

CONSIDERAÇÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: CONCEITOS E EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS¹

José Renato Ribeiro

Universidade Estadual Paulista (UNESP), Rio Claro, São Paulo Brasil

E-mail: joserentorbr@gmail.com

Resumo

O objetivo desse artigo é apresentar algumas considerações teóricas que permeiam a discussão sobre o desenvolvimento territorial, tendo como elementos centrais para a compreensão de uma perspectiva multiescalar do desenvolvimento, a categoria território e o conceito de governança. A existência de alguns casos de experimentalismos no território brasileiro, como os Comitês de Bacias Hidrográficas, as Câmaras Setoriais do Agronegócio e os Arranjos Produtivos Locais, evidenciam recortes interessantes para a investigação científica, buscando identificar a origem, o caráter, a intencionalidade, a potencialidade e as fraquezas de cada caso. As experiências encontradas no Brasil podem ser entendidas, apesar de seus problemas institucionais, como exemplos de iniciativas territoriais de desenvolvimento que devem ser objetos de estudos. É sabido que tais experiências são recentes e que ainda enfrentam problemas para um bom funcionamento, mas encaradas como possibilidades, ou apostas, na elaboração de políticas públicas potencializadas pela construção de um ambiente participativo, democrático, sempre permeado pelo conflito, podem apresentar condições de geração de soluções para eventuais problemas, mesmo que temporário, favorecendo o desenvolvimento.

Palavras-chave: Território; Governança Territorial; Desenvolvimento Territorial.

CONSIDERATIONS ON TERRITORIAL DEVELOPMENT IN BRAZIL: CONCEPTS AND EXPERIENCES

Abstract

The aim of this paper is to present some theoretical considerations that permeate the discussion about territorial development, having as central elements for the understanding of a multiscale perspective of development, the territory category and the concept of governance. The existence of some cases of experimentalism in the Brazilian territory, such as the Watershed Committees, the Agribusiness Sectorial Chambers and the Local Productive Arrangements, show interesting excerpts for the scientific investigation, seeking to identify the origin, the character, the intentionality, the potentiality, and the weaknesses of each case. The experiences found in Brazil can be understood, despite their institutional problems, as examples of territorial development initiatives that should be studied. It is known that such experiences are recent and still face problems for a well functioning, but seen as possibilities, or bets, in the elaboration of public policies potentiated by the construction of a participative, democratic environment, always permeated by conflict, may present conditions of generation, solutions to any problems, even temporary, favoring development.

Keywords: Territory; Territorial Governance; Territorial Development.

¹ Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pelo financiamento da pesquisa (Processo 16/25499-6) intitulada “Estado Território e Desenvolvimento: um estudo sobre as políticas regionais de desenvolvimento para os Arranjos Produtivos Locais no Brasil e o seu desdobramento nos estados de São Paulo e Minas Gerais”, que dá amparo a este artigo. Ressaltamos que o conteúdo do artigo e as informações nele declaradas são de inteira responsabilidade de seu autor.

CONSIDERATIONS SUR LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL AU BRÉSIL: CONCEPTS ET EXPERIENCES

Résumé

Le but de cet article est de présenter quelques considérations théoriques qui imprègnent la discussion sur le développement territorial en ayant comme éléments centraux la compréhension d'une perspective de développement à plusieurs échelles, la catégorie de territoire et le concept de gouvernance. L'existence de certains cas d'expérimentalisme sur le territoire brésilien, tels que les comités de bassin versant, les chambres sectorielles de l'agroalimentaire et les arrangements de production locaux, offre d'extraits intéressants pour la recherche scientifique, qui cherche à identifier l'origine, le caractère, l'intentionnalité, la potentialité. et les faiblesses de chaque cas. Les expériences vécues au Brésil peuvent être comprises, malgré leurs problèmes institutionnels, comme des exemples d'initiatives de développement territorial à étudier. On sait que de telles expériences sont récentes et posent encore problème pour un bon fonctionnement, mais considérées comme des possibilités ou des paris dans l'élaboration de politiques publiques potentialisées par la construction d'un environnement participatif et démocratique, toujours imprégnées de conflits, peuvent présenter des conditions de génération. solutions à tous problèmes, même temporaires, favorisant le développement.

Mots-clés: Territoire; Gouvernance territoriale; Développement territorial.

Introdução

A discussão sobre o desenvolvimento tem retornado à agenda pública da sociedade brasileira especificamente sobre a problemática referente ao papel do Estado na economia. Esse retorno se verifica nos períodos eleitorais no qual a questão central do debate circula entre adotar o intervencionismo estatal ou o intervencionismo neoliberal.

É inegável a importância das políticas desenvolvimentistas na história brasileira, mas a necessidade de se repensar o papel ativo da sociedade coloca uma problemática que deve ser trabalhada pelos teóricos e lideranças políticas atuantes nesse campo. Uma possibilidade pode ser observada na existência de ordenamentos institucionais (territoriais) intermediários entre o Estado, o empresariado e o papel ativo da sociedade civil (BOYER, 1999). Esses ordenamentos podem assumir um papel relevante na formulação das políticas de desenvolvimento regional, buscando uma verdadeira inscrição territorial e valorização da participação social. São iniciativas específicas de desenvolvimento territorial, caracterizadas por ações, estratégias e políticas para a (re)construção da base produtiva local/regional, podendo ou não, provocar impactos no território. Nesse sentido, a existência de dispositivos institucionais de cooperação e coordenação das ações é um critério essencial para o bom funcionamento. A literatura tem chamado esses dispositivos institucionais de estruturas de governança territorial (BRANDÃO, COSTA, ALVES, 2006; DALLABRIDA, 2011; PIRES, 2018).

