

Governança Territorial

um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica

Valdir Roque Dallabrida¹ – Dinizar Ferminiano Becker²

Resumo

A governança pode ser entendida como o exercício do poder e autoridade para gerenciar um país ou região, compreendendo os mecanismos, processos e instituições por meio dos quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses a partir de consensos mínimos. O exercício da governança territorial acontece pela atuação dos diferentes atores/agentes nas instituições e organizações da sociedade civil, em redes de poder socioterritoriais. A definição dos novos rumos para o desenvolvimento do território ou região depende da constituição e emergência de um novo bloco socioterritorial, que, num processo de concertação social, busque construir consensos, pela articulação dos diferentes atores/agentes, a integração de suas diferentes propostas e visão diferenciada de mundo, resultando no pacto socioterritorial, ou seja, o projeto político de desenvolvimento da região. Esta, porém, precisa acumular poder político, compreendendo a dimensão da descentralização e da concertação social, poder capaz de produzir consensos, de fazer surgir o coletivo, o interesse grupal. Como resultante, a região pode estar construindo a possibilidade de tornar-se sujeito do seu processo de desenvolvimento.

Palavras-chave: governança territorial, redes de poder socioterritoriais, bloco socioterritorial, pacto socioterritorial, região, território, desenvolvimento local/regional.

Abstract

Territorial Governance: A first-step to build a theoretical and methodical

Governance can be understood as the use of power and authority to conduct a country or a region, realizing the mechanism, actions and institutions in which citizens and groups articulate their interests since minimal consensus. Territorial governance happens through the action of different actors/agents in the institutions and organizations of civil society in social and territorial nets. The definition of new ways for the territorial or regional development depends on the constitution and emergency of a new social and territorial bloc that, in a social correction process, tries to build consensus, by the action of different actors/agents, the integration of their different purposes and world view, resulting on the social and territorial pact; in other words: the political project for the region's development. But the region needs to amass political power, realizing the dimension of the decentralization and social correction, power that is able to produce consensus, to produce the collective, the group's interests. As result, the region may build the possibility of becoming subject to its own development.

Keywords: territorial governance, social and territorial power nets, social and territorial blocs, social and territorial pacts, region, territory, regional and local development.

¹ Mestre e doutorando em Desenvolvimento Regional na Unisc. Professor do Departamento de Ciências Sociais da Unijui (valdir@unijui.teche.br).

² Doutor em Economia pela Unicamp, com pós-doutorado em Economia Política do Desenvolvimento pela Universidade de Minho-Portugal. Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Unisc.

Introdução

Este artigo é uma primeira tentativa de aprofundamento de uma temática atual e ao mesmo tempo desafiante: a governança territorial³. Faz-se um ensaio inicial sobre alguns conceitos: governança e governança territorial, redes de poder socioterritoriais, bloco socioterritorial, concertação social e pactos socioterritoriais. O objetivo, a partir do entendimento destas categorias conceituais, é dar um primeiro passo para a construção de uma proposta teórico-metodológica para o estudo e análise dos diferentes modos de governança territorial, iniciando pela definição de uma terminologia mínima, na perspectiva do desenvolvimento local-regional que contemple, como condição suficiente, a participação dos atores regionais como sujeitos do processo.

Parte-se da conceituação de governança, sem esgotar a temática. Ao referir-se à prática da governança territorial, afirma-se que esta resulta de relações de poder que se efetivam pela atuação dos diversos atores/agentes⁴ nas diferentes *redes de poder socioterritoriais*⁵, reafirmando a necessidade de

³ Enquanto processo de reação, a governança (*governance*) pode ser considerada como uma manifestação técnica, pragmática e conservadora das intelectualidades globalizadas e comprometidas com a eficiência do sistema. Nesta compreensão podem ser entendidas as pregações dos intelectuais do Banco Mundial e do FMI. Dentre eles, destaque para Stiglitz e Camdessus. Este último, em um recente artigo, diz que não devemos esquecer que o processo de desenvolvimento capitalista, junto com sua tremenda eficiência expansiva, é brutalmente desagregador, desintegrador, destruidor e deslocador no que se refere ao social e ao ambiental e que, por essa razão, existe um papel essencial da sociedade e do Estado que é preciso recuperar (Sunkel, 2001, p. 280). Neste artigo vamos trabalhar com a dimensão técnica dessa problemática, portanto analisaremos a dimensão aparente de um processo complexo de transformações econômicas, sociais e políticas. A essência desse tema fica para uma próxima oportunidade.

⁴ Em função de que, em diferentes textos e livros, os termos “atores” e “agentes” são utilizados, ora com diferentes significados, ora com o mesmo sentido, para referir-se aos “protagonistas locais do desenvolvimento”, sugere-se um novo termo, abarcando a síntese do sentido atribuído aos dois termos citados: *Agentor* – aquele que *sugere, influi, entusiasma e se envolve no ato de dar existência, construir, praticar a ação* (Dallabrida, 2002). Neste artigo, entretanto, prefere-se ainda o uso associado de atores/agentes.

⁵ Com sentido próximo ao dado por Paulillo (2000, p. 4-5): “A identificação do espaço (global e *uno*) e das localidades (singulares e específicas) possibilita avançar na compreensão da dinâmica particular de um complexo agroindustrial enquanto rede de poder territorial, porque o território é o resultado de uma construção social e política, no qual os atores coletivos e individuais trocam recursos de poder e articulam interesses, formando uma estrutura de oportunidades distinta, na qual a proximidade territorial pode ser uma potencialidade e um elemento estratégico relevante para a elaboração e a implementação de políticas públicas”. Paulillo, na obra citada, concentra sua abordagem no estudo das redes de poder do setor agroindustrial, tendo como objeto de análise o “território citrícola brasileiro”. Aqui pretende-se ampliar seu sentido, referindo-se a *todas as formas de ação articulada*, não só do(s) setor(es) agroindustrial(is), mas dos diferentes ramos de atividades do setor industrial, do setor de serviços, das categorias de trabalhadores (urbanos e rurais), do setor cultural, religioso, ou outros, daí por que, *redes de poder socioterritoriais*. Com relação aos diferentes sentidos atribuídos ao termo rede, considera-se, aqui, como sendo as relações de comunicação que grupos sociais, situados historicamente num determinado território, estabelecem, para atingirem objetivos comuns, com vistas ao desenvolvimento local/regional.

emergência e constituição de um novo *bloco histórico local*⁶, que prefere chamar *bloco socioterritorial*⁷, capaz de definir os novos rumos para o desenvolvimento do território ou região, como condição para a implementação de novas práticas, preferentemente mais democrático-participativas.

