significativa dos setores convidados para o Grupo de Trabalho, que abrangiam: os conselheiros do COARIDE; os representantes de cada uma das Prefeituras; os representantes das federações de agropecuária, indústria e comércio e serviços das três unidades federativas; a Universidade de Brasília, a Universidade Federal de Goiás e a Universidade Estadual de Goiás.

A 2ª reunião, realizada na forma do Seminário “Perspectivas para o Desenvolvimento da RIDE-DF”, realizado nas dependências do Ministério da Integração Nacional, contou com a participação de membros de outras instituições, como a CODEPLAN e o IPEA. Foram debatidas as questões referentes à composição do COARIDE, à extensão da RIDE-DF, os mecanismos de participação de outras entidades neste, as possibilidades de financiamento e a questão da estruturação de um sistema mais efetivo de gestão do espaço. Neste, surgiram propostas de participação paritária entre os membros do governo (das três esferas) e membros da sociedade civil organizada e extensão do espaço da RIDE-DF a uma área maior da atualmente abrangida. Estas propostas, feitas, em geral, por membros oriundos do meio acadêmico, foram pouco reverberadas pelos representantes dos governos, que ativeram-se mais a debater a questão das formas de financiamento e os instrumentos de gestão. Os representantes do setor produtivo presentes debateram, principalmente, a questão do apoio à produção, especificamente a atuação dos fundos de financiamento.

Posteriormente, entre os meses de julho e setembro de 2014, foram realizadas as reuniões nos municípios. De uma forma geral, o que foi possível perceber foi uma presença muito reduzida dos membros do COARIDE nestas reuniões, além da participação intermitente das Prefeituras (somente na reunião em Valparaíso houve presença da quase totalidade das prefeituras, faltando apenas uma das seis convidadas a participar). A participação dos representantes do setor produtivo e das universidades também padeceu deste problema, com

representantes de apenas algumas federações (principalmente agropecuária e indústria do Estado de Goiás) sendo mais frequentes. As lideranças produtivas e a sociedade civil organizadas dos municípios também estiveram pouco presentes, sendo mais frequente a participação de técnicos das prefeituras envolvidas. Nestas, as principais discussões giraram em torno da composição do conselho, questões econômicas e infraestrutura de produção e os problemas dos serviços públicos prestados. Entretanto, praticamente não houve ação em bloco dos setores participantes, levando a propostas diversas, muitas delas fora do escopo do trabalho do Grupo.

Nas três últimas reuniões do Grupo, realizadas entre outubro e novembro de 2014, destacaram-se os debates das 39 propostas submetidas à Secretaria-Executiva do COARIDE colhidas ao longo das discussões. Alguns pontos tiveram discussões quase consensuais, especialmente no que tange aos serviços públicos comuns de interesses do Conselho. Por outro lado, houveram posicionamentos diversos em relação às competências deste, sendo que o setor produtivo e as prefeituras desejavam que o COARIDE assumisse, de forma mais clara, a questão da elaboração de projetos. Isto foi, com o tempo, descartado, tendo sido entendido muito mais o papel articulador do Conselho, e não executor/ planejador.

Entretanto, o ponto de maior controvérsia girou em torno da questão da composição do conselho (na verdade, o número maior de reuniões do que o previsto deu-se por conta da discussão deste ponto). Tendo em vista a pouca uniformidade das propostas existentes e a participação também heterogênea dos segmentos, a discussão tornou-se polarizada em torno: da quantidade de representantes das prefeituras; da quantidade de participantes referentes ao setor produtivo; da participação ou não das universidades e dos institutos federais de educação tecnológica atuantes na região. Na 4ª reunião, cuja principal discussão foi esta, foi possível perceber uma participação, em maior quantidade dos representantes do setor produtivo, que buscavam maior participação no Conselho. De outro lado, houveram resistências, principalmente dos órgãos do Executivo Federal, que propunham um membro para o setor produtivo patronal e um membro do setor sindicalista. Tendo em vista o impasse, após as discussões chegou-se ao consenso de uma ampliação da participação do setor produtivo, com um representante patronal e um sindicalista para cada unidade da federação. Decidiu-se ainda pelo aumento do número de representantes das prefeituras. Assim, a composição proposta pela minuta para o Conselho foi a seguinte (em negrito, os novos participantes sugeridos): o Ministro de Estado da Integração Nacional; o Superintendente da SUDECO; representantes dos seguintes Ministérios: Planejamento,

Orçamento e Gestão, da Fazenda, das Cidades, **da Justiça, da Saúde, da Educação, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior**; da Casa Civil; dos representantes do Ministério da Integração Nacional; um representante da SUDECO; **um representante da Agência Nacional de Transportes Terrestres**; um representante do Distrito Federal, um do Estado de Goiás e um do Estado de Minas Gerais; **cinco representantes dos Municípios que integram a RIDE, sendo pelo menos um deles indicado pelos Prefeitos dos Municípios de Minas Gerais que compõem a RIDE**; um representante das federações patronais e um das federações trabalhistas de cada uma das Unidades da Federação que compõem a RIDE; um representante das Instituições de Ensino Superior que atuam na RIDE; um representante das Instituições de Ensino Tecnológico e Profissional que atuam na RIDE; e dois representantes da sociedade civil organizada.