O objetivo desse artigo é apresentar algumas considerações teóricas que permeiam a discussão sobre o desenvolvimento territorial. Para tanto, concebemos o território e a governança elementos centrais na compreensão de uma perspectiva multiescalar do desenvolvimento. A existência de alguns casos de experimentalismos no território brasileiro, como os Comitês de Bacias Hidrográficas, as Câmaras Setoriais do Agronegócio e os Arranjos Produtivos Locais, evidenciam recortes interessantes para a investigação científica, buscando identificar a origem, o caráter, a intencionalidade, a potencialidade e a fraqueza dessas experiências.

Para realizar o estudo aqui apresentado, fez-se uso de uma metodologia caracterizada pelo exercício de revisão bibliográfica referente ao tema, a análise de documentos oficiais acerca da institucionalização e, com base nesse arcabouço, identificar a tipologias das modalidades de governança territorial. Ao optar por essas diferentes modalidades de governança, buscamos demonstrar justamente, a diversidade e a heterogeneidade dos casos que podem ser identificados em todo o território brasileiro, bem como as diferentes formatações das relações entre os atores territoriais.

Dito isso, o presente trabalho, está organizado em cinco partes, sendo a primeira esta introdução. Na segunda será apresentada a definição e a problematização da noção de desenvolvimento territorial, bem como os elementos que a sustentam (território e governança). Na terceira, serão expostos alguns esclarecimentos com base em críticas referentes à teoria do desenvolvimento territorial. Na quarta seção definiremos brevemente alguns dos exemplos mencionados anteriormente. Por fim, faremos as considerações finais.

A dimensão territorial do desenvolvimento e a centralidade do território e da governança

Contrária a perspectiva neoliberal (centrada no mercado) e buscando rever alguns fundamentos da perspectiva desenvolvimentista (centralizada no Estado), o desenvolvimento em sua dimensão territorial assinala a importância de se pensar a escala local como o lugar efetivo de elaboração, mas não o único, do processo de desenvolvimento. O desenvolvimento territorial não significa a manutenção do Estado da política keynesiana *stricto sensu*, de proteção e provedor único do desenvolvimento (centralização das políticas dessa natureza no poder central) como querem os seus defensores, tampouco deixaria o mercado atuar sobre o território, como querem os neoliberais. Não se trata de pensar em um

novo modelo de produção, mas sim, na emergência de novas formas de intervenção para o desenvolvimento, onde o Estado centralizador e a ação guiada pelo Mercado perdem importância relativa (MULS, 2008).

Importante apontar que a concepção de desenvolvimento territorial está no campo do desenvolvimento regional/local, mas com aspectos que destoam fortemente dos planos de desenvolvimento centralizados no Estado, que sempre atenderam a uma política industrial e que na maioria das vezes desconhece ou ignora as características territoriais locais e a organização social da região em questão. O desenvolvimento territorial (local, endógeno ou de baixo para cima), envolve a mobilização de atores, recursos e instituições com forte vínculo espacial, com objetivo de alavancar a competitividade das atividades econômicas locais e propiciar bem-estar social e cultural à comunidade que vive nesse meio (PECQUEUR, 2005; PIRES *et al*, 2017). A partir dessa breve definição, que vamos aprofundar adiante, apresentamos dois conceitos básicos para a compreensão do desenvolvimento territorial. São eles, o território e governança (territorial).

Um dos principais conceitos adotados pela Geografia, o território é o resultado de uma construção social determinada histórica e espacialmente, estando permeado pela existência de identidade, contornos políticos, econômicos e sociais específicos, sendo um produto instável e mutável. Trata-se de uma dimensão do espaço geográfico no qual o conteúdo material e o imaterial-institucional se articulam. Com isso, entendendo-o como um espaço socialmente organizado, o território pode ser visto e aceito como ator do desenvolvimento (LLORENS 2001; PIRES *et al*, 2017).

Esse protagonismo atribuído ao território (ator do desenvolvimento) permite que entendamos a heterogeneidade e a complexidade do mundo real, além das particularidades e das territorialidades. Estes são elementos importantes para pensarmos o processo de desenvolvimento territorial, uma vez que, provê as condições necessárias para que compreendamos os atores/agentes envolvidos, as políticas empregadas, as possibilidades, os desafios e os limites observados. Cabe reforçar a existência de características culturais e ambientais específicas, atores sociais atuantes e a mobilização em torno das diversas ações e projetos, assim como a disponibilidade de recursos estratégicos para o desenvolvimento econômico e social (PIRES *et al*, 2017). Nesse contexto territorial, consideramos central a observação sobre os mecanismos de participação, de cooperação e coordenação, no qual identificamos como modalidades de governança (territorial), que por serem particulares à determinadas realidades, acabam se constituindo como verdadeiros recursos específicos, e

por essa natureza, são incomensuráveis, intransferíveis e não quantificáveis (BENKO, PECQUEUR, 2001; CARAVACA *et al*, 2014).

Segundo Natera (2013) a governança é constituída por estruturas e processos em que atores estatais e não estatais apresentam relações de troca, coordenação, controle e adoção de decisões via mecanismos democráticos. Nesse sentido, como bem afirma Dallabrida (2011) a governança pode ser entendida como processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais, abrangendo vários e diferenciados atores (agentes do Estado, empresários e sociedade civil).

Dito isso, a governança territorial engloba o Estado nos seus três níveis (municipal, estadual e federal), colocando em debate as suas relações com a sociedade civil e o setor privado (empresariado/mercado). Esses três atores (Estado, setor privado e sociedade civil), de acordo com Muls (2008, p.17), são representados pelas instituições locais, entendidas como “todos os organismos, associações, representações de classe, sindicatos e órgãos públicos que existem em um território e cujas ações são voltadas para a defesa e a promoção dos interesses de um determinado grupo social ou de uma parcela de sua população”.