Com base em Boisier (1998) reafirma-se dois requisitos básicos para que se possa efetuar “intervenções territoriais inteligentes” com possibilidade de êxito: a construção de um novo conhecimento e a construção do poder político local/regional. Tudo isso ocorre, ou não, com mais ou menos intensidade, dependendo muito da cultura cívica, ou capital social⁸, ou da densidade e qualidade institucional acumulada no território ou região.

Dadas estas condições e atendidos os requisitos, torna-se possível atingir um objetivo altamente almejado pelos atores/agentes democrático/participativos que atuam no processo de desenvolvimento local/regional: superar a dependente condição de *território-palco*, para a de *território-ator*. É que desse processo virtuoso, pelo exercício de um processo permanente de concertação social, resulte a constituição de um novo *pacto socioterritorial*⁹.

⁶ No sentido gramsciano, conforme referido por Portelli (1997, p. 75), sem, no entanto, dar-lhe a dimensão de ser capaz de influenciar a nação toda, mas restringindo-se à influência local/regional.

⁷ Com sentido aproximado ao dado por Benko (1999, p. 64): “Pode-se afirmar (com mais ou menos clareza) que a escolha política de um modelo de desenvolvimento a expensas de outro (escolha que tem origem na emergência de um novo bloco socioterritorial, ao mesmo tempo que o consolida), vai determinar o tipo de rede industrial e de emprego, portanto os rumos de desenvolvimento do território”.

⁸ O capital social é constituído por um conjunto de elementos que fazem parte da estrutura social e da cultura, como as normas de reciprocidade, os padrões de associativismo, os hábitos de confiança e cooperação entre as pessoas, as relações que ligam segmentos variados da sociedade. Em sentido mais restrito pode-se entender capital social como “a habilidade de criar e sustentar associações voluntárias” (Putnam, 2000, p. 177).

⁹ Tem-se claro que, considerando as diferentes origens dos dois conceitos, “bloco” (Gramsci) e “pacto” (Rousseau e demais contratualistas), seria inadequado, sob o ponto de vista acadêmico, o uso de ambos num mesmo texto. No entanto considera-se oportuno, por hora, utilizá-los, levando em conta serem os mesmos mais adequados para expressar a um público acadêmico, mas também ao não-acadêmico, o sentido da abordagem que aqui se pretende desenvolver.

Uma primeira abordagem do conceito de Governança

O termo governança¹⁰ é utilizado em diferentes sentidos. Inclusive o próprio uso mais apropriado do termo – governança ou governância – não é uma situação tranqüila. Na tradução para a língua portuguesa a maioria dos autores ora consultados utiliza o termo *governança*¹¹, enquanto outros preferem *governância*¹². Opta-se, aqui, por utilizar o termo mais usual: governança. Apesar de não ser o objetivo principal deste artigo aprofundar a origem do uso do termo *governança*, para um esclarecimento mínimo dos leitores faz-se uma breve explicitação.

O termo governança origina-se de análises sobre o mundo das empresas. Ronald Coase, em 1937, publicou um artigo intitulado *The Nature of the Firm*, que não desencadeou grandes debates, mas foi retomado nos anos 70 por Oliver Williamson; a partir de então se utilizou o termo governança para designar “os dispositivos operacionalizados pela firma para conduzir coordenações eficazes”, referindo-se aos protocolos internos, quando a firma desenvolve suas redes e questiona as hierarquias internas, os contratos e a aplicação de normas quando ela se abre à terceirização¹³. Mais tarde o termo foi importado do mundo das empresas ao mundo do poder e das organizações¹⁴.

Em 1975 o tema da governabilidade das democracias foi objeto de um relatório da Comissão Trilateral em que a hipótese central era de que os problemas de governabilidade na Europa ocidental, no Japão e nos Estados

¹⁰ O termo governança, ou governância, é uma tradução para a língua portuguesa do termo em inglês *governance* e em francês *gouvernance*. Na língua espanhola utiliza-se o termo *governança*, como uma das traduções da língua portuguesa.

¹¹ Filiam-se a esta linha, dentre outros, os seguintes: Milani e Solinís (2002), Rosenau e Czempiel (2000ab) e Suzigan; Garcia e Furtado (2002).

¹² São adeptos desta linha, entre outros, os seguintes: Bandeira (2000) e Lopes (2001).

¹³ Com base em Milani e Solinís, 2002, p. 270 e seguintes.

¹⁴ Algumas obras também usam o termo governança ou governância para se referirem ao âmbito de análise local/regional, como Bandeira (2000), Lopes (2001), Milani e Solinís (2002) e Vázquez Barquero (2000ab). Já outras abordagens usam o termo para se referir ao âmbito empresarial, como Paulillo (op. cit.), Suzigan; Garcia e Furtado (2002).

Unidos fundavam-se na fratura entre o aumento das demandas sociais e a falta de recursos (financeiros e humanos) e de capacidade de gestão, o que exigiria mudanças no seio das instituições e organizações e no comportamento dos cidadãos (Apud Milani; Solinís, 2002, p. 271).

A partir de então, o debate em ciências políticas em torno do Estado centrou-se em suas falhas diante das funções regalias associadas à regulação, ao bem-estar e ao desenvolvimento social. A partir da constatação das deficiências do Estado, as teorias políticas passaram a reconhecer que os atores não-estatais se forjam cada vez mais uma legitimidade para defender e promover o bem público. O Estado não mais deteria, de maneira exclusiva, o monopólio da promoção desse bem público, nem sua definição. Tratar-se-ia também de definir o espaço público no qual se produz a democracia atualmente, um espaço público constituído de uma rede complexa de interesses, de interações entre atores e escalões de intervenção políticas (p. 271-272).

No final dos anos 80 o vocábulo *governance* ressurgiu no seio do Banco Mundial. Os economistas neoliberais do Banco passaram a entender que deveria se responsabilizar a incompetência institucional dos Estados de nações em desenvolvimento pelos fracassos constatados na implementação dos programas de ajuste estrutural por eles sugeridos e entendidos como necessários para a abertura generalizada dos mercados. Tais programas de ajuste eram legitimados pelo objetivo da luta contra a pobreza.

Já a literatura acadêmica sobre governança a define, *grosso modo*, como um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo. Os aspectos freqüentemente evidenciados nessa literatura sobre governança...¹⁵ estão relacionados: à legitimidade do espaço público em constituição; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais (os procedimentos e as práticas, a gestão das interações e das interdependências que desembocam ou não em sistemas alternativos de regulação, o estabelecimento de redes e mecanismos de coordenação) e à descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar (p. 273).

¹⁵ Para uma síntese das diferentes visões da governança ver quadro em Milani e Solinís, 2002, p. 274.