Encerradas as atividades do Grupo de Trabalho, durante a 21ª Reunião Ordinária do COARIDE, a minuta foi submetida à apreciação dos conselheiros. Durante as discussões, os representantes do Ministério da Fazenda solicitaram a retirada dos representantes das Instituições de Ensino Superior e das Instituições de Ensino Tecnológico e Profissional atuantes na RIDE. Este destaque foi rejeitado por maioria apertada, tendo votado pela aprovação os representantes presentes dos Ministérios das Cidades e do Planejamento, Orçamento e Gestão. O representante do Ministério das Cidades solicitou a retirada dos integrantes do Executivo Federal, especialmente dos Ministérios ainda não integrantes, tendo sido este destaque rejeitado por todos os outros conselheiros. O texto foi, então, aprovado sem emendas, e deverá seguir agora os trâmites necessários à assinatura de Decretos dentro do Poder Executivo Federal.

De forma mais geral, o que se pode perceber em relação ao trabalho específico do Grupo foi uma reduzida participação das Prefeituras, a participação intermitente dos conselheiros (em geral apenas nas reuniões realizadas em Brasília) e das universidades convidadas (somente a UEG teve presença mais constante). Do setor produtivo, algumas federações envolveram-se bem mais que as outras, notadamente as do Estado de Goiás. Os debates revelaram ainda a preocupação com o tamanho do Conselho e a dificuldade em organizá-lo, principalmente por parte de alguns dos representantes dos Ministérios.

4. Considerações Finais

De forma mais conclusiva, no âmbito da RIDE-DF, o que se pode perceber é ainda a demanda de um sistema de gestão mais presente, que consiga articular os diversos

entes federados e agentes desta região, haja visto o próprio desafio de gerir um espaço no qual as três esferas atuam e no qual habitam mais de 4 milhões de pessoas, com questões crescentes em relação, principalmente, à qualidade dos serviços públicos prestados. Desde sua criação, a RIDE-DF como instrumento para o atendimento à estas e outras necessidades tem tido insuficiente resultado, muito por conta da inconstância de sua gestão (trocas entre SCO/MI e SUDECO e intermitência do trabalho do COARIDE) e pela falta de recursos específicos para si (as RIDEs são citadas apenas uma vez no atual Plano Plurianual). De outro lado, a ausência de um plano ou instrumento de desenvolvimento, que unifique as muitas ações setoriais faz-se sentir, dificultando a articulação e a pactuação de metas entre os envolvidos.

Especificamente em relação ao Grupo de Trabalho e ao COARIDE, os resultados deste mostram, de um lado, o crescente interesse na gestão da RIDE-DF, especialmente por segmentos do setor produtivo, parte das prefeituras e dos Ministérios. Entretanto, há ainda uma forte desarticulação entre estes segmentos, levando a que suas demandas tornem-se também setorializadas. De certa forma, a experiência do Grupo de Trabalho serviu para mitigar um pouco este problema, mas muito mais demanda ser feito, principalmente em torno das prefeituras (cujo ingrediente político torna ainda árdua a tarefa). Quanto aos resultados específicos da Minuta da Proposta de Alteração do Decreto, considera-se positiva uma maior inserção de segmentos até então ignorados pelo COARIDE, mas fundamentais para seu desenvolvimento. Por outro lado, impõe-se o desafio de mobilizar alguns setores que pouco contribuíram, destacando-se as federações sindicais e as universidades. De outro lado, cremos que o Grupo de Trabalho pecou em mobilizar a sociedade civil organizada e os Institutos Federais, que poderiam melhor contribuir e obter maiores espaços.

Como agenda de pesquisa, sugere-se o monitoramento dos passos futuros da Minuta, especialmente quando os outros Ministérios forem chamados a manifestar-se oficialmente. Apesar dos avanços obtidos pelo próprio esforço de articulação e pela nova concepção de COARIDE que surge da Minuta, este podem ainda ser alvo de emendas em fases posteriores, que podem ser reveladoras dos interesses das outras pastas do Executivo Federal. Cabe ainda monitorar em que medida as modificações, uma vez implementadas, impactarão no funcionamento do COARIDE, tornando-o mais dinâmico e atuante, algo que, no fundo, era a proposta inicial do Grupo de Trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Freitag, P. B. 2012. *A institucionalização do planejamento regional de Brasília: o FUNDEFE e o PERGEB sob a ótica da metropolização*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília.

Gouvêa. L. A. C. 1995. *Brasília: A capital da segregação e do controle social: uma avaliação da ação governamental no setor da habitação*, São Paulo, Annablume.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. 2001. *Estudos Básicos para a Caracterização da Rede Urbana*, Brasília, IPEA.

Mendes, C. C., Matteo, M. 2011. Formação e Evolução do Planejamento Regional no Brasil. In: Cruz, B. O., Furtado, B. A., Monasterio, L., Rodrigues Júnior, W. *Economia Regional e Urbana: Teorias e Métodos com Ênfase no Brasil*, Brasília, IPEA.

Oliveira, M. L. P. 1987. Contradições e conflitos no espaço de classes: o centro versus periferia. In: Paviani, A. (org.) *Urbanização e metropolização: a gestão dos conflitos em Brasília*, Brasília, EdUnB e CODEPLAN.

Paviani, A. 1987. Periferização urbana. In: Paviani, A (org.). *Urbanização e metropolização: a gestão dos conflitos em Brasília*, Brasília, EdUnB e CODEPLAN.

Senra, K. V. 2011. *Políticas federais de desenvolvimento regional no Brasil: uma análise comparada dos períodos pós-guerra (1945-1964), pós-golpe militar (1964-1988) e pós-Constituição Federal de 1988*. 2009. Dissertação (mestrado em Geografia) - Departamento de Geografia, Universidade de Brasília.

Vesentini, W. 1986. *A Capital da Geopolítica*, São Paulo, Editora Ática.

Villaça, F. 2004. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: Déak, C., Schiffer, S. R. (orgs.) *O processo de urbanização no Brasil*, São Paulo, EdUSP.