Uma importante consideração em relação às estratégias de governança está em seu caráter, que pode ser privado, privado-coletivo, estatal-privado e público e público-tripartite (PIRES *et al*, 2017) como pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1. Tipologias das Modalidades de Governança Territorial

CARÁTER	CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA
Governança Privada	São organizações privadas dominantes que impulsionam e pilotam dispositivos de coordenação de recursos com objetivo de apropriação privada do território. Neste caso, a grande empresa (um grande grupo) aparece como o motor do sistema, que estrutura o espaço produtivo local e regional.
Governança Privada-Coletiva	O ator chave é uma organização formal que agrupa operadores privados e impulsiona a coordenação de recursos e estratégias. Encontra-se neste caso os sindicatos patronais e empresariais que agrupam operadores privados, que estrutura o espaço produtivo local e regional.
Governança Estatal-Privada e Pública	O Estado e as instituições públicas impulsionam a coordenação de recursos e estratégias territoriais com o setor privado. Neste caso, através dos órgãos públicos, autarquias e serviços coletivos, demandados por atores públicos ou privados do território.

Governança Pública-Tripartite	São instituições públicas, organizações privadas e da sociedade civil, que juntas impulsionam a coordenação compartilhada de recursos e estratégias territoriais. Neste caso, através de Câmaras, Conselhos, Consórcios, Comitês, Agências ou Fóruns voltados à gestão das políticas públicas territoriais. São situações mistas e raras, de autonomia relativa e sem domínio unilateral - a priori ou ex-ante.
--------------------------------------	---

Fonte: PIRES *et al.* (2017).

A tipologia apresentada ao considerar a importância da noção de governança territorial, enquanto forma de organização do território em prol do desenvolvimento, enfatiza a complexidade apresentada pelo território que ela compõe. Ao se constituir como um esforço teórico para explicar o ambiente institucional e ao considerar o caráter da governança através dessa tipologia, permite-nos aprofundar o entendimento sobre o processo de concertação social (quem são os atores, quais os interesses que mediam as relações, os grupos políticos envolvidos, etc.). É claro que, advogamos por uma governança do tipo Pública-Tripartite, no entanto, são raras e ainda assim, nas experiências que podemos identificá-la, observamos incoerências, amarras, interesses escusos, lobbys de atores externos, o que acabam prejudicando os interesses da sociedade, principal beneficiária do desenvolvimento territorial.

Isso posto, a governança, enquanto instrumento de coordenação, resulta num processo que implica no desenvolvimento de múltiplas formas de integração e participação, na construção de estruturas e atividades menos hierárquicas e burocráticas, no necessário reconhecimento das regras e normas capazes de regular a ação coletiva e, por fim, na criação de mecanismos de aprendizagem e adaptabilidade que permitam a adequada resolução de problemas comuns. Em suma, são formas intermediárias que através da articulação dos atores sociais, concebe lugar para alguns tipos diferenciados de gestão, onde são manifestados interesses distintos e conflitantes dos próprios atores envolvidos.

Por fim, o desenvolvimento territorial deve ser entendido como um processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania (participação social e democrática). Além disso, deve conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região. Nas estratégias competitivas da globalização, o desenvolvimento territorial é dinamizado por expectativas dos agentes econômicos nas vantagens locais, no qual o território é o ator principal do desenvolvimento econômico regional, e as políticas, as organizações e a governança são recursos específicos, a um só tempo disponível ou a ser

criado; quando disponível, tratar-se-ia de sua difusão no território, quando ausente, de sua criação/construção (PIRES *et al*, 2017).

As novas estratégias de desenvolvimento demonstram em relação à construção de um território de base local pela via da articulação entre diferentes atores. As estratégias de desenvolvimento territorial possuem caráter mais difuso e são sustentadas por fatores não apenas econômicos, mas também sociais, culturais e territoriais (LELOUP, MOYART, PECQUEUR, 2005; LLORENS, 2001), podendo ser observados em diferentes recortes geográficos e setoriais (PIRES, 2018; DALLABRIDA, 2011). Desta forma, o desenvolvimento territorial é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local, um modo de regulação territorial, portanto, uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais.

Estado, território e a multiescalaridade do desenvolvimento

Ao considerar a existência de novas estratégias de desenvolvimento e, que elas são possíveis, principalmente na importância que elas demonstram em relação à construção de um território pela via da articulação entre diferentes atores e escalas, as estratégias de desenvolvimento “de baixo para cima” (local, territorial, regional ou endógeno) possuem um caráter mais difuso e são sustentadas por fatores não apenas econômicos, mas também sociais, culturais e territoriais (LLORENS, 2001). São iniciativas que podem ser observadas em diferentes recortes geográficos e setoriais em todo o território brasileiro, como os comitês de bacias hidrográficas (JACOBI, FRACALANZA, 2005), os circuitos turísticos intermunicipais (PIRES *it al*, 2018), os comitês gestores dos Arranjos Produtivos Locais/clusters (COSTA, 2010), os conselhos de desenvolvimento (DALLABRIDA, 2016), entre outros. São casos distintos que exemplificam estratégias de articulação entre diferentes atores e impactos.