São muitas as definições de governança, ou governância, ou *gouvernance*, ou *governance*. Para Rosenau (2000a, p. 16) a governança, como conceito mais amplo que governo, abrange além das instituições governamentais, mecanismos informais de caráter não-governamental “que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas”. Em outro artigo o mesmo autor destaca o papel da cidadania em uma ordem mundial em mutação, considerando a possibilidade do surgimento de novas formas de “governança sem governo”. Admite que é provável que neste mundo em mutação se desenvolvam novas dimensões da cidadania em reação à ordem global emergente, porém questiona: como elas influenciarão as novas instituições de governança? Afirma que “transformações da magnitude representada pelo surgimento de uma nova ordem no nível macro da política não podem ocorrer sem alterações correspondentes ou pelo menos compatíveis no nível micro, entre os cidadãos” (2000b, p. 364).

Czempiel (2000, p. 335) entende governança “como a capacidade de fazer coisas sem a competência legal para ordenar que elas sejam feitas”. O autor vê os conflitos entre as sociedades industrializadas como “sistemas de governança de alta complexidade” (p. 360). “Ver os conflitos modernos como sistemas de governança é entender a importância crescente das sociedades e o grau de interdependência entre elas. O mundo industrializado não é mais um mundo de Estados, mas ainda não é uma sociedade mundial” (p. 361). Por fim, afirma que governança implica distribuir valores de forma semelhante, mas não igual, seja entre Estados ou entre grupos ou pessoas.

Kazancigil (2002, p. 53) entende que “*governance* é caracterizado pelo envolvimento no processo de fazer política, das autoridades estatais e locais, bem como o setor de negócios, os sindicatos de trabalhadores e os agentes da sociedade civil, tais como ONGs e os movimentos populares”. Todos os envolvidos “participam neste tipo de negociação, um processo de tomada de decisão relativamente horizontal, em oposição ao estilo mais hierárquico do governo tradicional”.

Bandeira (2000, p. 38-39) afirma que a incorporação do conceito de governança à abordagem do desenvolvimento é relativamente recente

Até a década de setenta predominavam, ainda, as abordagens focalizadas na *ação do governo*, que viam na atuação do setor público o motor do processo de desenvolvimento. Na década de oitenta, essa compreensão ampliou-se, passando a estar focalizada na *administração do desenvolvimento*, incorporando a avaliação da capacidade do estado para integrar e liderar o conjunto da sociedade. Na década de noventa, a abordagem ampliou-se ainda mais, passando a ser focalizada tanto na capacidade do estado quanto da iniciativa privada e da sociedade civil como atores do desenvolvimento. Passou a ser crescentemente enfatizada a natureza democrática da governância, abrangendo os mecanismos de participação, de formação de consensos e de envolvimento da sociedade civil no processo de desenvolvimento.

Citando um documento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Bandeira (p. 39), lembra que a governança “pode ser vista como o exercício da autoridade econômica, política e administrativa para gerenciar um país [ou região] em todos os níveis. Compreende os mecanismos, processos e instituições através das quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses, exercitam seus direitos legais, cumprem com suas obrigações e mediam suas diferenças”. O mesmo autor destaca, com base em documentos de organismos internacionais, a relação bidirecional entre governança e desenvolvimento participativo, na medida em que este último é orientado para as pessoas e a boa governança proporciona a base para o desenvolvimento participativo. Destaca também o papel desempenhado pelas instituições e organizações¹⁶, recomendando a institucionalização de mecanismos participativos de informação e consulta.

O conceito de governança é bem mais abrangente do que governo. Segundo Rosenau (2000a, p. 15),

¹⁶ Alerta-se para a necessidade de melhor definir instituições e organizações. Por ora, prefere-se o uso do termo organização para designar as formas instituídas da esfera pública não estatal, e instituições, para as formas organizadas que atuam na esfera política.

Os dois conceitos referem-se a um comportamento visando a um objetivo, atividades orientadas por metas, a sistemas de ordenação; no entanto, *governo* sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto *governança* refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, de poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências.

Considerando que o enfoque a ser privilegiado neste artigo restringe-se à escala de análise local/regional, parece adequado entender governança, ou então *governança territorial*, como o exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais, incluindo todos os processos, com o objetivo de diagnosticar a realidade, definir prioridades, planejar a implementação das ações e, assim, determinar como os recursos financeiros, materiais e humanos devam ser alocados, para a dinamização das potencialidades e superação dos desafios, visando ao desenvolvimento de uma região ou território.

O exercício da governança territorial: da concertação ao pacto

O exercício da governança territorial¹⁷, como já referido, acontece pela atuação dos diferentes atores/agentes nas instituições e organizações da sociedade civil, em redes de poder socioterritoriais. Estas redes de poder podem constituir-se a partir de interesses grupais de diferentes ordens, ou de interesses corporativos.

¹⁷ Sobre uma conceituação de espaço, região e território, fundamental para a compreensão do próprio conceito de governança territorial, considera-se ser suficiente a abordagem feita em Dallabrida (2002) e Dallabrida e Becker (2003-no prelo-Edunisc). Assim, considerando, (1) a “região” como uma especificação (a dimensão local) de uma totalidade espacial (a dimensão global), (2) o estabelecimento de regiões como uma técnica da Geografia, um recorte para contribuir na gestão territorial, (3) o ato de regionalizar como a tarefa de dividir o espaço segundo diferentes critérios que são devidamente explicitados e que variam segundo as intenções explicativas de cada trabalho, (4) o conceito de território como o espaço apropriado, no qual se estabelecem relações de poder e, (5) o conceito de governança como a maneira como o poder é exercido, pelos atores locais/regionais, na administração dos recursos econômicos e sociais, com o objetivo de

É possível identificar diferentes modelos e práticas institucionais para o exercício da governança territorial. Alguns exemplos são os diversos tipos de fóruns ou conselhos de desenvolvimento, as agências ou associações de desenvolvimento local ou regional, grupos de interesse diversos, associações cooperativas, consórcios, associações de classe, associações de produtores ou empresariais, dentre outras¹⁸.

A participação ativa dos atores/agentes regionais nos diferentes tipos de práticas institucionais voltadas ao exercício da governança territorial constitui-se no processo de concertação grupal ou corporativa para a elaboração dos consensos grupais ou corporativos. Isso constitui-se numa das condições básicas para que aconteça a tão almejada meta: a região tornar-se sujeito do seu processo de desenvolvimento¹⁹.