Dito isso, uma mudança na escala de planejamento e na ação, efetivamente, pressupõe uma realocação de responsabilidades entre os atores, não se limitando mais a dicotomia entre o Estado e o mercado. Para Chamusca (2013), a governança territorial enquanto um conceito incerto, com múltiplas aplicações e ambivalente, abrange aspectos como a gestão territorial e a organização do processo decisório, logo, compartilhamos da compreensão de que, a governança deva ser entendida como um instrumento de aproximação do Estado às pessoas, as práticas de negociação e interdependência entre os

diferentes setores. Essa compreensão é endossada por Ferrão (2015) ao afirmar que a governança territorial implica que as políticas públicas abarquem a desconcentração geográfica, a descentralização funcional e a participação pública nos processos decisórios.

Dito isso, repensar as escalas de ação do planejamento do desenvolvimento se coloca como um exercício necessário para a sua eficaz territorialização. Somam-se a isso, a necessidade de repensar o papel dos diferentes atores que compõem o local e a articulação desse local em uma estrutura federativa complexa como a brasileira. Dessa forma, alguns pontos devem ser problematizados nesse debate, como por exemplo, a capacidade do local de planejar o processo de desenvolvimento, a possível potencialização da fragmentação do território e o descarte do Estado nacional nas suas responsabilidades de mediar e liderar a cooperação entre os entes federados.

A capacidade do local de planejar o processo de desenvolvimento

O apoio político-administrativo e financeiro proveniente dos gestores públicos locais, além da convicção do papel a desempenhar no fomento econômico do território, são fatores fundamentais para as iniciativas de desenvolvimento territorial. O local, entendido como articulador de estratégias, buscando a elaboração dos projetos e articulando os atores potenciais, recebeu um novo “*status*” federativo na Constituição de 1988, passando a ser ente federado e, com isso, através do processo de descentralização político-administrativo recebeu atribuições e competências que antes estavam sob responsabilidade da União (ROVER, MUSSOI, 2011). No entanto, devido a revisões na Carta Constitucional e na ausência de uma distribuição tributário-financeira que atendessem ao aumento das atribuições municipais, resultou no descumprimento de suas atribuições, uma vez que, os entes federados locais passaram a enfrentar limitações financeiras.

Essa realidade vivenciada por muitos municípios, repercute na existência de uma estrutura administrativa fragilizada e ineficiente, fatia considerável dos gastos municipais são destinados ao custeio da própria máquina pública e na destinação de gastos sociais, as chamadas preferências alocativas, deixando pouca margem de atuação do poder local no campo econômico (destinando recursos financeiros para fomentar o desenvolvimento), necessitando de apoio do governo estadual e da União (MENDES, 2006). Um dos exemplos de apoio são os editais de fomento às políticas locais, tornando-se um traço encontrado nas diferentes iniciativas de desenvolvimento endógeno, o que escancara uma evidência – não

são todos os municípios que apresentam plenas condições de promoverem políticas voltadas ao desenvolvimento, existindo casos de municípios que necessitam de apoio de outros níveis federativos. Elucidar essa problemática ajuda-nos a afastar certas incompreensões sobre o que pode o poder local, envolvendo duas dimensões: atribuição/responsabilidade federativa e capacidade financeira.

O descarte do Estado nacional nas suas responsabilidades de mediar e liderar a cooperação entre os entes federados

O Estado em suas diferentes esferas não é descartado, bem como a importância de outras instâncias federativas no planejamento do desenvolvimento. Elas continuam a ter a sua importância, mas com uma melhor participação das localidades, tendo com isso um ganho qualitativo nas políticas empregadas. Como bem destaca Llorens (2001), não é o desmantelamento do Estado nacional que nos levará ao desenvolvimento, mas sim a definição de uma “*nova agenda*” de ações articuladas entre o poder público local, o setor empresarial e o conjunto da sociedade civil territorial. Dessa forma, a depender da política a ser desenvolvida é importante estabelecer a articulação entre diferentes instâncias públicas, buscando ações coerentes, tendo com isso a importância da descentralização político-administrativa (territorial) e financeira. A delegação de competências reais e a distribuição do poder que perpassa a descentralização político-territorial constituem um requisito central para dotar os territórios da autonomia e liberdade necessárias para as estratégias de desenvolvimento territorial. É sabido que num país cujo sistema de organização territorial é o federalismo, como o Brasil, cada ente federado possui as suas atribuições muito bem definidas pela carta constitucional, logo, longe de debilitar o Estado, o processo de desenvolvimento territorial pode resultar em seu fortalecimento ao reforçar sua própria base social e econômica.

Além disso, a perspectiva de desenvolvimento territorial exposto aqui, vai na contramão das iniciativas neoliberais de competitividade baseada no oferecimento por parte do poder público de concessões, no deliberado comportamento empresarial das cidades (*city marketing*) e na lógica dos megaeventos. Essas iniciativas desprivilegiam a multidimensionalidade do território-local (sociedade, política, cultura, meio ambiente) (BRANDÃO, COSTA, ALVES, 2006).

A valorização dos espaços nacionais e a requalificação do Estado-nação

A governança territorial apresentada aqui, pressupõe a articulação entre atores multiescalares, logo, os diferentes espaços nacionais devem ser valorizados e, o Estado-nação deve ser requalificado no que tange a sua relação com os entes federados e as demais hierarquias expostas no capitalismo contemporâneo, bem como, com os demais atores (setor privado e a sociedade civil).

A importância do Estado brasileiro na amenização das desigualdades regionais é incontestável, sobretudo, no que tange a União e ao aparato político-institucional e financeiro. Não podemos deixar de fazer uma observação sobre a própria forma de organização do Estado brasileiro que, apesar do incompleto processo de descentralização político-administrativa definida pela Constituição de 1988 (BERCOVICI, 2002), mantém um ordenamento político-territorial centralizador e que demonstra outro desafio para o desenvolvimento regional, a ausência de coordenação entre os entes federados, o que escancara um problema no pacto federativo brasileiro fragilizando as ações do poder público em suas diferentes escalas.

Os instrumentos de coordenação como aposta ao planejamento das políticas públicas: o caso das políticas nacionais de desenvolvimento regional (PNDR e Nova PNDR)

É preciso buscar espaços de coordenação, seja entre os entes federados e as escalas do planejamento regional (micro, meso e macro), seja criando mecanismos de participação social e setorial. A instituição de mecanismos de participação de comunidades, composta por diferentes atores, é uma condição essencial para um projeto de desenvolvimento que abarque, efetivamente, as necessidades das localidades a partir da construção de um programa que articule os objetivos nacionais às necessidades, objetivos e as condições subnacionais.

Tal preocupação, ou seja, a necessidade em se construir um programa que articule os objetivos nacionais aos objetivos subnacionais, esteve na pauta do governo federal durante as gestões do Partido dos Trabalhadores se materializando em dois momentos, na elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) em 2003, no primeiro governo Lula, e na Nova PNDR elaborada no primeiro governo Dilma, mais precisamente em 2013. Ambas as iniciativas, foram fundamentais para trazer à tona a discussão do desenvolvimento regional, que possibilitou a inclusão de dois aspectos principais para uma verdadeira inovação

no *modus operandi* do poder público em se articular nas diferentes escalas, assim como, na forma como esse poder se relaciona com a sociedade e o setor privado. Enquanto que a principal contribuição da I PNDR foi incluir uma abordagem multiescalar, na Nova PNDR temos a preocupação com os mecanismos de articulação e cooperação, levantando com isso a importância em se criar um sistema de governança capaz de integrar as diferentes esferas do poder público e a mobilização dos atores sociais no território. Outra importante contribuição é a definição de uma fonte de recursos com a criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional.

Apesar de positivas, ambas as iniciativas foram prejudicadas por um conjunto de fatores: 1) as características estruturais do Estado brasileiro representadas pelos acordos partidários que na maioria das vezes atendem a interesses distintos dos interesses públicos, podendo refletir na (des)articulação entre ministérios e secretarias; 2) o sucesso das políticas implícitas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e as políticas de cunho social acabaram sendo utilizadas ou compreendidas equivocadamente como suficientes para a amenização das disparidades regionais, tornando a política regional explícita como algo desnecessário; 3) ausência de recursos suficientes; e 4) a dificuldade em se construir um consenso político e federativo (PIRES *et al*, 2017; TOPPAN, 2015).

O reconhecimento de que se tem configurado no Brasil um novo paradigma do planejamento do desenvolvimento é fundamental, como bem afirma Karan (2013) que ao analisar a questão regional na era Lula observa que a crise do modelo desenvolvimentista e a ineficácia de seu sucessor, o pós-fordista ou flexível, resultou na construção de uma nova perspectiva de desenvolvimento, agora com enfoque territorial. O autor ainda constatou que o discurso contemporâneo sobre o desenvolvimento tem preconizado “a adoção de políticas direcionadas a novas escalas (micro, meso, metropolitana, rural, urbana) como cerne da própria estratégia de desenvolvimento emergente, supostamente inovadora também em sua capacidade de integrar as dimensões econômica e social” (KARAN, 2013, p. 188). Cabe ainda considerar que a abordagem territorial/multiescalar permite identificar com maior ênfase as diferentes dimensões do desafio regional brasileiro, sendo necessário reconhecer uma “inadequação do padrão setorial e disperso da ação governamental, reflexo de nosso modelo político-institucional” (KARAN, 2013, p. 188).

A dimensão regional/local no desenvolvimento nacional: a perspectiva dos territórios subnacionais e a multiescalaridade

A questão do desenvolvimento é nacional, mas perpassa por uma dimensão regional/local e observar as demandas, necessidades e a perspectiva dos territórios subnacionais são fulcrais no debate do desenvolvimento. Compartilhamos com a afirmação de Brandão, Costa e Alves (2006, p. 209) que veem a necessidade em se construir um movimento caracterizado por uma descentralização, co-responsabilização e “devolução” do poder decisório as instâncias subnacionais de governo, mas, além disso, é preciso que os atores territoriais, repetindo, o setor privado e sociedade civil organizada estejam inclusos, efetivamente, nesse processo (Ferrão, 2015).

No trecho a seguir, Pires (2015) reforça a necessidade da articulação federativa na construção de uma política nacional de desenvolvimento regional.

No Brasil, parece que, sem uma real preocupação com as desigualdades regionais, os efeitos da própria descentralização se tornam limitados. Na questão das disparidades regionais o papel da União é fundamental. Para uma nova política nacional de desenvolvimento regional, os entes federados não podem suprir o planejamento e decisões que exigem atuações supra-regionais, nem têm como obter, isoladamente, grandes recursos. Um processo ordenado de descentralização de políticas sociais e de desenvolvimento territorial exige, portanto, políticas definidas nacionalmente, com a cooperação de todas as esferas governamentais. (PIRES, 2015, p.134)

Esse movimento já fora iniciado, mas tem sido prejudicado por obstáculos constitutivos de nossa formação socioespacial. Dessa forma, está posto um grande desafio para os pesquisadores, lideranças políticas, empresários e para a sociedade civil em geral, que é o de, justamente, construir um verdadeiro, e profícuo, sistema cooperativo e coordenado para a amenização das desigualdades, ou seja, a promoção do desenvolvimento econômico e social, no qual o emprego, o rendimento, os indicadores sociais e o exercício da cidadania, sejam aspectos que caminhem juntos (PIRES *et al*, 2017).