Os diferentes processos de concertação que ocorrem nos grupos de interesse ou corporativos forjam um conjunto de lideranças que constituem o aqui chamado *bloco sócio-territorial*. Segundo Benko (1999), esse processo pode resultar na escolha política de um padrão de desenvolvimento a expensas de outro, poder de escolha que tem origem na constituição e emergência de um novo bloco socioterritorial, capaz de definir os novos rumos para o desenvolvimento do território ou região, pela definição do *pacto socioterritorial*, ou projeto político de desenvolvimento local/regional.

Algumas lutas, demandas ou necessidades extrapolam a escala territorial/regional, o que exige a articulação da região para, por meio de estruturas de poder macrorregionais, estaduais ou nacionais (e até internacionais) encaminhar seus pleitos ou buscar as condições necessárias para sua efetivação. No quadro esquemático a seguir, está uma síntese do que se pode chamar de *padrão de exercício da governança territorial*, considerando a

promover o desenvolvimento, parece mais adequado o uso do conceito “governança Territorial” e não “governança regional”, como também seria possível utilizar. Justifica-se por ser a governança uma ação, eminentemente de exercício do poder de alguém (neste caso a sociedade organizada territorialmente) sobre um determinado espaço, o que tem tudo a ver com o conceito de território, ressaltando sua dimensão política.

¹⁸ Para melhor compreender a diferenciação de funções dos conselhos e agências na governança territorial sugere-se a leitura de Dallabrida (2001).

¹⁹ Em outro artigo, “Desenvolvimento local-regional desde uma perspectiva territorial”, ainda inédito, resgata-se as diferentes argumentações que dão sustentação teórica à perspectiva territorial do desenvolvimento.

realidade institucional do Estado do Rio Grande do Sul. Esta realidade, apesar de estar institucionalizada, regida por leis, regulamentos e estatutos, na prática ainda precisa evoluir para que possa se tornar efetiva²⁰.

No referido quadro esquemático parte-se da hipótese de que os indivíduos têm diferentes necessidades/desejos, que são particulares. Pela sua participação em grupos, sejam de interesses ou corporativos, criam-se as condições de exercício do poder, abrangendo as dimensões econômica, ideológica e política, constituindo as *redes de poder socioterritoriais*, pela implementação de diferentes processos de concertação, os quais produzem alguns consensos grupais ou corporativos.

Considerando ainda a estrutura de poder da sociedade gaúcha, esta primeira instância de exercício do poder precisa vir expressa, na escala municipal, preferencialmente nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento, cuja execução das ações propostas pode ser implementada, por exemplo, pelas Agências Municipais de Desenvolvimento ou pelas administrações municipais. A segunda instância de exercício do poder, a regional, expressa-se nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento-Coredes, podendo a execução das ações propostas ser feita pelas Agências Regionais de Desenvolvimento. Os consensos produzidos pelo processo de concertação social regional constituem o *pacto socioterritorial* ou o *projeto político de desenvolvimento local/regional*.

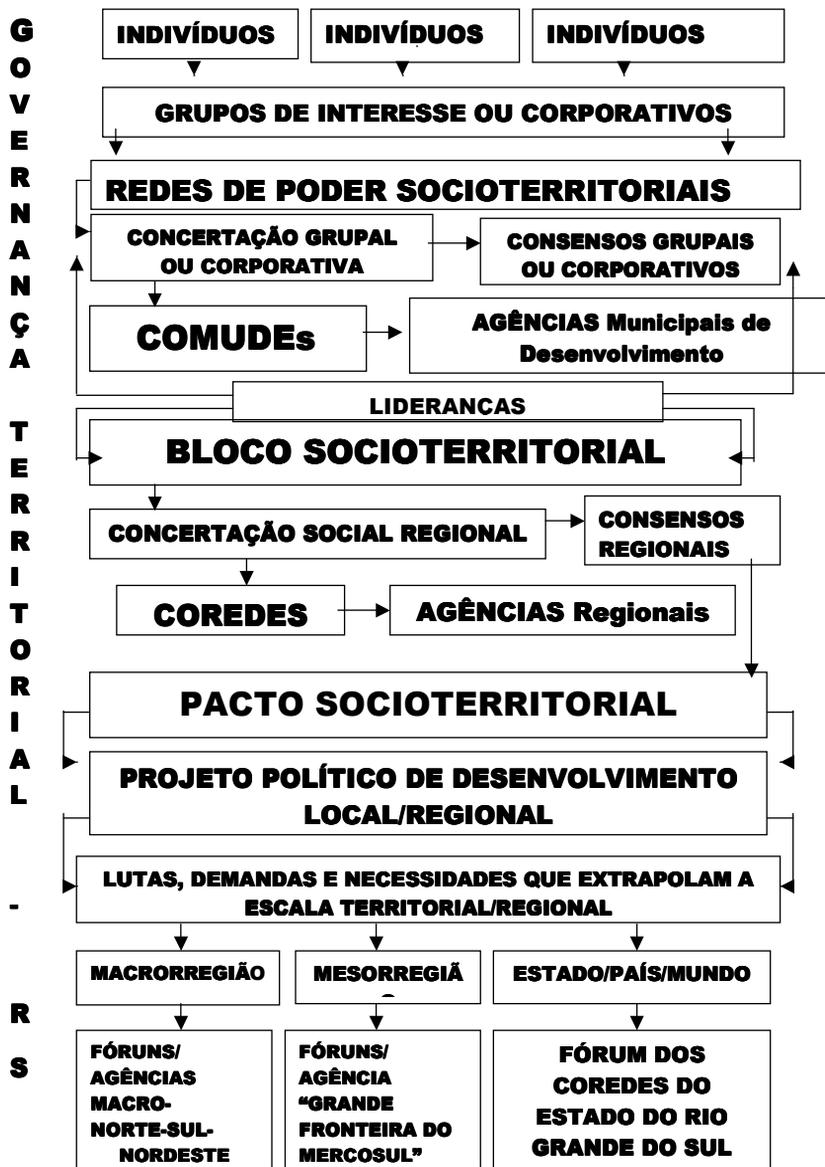
Algumas lutas, demandas e necessidades da sociedade extrapolam a escala de poder territorial/regional. No caso do Rio Grande do Sul, existem estruturas de poder macrorregional, constituídas pelas Macrorregiões (Macronorte, Macrosul e Macronordeste). Na realidade referida até o momento percebe-se uma articulação macrorregional mais efetiva na Macrosul

²⁰ No Programa de Pós-Graduação em “Desenvolvimento Regional”, na Universidade de Santa Cruz do Sul, está em desenvolvimento um Projeto de Pesquisa (Escore II), no qual um dos componentes do grupo está aprofundando a prática efetiva dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento/RS. Os resultados desta pesquisa poderão contribuir para um melhor entendimento da relação da prática efetiva dos Coredes e o desenvolvimento das diferentes regiões do Rio Grande do Sul, além de demonstrar serem estes, ou não, o principal mecanismo de “governança territorial”. De qualquer forma, superando a fase de ideologização do debate, os Coredes/RS são, hoje, de direito, mesmo que ainda não de fato, o maior e principal instrumento de poder nas mãos da sociedade civil para articular atores/agentes regionais na construção de estratégias diferenciadas e diferenciadoras de desenvolvimento regional.