Uma possibilidade de se observar a articulação entre atores territoriais e setoriais está nas modalidades de governança territorial. A seguir, serão apresentados três exemplos de modalidades de governança territorial que podem ser encontradas em todas as regiões brasileiras. As modalidades não possuem um funcionamento perfeito ou equilibrado, longe disso, elas apresentam dificuldades de funcionamento. Em alguns casos o aspecto

democrático não se observa, fazendo das modalidades meros espaços de articulação de interesses privados, descartando a dimensão pública/social. Apesar disso, reforçamos a defesa de que tais experiências são instrumentos necessários para uma revitalização da questão local/regional do desenvolvimento. É vital agir na melhoria ou aprofundamento da articulação setorial e, sobretudo, promover a participação da sociedade civil através de seus diversos representantes. Retomamos a compreensão de que, a governança, deva ser concebida como um instrumento de aproximação do Estado às pessoas, as práticas de negociação e interdependência entre os diferentes setores, contemplando a gestão territorial e a organização do processo decisório.

Algumas experiências e os desafios da governança territorial no Brasil

No Brasil, a literatura geográfica tem identificado a existência de algumas experiências de desenvolvimento territorial, considerando a governança um exitoso caminho para esse processo, uma vez que, possibilita a participação dos atores locais na elaboração e execução das estratégias frente à Globalização. Algumas dessas experiências são iniciativas nacionais, podendo ser encontradas em diversos estados, mas com algumas especificidades, tendo em vista, a existência de legislações próprias das unidades federativas. Elencamos apenas três modalidades de governança (Comitês de Bacias Hidrográficas, Câmaras Setoriais do Agronegócio e os Arranjos Produtivos Locais) como um exercício demonstrativo. Para melhor compreender a diversidade nas relações entre os atores territoriais envolvidos em modalidades de governança, retomamos o quadro 1 “tipologias das modalidades de governança territorial”. Essa tipologia é fundamental para pensarmos a essência das modalidades em questão (privado, privado-coletivo, público-privado ou tripartite).

Essas modalidades, de modo geral, possuem a presença do Estado (da esfera municipal até a federal), mas, com intensidades de atuação bem distintas uma das outras. Como será observado, nos Comitês de Bacia, a presença do poder público é mais acentuada, uma vez que, são as prefeituras e os órgãos estaduais e federais os participantes com maior espaço de atuação nessas modalidades, sendo observado também a participação de outros atores territoriais. No caso dos comitês temos, no geral, a governança público-tripartite, mas com uma estrutura frágil. Já, no caso das Câmaras Setoriais e dos Arranjos Produtivos Locais o poder público surge como apoiador das iniciativas elaboradas pelo setor privado, como a geração de regulação e a disponibilização de recursos via editais, por exemplo. Nesses casos

temos a governança é do tipo privado-coletiva, uma vez que, é uma associação que reúne diferentes atores privados do setor em questão. Veremos outros aspectos dessas diferentes modalidades de governança.

Comitês de Bacia Hidrográfica

Os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) são organismos colegiados que fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e existem no Brasil desde a Constituição de 1988. Devem ser entendidos enquanto instâncias públicas, com a finalidade de elaborar políticas para o uso dos recursos hídricos, bem como servir de colegiado para a resolução de conflitos sobre o uso da água. O colegiado deve apresentar uma estrutura de funcionamento democrático, garantindo a participação ativa (representação e poder de decisão) de representantes de todos os setores da sociedade, que sejam usuários da água da bacia, além das organizações civis e do poder público com representantes do governo local, estadual e federal. Segundo o governo federal, através do site destinado aos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH, 2017), as principais competências dos CBHs são de elaborar e “aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia; arbitrar conflitos pelo uso da água, em primeira instância administrativa; estabelecer mecanismos e sugerir os valores da cobrança pelo uso da água; entre outros”.

A variedade de CBHs do país exhibe dois tipos de organização: os CBHs estaduais e os interestaduais. Os estaduais estão circunscritos aos limites da unidade federativa (ente estado federado). Dentre as regiões brasileiras, apenas a Norte não possui comitês em todos os estados, podendo ser encontrado apenas nos estados do Amazonas (Comitê de Bacia do Tarumã-Açu) e do Tocantins (CBH do Rio Manuel Alves da Natividade, CBH do Rio Formoso do Araguaia, CBH do Entorno do lago de Palmas, CBH dos Rios Lontra e Corda). É importante assinalar ainda que, nas demais regiões ainda existem várias bacias hidrográficas sem os seus respectivos comitês.

Já os CBHs interestaduais podem abranger limites de dois ou mais estados. O maior comitê interestadual brasileiro é o Comitê da Bacia Hidrográfica do São Francisco (CBHSF) que abrange sete unidades federativas, sendo elas Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Goiás e o Distrito Federal. Interessante observar a composição tripartite do CBHSF, no qual os representantes do setor privado somam 38,7% do total de membros, o poder público (federal, estadual e municipal) participa com 32,2% dos membros, a sociedade civil

detêm 25,8% e as comunidades tradicionais respondem por 3,3%. Somados a sociedade civil organizada e as comunidades tradicionais não atingem 30% de participação, o que nos leva a concluir que o CBHSF reproduz uma governança do tipo estatal-privada (CBHSF, 2017).