e Macronorte. Na primeira destaca-se a articulação em torno de programas de desenvolvimento do chamado “Reconversul”. Na Macronorte, por iniciativa do Ministério da Integração Nacional e dos Coredes locais, em 2002 foi estruturado um Fórum e uma Agência de Desenvolvimento, até ultrapassando as fronteiras do Estado, atingindo regiões do Estado de Santa Catarina e Paraná, a grande Bacia do Rio Uruguai, denominada “Grande Fronteira do Mercosul”. A estrutura de poder dos Coredes articula-se com as instâncias de poder estaduais, nacionais e até internacionais, por meio do Fórum dos Coredes do Estado do Rio Grande do Sul. Esta estrutura de poder é reconhecida oficialmente pelo governo do Estado, tanto que tem uma participação efetiva na discussão e definição dos investimentos referentes ao orçamento estadual.

Entende-se que um dos maiores desafios atuais para que a estrutura de poder aqui caracterizada e defendida seja efetiva, é abarcar nas suas diferentes instâncias a presença efetiva da representação dos diferentes segmentos (de interesse e corporativos) da sociedade regional e estadual, mas uma condição necessária é, primeiro, a organização regional e estadual de tais segmentos. Talvez a estrutura sindical atual não seja mais suficiente. Por exemplo, no setor agropecuário os sindicatos quiçá tenham que estruturar *redes de poder* que abranjam especificamente alguns segmentos, como os produtores de leite, os produtores de hortifrutigrangeiros, os suinocultores, os sojicultores, etc. A mesma observação serve para os trabalhadores urbanos. Da mesma forma, grupos de interesse, organizados em ONGs ou não, os diversos grupos empresariais do setor industrial e de serviços, precisam organizar-se para estar representados e participar das estruturas de poder.

Quadro esquemático do padrão de exercício da governança territorial



Fonte: Dallabrida; Becker (2003)

Sobre a origem do conceito bloco, ou bloco histórico

Antes de avançar no texto é fundamental situar o leitor no campo teórico que origina o conceito bloco e pacto, pois os mesmos têm origens teóricas diversas.

O conceito de *bloco histórico* tem origem em Gramsci: “a um determinado modo de produção corresponde uma estrutura social precisa, onde domina uma classe fundamental; esta classe desenvolve progressivamente uma superestrutura diferenciada, dando-lhe homogeneidade e direção política e ideológica – hegemonia sobre as demais classes” (Portelli, 1997, p. 102).

Ao explicitar o conceito de *bloco socioterritorial* opta-se, por ora, pela ousadia de dialogar com o mestre (Gramsci). Considera-se que, num determinado território ou região, com sua formação socioespacial²¹, é possível identificar o que Gramsci chama de “classe fundamental”, que ao ter desenvolvido uma nova “concepção política e ideológica” torna-se hegemônica localmente. O termo “classe fundamental”, para Gramsci, parece referir-se a uma parcela da sociedade. Talvez, atualmente, considerando a maior complexidade da sociedade contemporânea, esta referência não seja adequada. Opta-se aqui por dar-lhe um outro sentido: o conjunto de lideranças dos diferentes segmentos da sociedade regional. É claro que, em cada região, em cada momento da história, uma parcela deste conjunto tem posição hegemônica, tornando-se capaz de dar a direção político-ideológica.

²¹ Formação socioespacial refere-se a “uma estrutura técnico-produtiva expressa geograficamente por certa distribuição da atividade de produção... As diferenças entre os lugares são o resultado do arranjo espacial dos modos de produção particulares... Os modos de produção escrevem a História no tempo, as formações sociais escrevem-na no espaço” (Santos, 1979, p. 14-15). Em outra obra (1986, p.198) Santos define este conceito como “uma determinada sociedade com suas especificidades e particularidades”, chamando a atenção de não estar se referindo à sociedade como um todo. Admitindo, então, a inseparabilidade entre sociedade e espaço, inerentes à categoria formação social, afirma o autor, é indispensável reuni-las num conceito único: a *formação socioespacial*.

Assim, o bloco socioterritorial constituiria-se pelas lideranças dos diferentes segmentos da sociedade, situados histórica e territorialmente, possuidores da posição hegemônica. Como resultante, o projeto político de desenvolvimento a ser então construído abrangeria a visão de sociedade desta parcela hegemônica, podendo ser diferente do momento histórico anterior, da mesma forma que de outras regiões. As lideranças reconhecidas desse conjunto de diferentes atores, deste *mix* socioeconômico-político-cultural, comporiam o bloco socioterritorial de uma região. A articulação do bloco socioterritorial constituiria no processo de *concertação social regional* para o desenvolvimento.

Segundo os defensores desta abordagem, falar em concertação social é falar no processo em que procedimentos voluntários de conciliação e mediação dão lugar a entendimentos informais ou escritos, entre diferentes setores da sociedade, sobre a maneira mais adequada de efetuar a conjugação de interesses setoriais e gerais, numa situação que exige soluções rápidas e eficazes (Córdova, 1985). Os acordos resultantes, os resultados das discussões e entendimentos, as definições consensuadas, resultam no *pacto*. Embora distintos em seu significado – concertação social e pacto – trata-se, no fundo, de um mesmo grande exercício de negociação e de conjugação de interesses que se efetua no nível mais elevado das relações sociais, da sociedade de um país ou região, em que um é o processo e o outro é seu resultado (1985).

Um bom processo de concertação social que resulte num bom pacto requer: (1) a existência de interlocutores apropriados, isto é, representativos dos diferentes segmentos da sociedade, com integral legitimidade; (2) o conhecimento antecipado da pauta das discussões e das expectativas do debate, além do seu conteúdo, bem como os possíveis riscos de colisão; (3) a existência de uma disposição favorável à concertação e, (4) uma clara identificação dos objetivos a serem alcançados (1985).

Sobre a origem do conceito pacto

A idéia da necessidade de construção de um pacto social, sociologicamente, refere-se à condição da sociedade de um país que atravessa uma situação emergencial. Historicamente os pactos sociais foram constituídos em situações emergenciais nas quais os interlocutores sociais – por exemplo, empresários e trabalhadores –, negociam direitos, renunciam a determinadas prerrogativas, por certo prazo, para que objetivos de interesse coletivo possam se concretizar. Apesar de sua origem clássica, a idéia de pacto nunca esteve tão atual como neste início de novo século.

Para uma reconstituição mínima da origem do conceito pacto, em sua acepção jurídico-política, seria indispensável citar três clássicos contratualistas: Hobbes, Locke e Rousseau. Estes são considerados pensadores políticos teóricos do contrato social ou do pacto, por isso denominados contratualistas. Mas é Rousseau, com seu *Contrato Social* (1762), que dá um conteúdo original à antiga idéia de contrato social, ou de pacto. Para ele o contrato social não é um simples meio, mas o princípio legitimador de toda a sociedade, ou seja, propõe o exercício da soberania pelo povo como condição primeira para a sua libertação. A constatação que espanta Rousseau é que “o homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se aprisionado” (Primeiro parágrafo do capítulo I, do livro I apud Córdova, 1985).

Em toda a sua obra Rousseau trata dos temas mais candentes da filosofia política clássica, tais como a passagem do estado de natureza ao estado civil, o contrato social, a liberdade civil, o exercício da soberania, a distinção entre o governo e o soberano, o problema da escravidão e o surgimento da propriedade. Especificamente sobre a idéia de pacto desenvolve o tema desde o *Discurso sobre a origem da desigualdade*, mas é no *Contrato Social* (capítulos VI, VII e VIII do livro I) que aprofunda o tema. Sua construção da idéia de pacto parece referir-se a situações de impossibilidade de superar desafios, senão pela conjugação de esforços, quando os homens não teriam

“outro meio para se preservar senão formando, por agregação, um conjunto de forças que possa sobrepujar a resistência, impelindo-as para um só móvel e levando-as a agir em concerto” (Weffort, 1995, p. 218).

Vê-se que a origem da idéia de pacto não é nem um pouco revolucionária. Faz parte dos fundamentos políticos da sociedade capitalista. É claro que Rousseau tem uma postura crítica, propondo formas democráticas de convivência da humanidade, reforçando o princípio da legitimidade dos interesses de todos os segmentos da sociedade. De qualquer forma, situações observadas por Rousseau no século XVIII ainda persistem, como a coexistência da liberdade e da desigualdade social. Logo, existem situações que exigem processos de concertação, que resultem em pactos sociais.

O pacto como resultante da concertação

Na referência à Rousseau, anteriormente feita, em que reforça a idéia da necessidade de conjugação de forças para vencer os desafios, agindo em concerto²², parece estar a origem de um novo conceito: o de concertação. Segundo Córdova (1985, p. 12-13), as primeiras formas concretas de constituição de pactos de projeção nacional apareceram sob a forma dos chamados Acordos Básicos. Depois da Segunda Guerra, na Alemanha, “esse processo foi chamado de concertação social (*Koncertierte aktion*), denominação que fez carreira e passou depois a ser utilizada em outros países”.

Como já referido, concertação social e pacto, referem-se a um mesmo grande exercício de negociação e de conjugação de interesses, em que um é o processo e o outro é seu resultado. “Na concertação, os grupos representativos de interesses setoriais participam de um exercício coletivo de

²² Entende-se que o termo tenha o sentido de ajuste, harmonização ou conciliação de interesses. A ação de realizar o ajuste, a harmonização ou a conciliação de interesses diferentes seria a concertação social. No entanto a possibilidade da harmonização de interesses não supõe a eliminação dos conflitos eminentes, os quais estão na origem constitutiva da sociedade contemporânea.

fixação dos objetivos e prioridades do desenvolvimento colaborando, portanto, com os partidos políticos na determinação dos rumos a serem seguidos” (p. 20). Resumindo, a concertação é “um caminho para a obtenção do mínimo de consenso social necessário para a promoção do desenvolvimento” (OIT, 1979 apud. Córdova, 1985, p. 21).

Para Córdova (p. 22) o ideal é orientar a concertação social em um sentido mais deliberado e permanente, não se constituindo em esforços esporádicos, nem equivalendo a uma simples trégua social que freie ou congele situações conflituosas.

A concertação social deveria, portanto, ser concebida como um processo capaz de acomodar interesses opostos em momentos de emergência e também como elemento catalizador que serve para dar maior impulso e dinamismo às forças sociais em tempos de bonança. Não significa, simplesmente, abrir um parênteses nas confrontações, mas deveria ter a continuidade necessária para fortalecer o consenso e propender a uma convergência dinâmica construtiva.

Diferentes elementos intervêm no processo de concertação, tanto positiva quanto negativamente. É possível apontar vários elementos favoráveis, merecendo destaque a geração de uma dinâmica territorial²³ que implique na articulação dos diferentes setores e que propenda para a comunicação e confiança, instituindo uma prática na qual os interesses coletivos se sobreponham aos interesses exclusivos dos partidos políticos²⁴. Quanto aos elementos desfavoráveis é possível destacar os seguintes: (1) a inexistência de um marco administrativo-estatal que oportunize a autonomia local/regional²⁵; (2) o grande tamanho da área objeto da concertação, o

²³ Em outro texto (Dallabrida; Becker 2003) é feita uma abordagem sobre as “Dinâmicas Territoriais do Desenvolvimento”.

²⁴ Em Dallabrida (2002) e Dallabrida e Brose (2002) analisa-se a experiência recente da região Fronteira Noroeste, como “construção de uma nova institucionalidade pública microrregional”.

²⁵ No Rio Grande do Sul, na administração estadual 1999/2002, iniciou-se uma experiência de descentralização administrativa. Foram criadas algumas estruturas regionais, como os Centros Regionais de Desenvolvimento, Trabalho e Renda, com a descentralização da prestação de alguns serviços, no entanto, não representando o que se poderia chamar um marco administrativo-estatal para oportunizar a autonomia local/regional. Na Itália, desde a década de 70, foi colocada em prática uma experiência de descentralização administrativa, criando estruturas regionais, delegando-lhe poder de decisão e recursos financeiros. Ver abordagem do tema em Putnam (2000).

que multiplica os potenciais focos de conflito no interior da região²⁶, além (3) do baixo dinamismo das instituições locais/regionais e a tradicional fragilidade na comunicação interinstitucional.

Assim, toda a prática de concertação implica em uma relação horizontal entre os diferentes atores/agentes, na qual cada um participa ativamente, em condições iguais, fortalecendo relações de confiança entre os setores, facilitando a comunicação e o entendimento entre eles, contribuindo para uma boa governança territorial. Ocorre uma revalorização da sociedade civil, que assume o papel de protagonista do processo, com postura propositiva, geradora de novas propostas, e reativa, fazendo a crítica ou reagindo às diferentes formas de intervenção externa que desrespeitem o processo de concertação social regional.