Outro exemplo de Comitê interestadual é o Piracicaba-Capivari-Jundiá (CBHPCJ) que abrange municípios paulistas e mineiros. Esse comitê também segue uma organização tripartite e mais “equilibrada” se comparado ao CBHSF, mas essa organização é diferenciada nos estados São Paulo e Minas Gerais. No estado de São Paulo os membros estão divididos em três segmentos o poder executivo estadual, os poderes executivos municipais e a sociedade civil. Cada um destes correspondendo a 1/3 da representação. No que se refere ao segmento sociedade civil esta é por sua vez dividida entre usuários, ONGs, universidades, sindicatos e associações técnicas. Já no estado de Minas Gerais a organização considera quatro segmentos, o poder executivo estadual, poderes executivos municipais, usuários e a sociedade civil, sendo 1/4 de representação para cada segmento (MANCINI, 2012). Podemos considerar um exemplo de modalidade de governança do tipo pública-tripartite.

Câmaras setoriais

As Câmaras Setoriais (CS) surgem no final da década de 1980, como uma iniciativa de abertura de diálogo e negociação entre os sindicatos das montadoras do ABC Paulista com as indústrias do setor automobilístico. O bom resultado da Câmara Setorial do ABC Paulista dá respaldo para a reprodução dessas experiências no país, inclusive com outros setores como o agrícola e o pecuário que adotou a política de criação das câmaras para diferentes produtos do campo. Em âmbito federal temos Câmaras destinadas ao açúcar e álcool, algodão, animais de estimação, arroz, aves e suínos, borracha natural, cacau, cachaça, caprinos e ovinos, carne bovina, citricultura, culturas de inverno (trigo, cevada e aveia), equideocultura, erva-mate, feijão, fibras naturais, flores e plantas ornamentais, florestas plantadas, fruticultura, hortaliças, leite e derivados, mandioca, mel e produtos das abelhas, milho e sorgo, oleaginosas e biodiesel, palma de óleo, soja, tabaco, viticultura, vinhos e derivados (MAPA, 2017).

As primeiras câmaras do agronegócio surgiram nos anos de 1990 em um momento de liberalização da economia, onde a modernização do campo já avançava o território nacional, valorizando a mecanização, a presença de capital externo, provocando um aumento da concentração de terras e uma maior desigualdade, tanto no meio rural quanto no urbano,

pelo forte êxodo rural. Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)

As Câmaras Setoriais e Temáticas constituem-se em importantes fóruns de discussão entre os diversos elos das cadeias produtivas, reunindo entidades representativas de produtores, empresários, instituições bancárias e de outros parceiros no setor, além de representantes de órgãos públicos e de técnicos governamentais. Nos encontros são discutidas questões de interesse da cadeia produtiva, tais como manejo, aplicação de defensivos, processo produtivo, comercialização e questões tributárias, e, discutidas matérias que afetam, ou podem vir a afetar o desenvolvimento e o crescimento do agronegócio brasileiro, identificando possíveis entraves que possam interferir no desenvolvimento do setor produtivo e afetar a renda do produtor rural, no sentido de indicar e apontar soluções, desde a produção até a comercialização. (MAPA, 2017)

Ainda segundo o MAPA o papel das CS é servir como um espaço consultivo na identificação de oportunidades ao desenvolvimento das cadeias produtivas, articulando agentes públicos e privados, definindo ações prioritárias de interesse comum, visando à atuação sistêmica e integrada dos diferentes segmentos produtivos. Segundo Vilela (2006, p. 07) as CS são fundamentadas em seis conceitos básicos, sendo eles: “equidade no tratamento entre os diferentes elos das cadeias produtivas, qualidade nos serviços, garantia da segurança alimentar, competitividade, harmonização entre os setores e paridade público e privado na sua co-gestão”.

Não sendo uma exclusividade da esfera federal, os governos estaduais também adotam a organização do setor agropecuário das Câmaras Setoriais. O estado de São Paulo, por exemplo, além das suas correspondentes a nível federal, pode ser encontrado Câmaras Setoriais de agricultura ecológica, algodão, amendoim, batata, fungicultura, pescado e ratitas (avestruzes e emas).

Sobre as CS paulistas, ao analisar a governança das CS das Frutas, Turismo Rural e Uva e vinho, Pires *et al* (2013, p. 160) caracterizou o tipo de governança como privada-coletiva, isso porque foi observado “uma situação em que o ator chave é uma instituição formal que agrupa operadores privados e impulsiona a coordenação de recursos e estratégias”. Essa instituição formal são os sindicatos patronais e empresariais que estruturam o espaço produtivo local e regional. Além disso, os autores enfatizam a assimetria na representatividade das CS resultando numa governança truncada, não sendo democrática e não contemplando alguns elos da cadeia produtiva. Esse estudo apesar de expor problemas na organização das Câmaras Setoriais reforça a necessidade em se avançar sobre os

mecanismos de funcionamento, entendendo que tais modalidades são fundamentais na articulação intra-setor e entre os atores envolvidos.

Os Arranjos Produtivos Locais

Os APLs tem se tornado um interessante instrumento de desenvolvimento regional, sendo estudado por diferentes entidades públicas e privadas. No país podemos encontrar diferentes definições de APLs, sejam aquelas elaboradas pelas entidades públicas, privadas ou instituições que agregam agentes públicos e privados em projetos e políticas de desenvolvimento dos arranjos. A definição básica de APL o caracteriza enquanto aglomerações de empresas localizadas em um mesmo contexto territorial, apresentando especialização produtiva, vínculos de interação, articulação e cooperação entre si e com outros atores locais, como governo municipal, além de outras instâncias (estadual e federal), associações empresariais, instituições de crédito, universidades e outros centros de pesquisa e desenvolvimento. Para Costa (2010) o APL pode ser entendido enquanto.