Os pactos territoriais, ou pactos socioterritoriais

Alguns autores contemporâneos fazem referência ao conceito de *pacto territorial*. Casarotto e Pires (1998, p. 98), reforçando a importância da articulação territorial dos atores no desenvolvimento local/regional, propõem a estruturação de um pacto territorial. Entendem este como sendo “o encontro, em um contexto orgânico comum, dos atores de natureza diferente (administrações, instituições de serviço, associações, etc.) atuantes no território, com o objetivo de tornar mais eficazes as políticas de desenvolvimento”.

Vázquez Barquero (2000a, p. 15) define pacto territorial como “um acordo entre os atores públicos e privados que permite identificar as ações de natureza diversa que facilitam a promoção do desenvolvimento local integrado”, de um determinado território ou região. Tal pacto, segundo o autor, baseia-se num projeto que surge no território e utiliza os recursos e o

²⁶ A regionalização dos Coredes, no Rio Grande do Sul, parece ser um recorte regional apropriado para o exercício da concertação social regional, pois a mesma considerou aspectos histórico-geográficos na sua definição, além de possuir uma pequena extensão territorial. Talvez alguns ajustes precisem ser feitos, porém não descaracterizando sua definição original.

potencial de desenvolvimento local, capaz de “mobilizar a capacidade empresarial local com o apoio das forças sociais locais de tal forma que os investidores se sintam interessados em localizar sua atividade produtiva no território”.

O pacto territorial, segundo Vázquez Barquero (p. 6), resulta de um processo de concertação entre os diversos atores/agentes locais, com algumas características: (1) tem uma dimensão territorial, de caráter sub-regional; (2) estabelece a hierarquia de interesses, objetivos e projetos com capacidade de promover o desenvolvimento integrado; (3) concede um papel estratégico às relações com a administração local, o que lhe permite acelerar seus trâmites administrativos; (4) mobiliza o conhecimento local mediante suas relações com as instituições públicas e privadas de formação e pesquisa, e (5) identifica as fontes e as formas de financiamento que permitem realizar os projetos selecionados. Estes constituem-se nos *consensos mínimos regionais* que materializam o *pacto socioterritorial*.

O processo de instituição de novos modos de governança territorial como exercício do poder

Sergio Boisier (1998, p. 14), em artigo que analisa as políticas públicas de desenvolvimento territorial, reforça teses defendidas por ele em outros escritos anteriores, de que a articulação Estado e região é a chave do desenvolvimento, tanto no nível regional como no nacional. Na conclusão do artigo, destaca: “Construir um novo conhecimento (que se transformará ao longo do tempo num novo paradigma) é a condição básica para efetuar ‘intervenções territoriais’ inteligentes, seja no nível das regiões específicas, seja no nível nacional”.

A construção de um novo conhecimento, para nos habilitar a efetuar intervenções territoriais inteligentes e mais eficazes, é o primeiro requisito para intervir no processo de desenvolvimento com possibilidade de êxito. Um segundo requisito, segundo Boisier (p. 14), é a construção do poder político local/regional. Afirmo o autor:

não se mudam as coisas por voluntarismo, senão mediante o uso do poder. O poder político que toda a região deve acumular reconhece ser de duas fontes: a descentralização, enquanto esta supõe a transferência de poder, e a concertação social, enquanto esta supõe uma verdadeira criação de poder (a união faz a força). O poder que se acumula na comunidade regional não é um poder para fazer uma revolução, só é suficiente para modificações nos parâmetros do estilo de desenvolvimento, não nos parâmetros do sistema, pela mesma razão de que o poder radica-se precisamente no sistema e os sistemas sociais não estão sujeitos à autodestruição. Finalmente, a concertação se baseia no consenso que, longe de coincidir com a unanimidade, é capaz de fazer surgir o coletivo, o interesse grupal, por sobre os não menos legítimos interesses particulares. O consenso é reconhecer a pluralidade, o direito das minorias, a racionalidade na administração do conflito e, por que negá-lo, deriva por sua vez de uma particular forma de cultura: a cultura cívica, tanto destacada na investigação italiana de Putnam.

Em outra obra Boisier (1996, p. 47-48) afirma que, na perspectiva da sociedade regional, o território organizado terá que ser objeto de um processo de construção social e política que o transforme em sujeito.

A planificação do desenvolvimento regional é, antes de mais nada, uma atividade societária, no sentido de ser uma responsabilidade compartilhada por vários atores sociais: o estado, evidentemente, por razões várias e conhecidas, e a própria região, enquanto comunidade regional, polifacetária... Sem a participação da região, como um verdadeiro ente social, o planejamento regional consiste apenas – como mostra a experiência histórica – em um procedimento de cima para baixo para distribuir recursos, financeiros ou não, entre espaços erroneamente chamados de “regiões”.

Para tal, sintetizando contribuições de alguns autores contemporâneos²⁷, parece fundamental que as regiões: (1) estruturem suas relações em rede, tanto econômicas como sociais e institucionais (as redes de poder

²⁷ Principalmente Boisier, Benko e Becker, obras citadas neste artigo.

socioterritoriais); (2) sejam capazes de valorizar, potencializar ou construir seu capital social; (3) transformem-se em locais de inovação, capazes de produzir conhecimentos, a partir de suas capacidades locais, para dar respostas as suas demandas; (4) tenham um projeto próprio de desenvolvimento, construído por toda a sociedade local (envolvendo, portanto, todos os integrantes do bloco socioterritorial); (5) sejam capazes de se organizar, cooperar e agir, não apenas para resolver os seus problemas, pois esses são resultado de um passado mal planejado, e avancem para criar, desenvolver e pôr em prática a capacidade local de construir cenários futuros (pelo processo de concertação social regional); (6) direcionem suas ações para a construção de uma concepção convergente dos diferentes atores/agentes locais, em relação ao futuro desejado localmente (o pacto socioterritorial); (7) sejam capazes de implementar uma “autogênese inovadora”, ou o que Benko (1999) chama de emersão de um “meio regional inovador”, o que corresponde à estruturação de um sistema produtivo local integrado, apoiado por centros de formação técnico-científica e pesquisa local; (8) convirjam para a formação de uma territorialidade local e dinamização de inter-relações dinâmicas entre os sistemas locais de produção, aumentando a criatividade e capacidades locais na busca de uma organização territorial adequada ao atendimento de suas necessidades.

Para concluir

As considerações teórico-metodológicas desenvolvidas neste artigo têm como propósito contribuir para o estabelecimento de uma terminologia mínima para o estudo e análise dos diferentes modos de governança territorial, na perspectiva do desenvolvimento local-regional que contemple, como condição suficiente, a participação dos atores/agentes regionais como sujeitos do processo. Espera-se, também, sirvam para reflexão aos pesquisadores e planejadores.

Para concluir, vejamos uma articulação que pode ser feita entre os conceitos aqui desenvolvidos.

A *governança territorial*, entendida resumidamente como o exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais, no gerenciamento dos recursos na escala local/regional, implica na implementação de um processo de *concertação social regional*. Trata-se do processo mais amplo de articulação dos atores/agentes locais/regionais na definição do padrão de desenvolvimento almejado e dos objetivos a serem alcançados, para, a partir do diagnóstico da realidade, definir prioridades no tempo e no espaço, atribuir responsabilidades entre os grupos ali representados e definir ações estratégicas para dinamizar suas potencialidades e superar seus desafios.

O processo de *concertação social regional*, que se inicia pela articulação de interesses grupais ou corporativos nas *redes de poder socioterritoriais*, é implementado, na escala regional, sob a liderança do bloco socioterritorial. A concertação social, na estrutura de poder da sociedade riograndense, precisa expressar-se, inicialmente, nos Comudes-Conselhos Municipais de Desenvolvimento (no âmbito municipal), nos Coredes (no âmbito microrregional), ampliando sua dimensão para dar conta de projetos/programas macrorregionais, nas macrorregiões (Macrosul, Macronorte e Macronordeste/RS) e expressando-se no nível estadual no Fórum dos Coredes/RS.

Os acordos consensuados entre os atores públicos e privados participantes do processo de concertação social regional constituem o pacto socioterritorial regional.

É um padrão possível de governança territorial que parece adequado para construir a possibilidade de a sociedade transformar-se em sujeito, ou seja, protagonista do processo de desenvolvimento local/regional. Eis o grande desafio!

Referências

BANDEIRA, Pedro S. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. In: BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. *Desenvolvimento local-regional* – determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, vol. 1, p. 23-128, 2000.

BECKER, Dinizar Ferminiano. A economia política da regionalização do desenvolvimento contemporâneo. In: *Redes*, v. 6, n. 3, p. 7-46, set./dez. 2001, Santa Cruz do Sul: Edunisc.

BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI*. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BOISIER, Sergio. Modernidad y Territorio. Santiago de Chile: Ilpes – Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 1996 (Cuadernos del Ilpes, nº 42).

BOISIER, Sergio. *Post-scriptum sobre Desarrollo Regional: Modelos Reales y Modelos Mentales*. EURE (Santiago-CL), set. 1998, vol. 24, n. 72, p. 53-69.

CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luiz Henrique. *Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local – estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 1998.

CERQUEIRA, Carlos E. D. *As parcerias no desenvolvimento local: o papel dos agentes de mediação numa abordagem territorial do desenvolvimento*. Coimbra (PT): Universidade de Coimbra-Faculdade de Economia, 2001. (Dissertação de Mestrado em Economia na Especialidade de Economia Européia).

CÓRDOVA, Efrén. *Pactos sociais: experiência internacional, tipologia e modelos*. Brasília: Ministério do Trabalho; São Paulo: Ibrart-Instituto Brasileiro de Relações de Trabalho, 1985. (Série Divulgação n. 2).

CZEMPIEL, Ernst-Otto. Governança e democratização. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). *Governança sem Governo – ordem e transformação na política mundial*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 335-362.

DALLABRIDA, Valdir Roque. *O desenvolvimento regional: a necessidade de novos paradigmas*. Ijuí: Ed. Unijuí; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão societária do processo de Desenvolvimento Local/Regional. In: *REA-Revista de Estudos da Administração*, Ijuí(RS): Editora UNIJUÍ, ano 2, nº 3, jul./dez. 2001.

DALLABRIDA, Valdir Roque. *Nova dinâmica territorial em construção: a experiência da Região Fronteira Noroeste/RS/Brasil*. In: IV Colóquio Internacional sobre Transformaciones Territoriales – 21 a 23 de agosto/2002, Montevideo/Uruguai.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BROSE, Markus Erwin. A construção de uma nova institucionalidade pública microrregional. A experiência da região fronteira noroeste/RS. In: REDES, Santa Cruz do Sul: Edunisc, v. 7, n. 2, p. 107-123, maio/ago./2002.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Ferminiano. *Dinâmicas territoriais do desenvolvimento*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003 (no prelo).

KAZANCIGIL, Ali. A regulação social e a governança democrática da mundialização. In: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Orgs.). *Democracia e governança mundial – que regulações para o século XXI*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/Unesco, 2002.

LOPES, Raul. *Competitividade, Inovação e Territórios*. Oeiras, PT: Celta, 2001.

MILANI, Carlos; SOLINÍS, Germán. Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro. In: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLINÍS, Germán (Orgs.). *Democracia e governança mundial – que regulações para o século XXI*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/Unesco, 2002. p. 266-291.

PAULILLO, Luiz F. *Redes de poder & territórios produtivos: indústria, citricultura e políticas públicas no Brasil do século XX*. São Carlos: Rima; Editora da UFSCar, 2000.

PORTELLI, H. *Gramsci e o Bloco Histórico*. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). *Governança sem governo – ordem e transformação na política mundial*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). *Governança sem governo – ordem e transformação na política mundial*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000a. p. 11-46.

ROSENAU, James N. Governança, A cidadania em uma ordem mundial em mutação. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). *Governança sem governo – ordem e transformação na política mundial*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000b. p. 363-392.

SANTOS, Milton. *Espaço e sociedade*. Petrópolis: Vozes, 1979.

SANTOS, Milton. *Por uma Geografia nova – da crítica da Geografia a uma Geografia nova*. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1986.

SUZIGAN, Wilson; GARCIA, Renato; FURTADO, João. *Governança de sistemas de MPMEs em Clusters Industriais*. Texto apresentado no Seminário Internacional “políticas para sistemas produtivos locais de MPMEs”, Rio de Janeiro, 11 a 13 de março de 2002.

STIGLITZ, J. E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. São Paulo: Futura, 2002.

SUNKEL, O. A sustentabilidade do desenvolvimento atual na América Latina. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (Orgs.). *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Unesp, 2001.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antônio. *La Política de Desarrollo in Itália: Instrumentos y Experiencias*. Santiago de Chile: Cepal-Proyeto Cepal/GTZ, 2000a.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antônio. *Desarrollo econômico local y descentralización: aproximación a un marco conceitual*. Santiago de Chile: Cepal-Proyeto Cepal/GTZ, 2000b.

WEFFORT, Francisco C. (Org.). *Os clássicos da política*. 5.ed. São Paulo: Ática, 1995. v. 1. (Série Fundamentos 62).