(...) um espaço social, econômico e historicamente construído através de uma aglomeração de empresas (ou produtores) similares e/ou fortemente interrelacionadas, ou interdependentes, que interagem numa escala espacial local definida e limitada através de fluxos de bens e serviços. Para isto, desenvolvem suas atividades de forma articulada por uma lógica sócio-econômica comum que aproveita as economias externas, o binômio cooperação-competição, a identidade sócio-cultural do local, a confiança mútua entre os agentes do aglomerado, as organizações ativas de apoio para a prestação de serviços, os fatores locais favoráveis (recursos naturais, recursos humanos, cultura, sistemas cognitivos, logística, infraestrutura etc.), o capital social e a capacidade de governança da comunidade. (COSTA, 2010, p. 126)

No Brasil, a definição mais aceita ou a que mais repercutiu, seja no âmbito acadêmico, quanto no da política pública, é a desenvolvida por Lastres e Cassiolato (2003, p.03) que concebem os APLs como “aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes”. Ainda, segundo eles os arranjos envolvem a participação e a interação de empresas e suas formas de representação e associação, além da participação de outras organizações públicas e privadas voltadas para formação e capacitação de recursos humanos, pesquisa, desenvolvimento, engenharia, política, promoção e financiamento.

Por fim, os arranjos estão associados a trajetórias históricas de construção de identidades e de formação de vínculos territoriais, a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum. Outro aspecto importante em relação aos APLs é a necessidade da existência de ambientes favoráveis à interação, à competição, à cooperação e à confiança entre os atores que compõem os arranjos. Esses ambientes, necessários para mediar os conflitos gerados pela existência de interesses antagônicos ou conflitantes, nos leva a retomar a necessidade de mecanismos de cooperação e conseqüentemente de coordenação, como a própria governança.

Os APLs também foram objeto de estudo de Pires *et al* (2013). Na pesquisa foram investigados os mecanismos da governança de dez APLs, resultando na identificação de dois tipos de governança. No grupo de APLs composto pelos aglomerados de Americana (Têxtil e Confecções), Limeira (Joias e Bijuterias), Piracicaba (Álcool), Jaú (Calçados femininos), Birigui (Calçados infantis), Ibitinga (Bordados de cama-Mesa e banho) e Sertãozinho (Metal-Mecânico) o tipo de governança predominante é a privada-coletiva, sendo justificada pelo fato de que são as organizações privadas dominantes as impulsionadoras e responsáveis pela coordenação de recursos objetivando a apropriação privada do território. Já no caso dos aglomerados de Ribeirão Preto (Médico-hospitalar) e São José dos Campos (Aeroespacial) observa-se uma governança estatal-privada, por se tratar de “uma situação em que um ator chave, como uma organização patronal formal, agrupa operadores privados e impulsiona a coordenação de recursos e estratégias” (PIRES *et al*, 2013).

Os desafios enfrentados pelas modalidades: relações de poder, coordenação e participação

As modalidades apresentadas têm sido estudadas pelo grupo de pesquisa “Estruturas de governança e desenvolvimento territorial” da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Atualmente, o grupo tem desenvolvido a pesquisa “Governança Territorial no Brasil: lógicas espaciais, especificidades institucionais e políticas de desenvolvimento” (pesquisa fomentada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), que busca analisar as relações de poder e as influências públicas e privadas no desenvolvimento da ação política, ao mesmo tempo em que busca conhecer melhor as possibilidades de

ampliação da coordenação das estratégias de planejamento do desenvolvimento territorial. Para tanto, a pesquisa tem se debruçado sobre modalidades de governança territorial nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia (Comitês de Bacias, Câmaras Setoriais, Circuitos Turísticos, Comitês Gestores de Arranjos Produtivos Locais).

A pesquisa, já concluída, identificou que, apesar dos avanços institucionais significativos sobre as modalidades, é possível observar fragilidades em seu funcionamento. Segundo Pires (2018, p. 95), coordenador da pesquisa em artigo com resultados preliminares, as modalidades de governança estudadas “não permitem o estabelecimento de formas democráticas de gestão pública tripartite, que desafiam a cidadania ativa e a ação política dos governos estaduais e municipais”. Ao invés de espaços articulados e democráticos, o que se vê são extensões dos governos estaduais e do setor privado, não abrangendo os interesses da sociedade civil. O pesquisador indica quatro desafios para o aperfeiçoamento das estruturas analisadas e para que elas atinjam o funcionamento de uma *governança territorial multinível e tripartite*.

Esses desafios abrangem a configuração do pacto federativo (federalismo e autonomia financeira e administrativa dos entes federados), a fragmentação multidimensional (setorial, geográfica e política) das políticas pública, assimetrias de informação e falta de capacitação institucional e administrativa nos entes federados (sobretudo, nos municípios), baixa participação dos representantes ou atores locais. O autor assinala que enfrentar os desafios requer a adoção de “enfoques analíticos mais criteriosos para entender as forças e fraquezas das administrações públicas, das organizações dos agentes econômicos e dos atores sociais nesses novos processos de construções territoriais” (PIRES, 2018, p. 96). Por fim, esses desafios colocam uma agenda profunda e complexa de tarefas aos gestores públicos, lideranças políticas, econômicas e sociais, na busca por uma política de desenvolvimento que abarcasse a heterogeneidade do território nacional e, que, conseqüentemente, fosse liderado por um governo (federal) que desfrutasse de uma vocação democrática e descentralizadora – condições necessárias para uma adequada articulação multiescalar.

Considerações finais

O presente artigo teve como objetivo expor alguns aspectos teóricos acerca da discussão sobre o desenvolvimento territorial. Além dos aspectos expostos, o artigo buscou exemplificar experiências de desenvolvimento e que podem (e devem) ser objeto de estudos futuros. A proposta de debate do artigo se assenta na atualidade do debate sobre o desenvolvimento e que longe de manter o foco na dualidade Estado x mercado, possibilita-nos a reflexão de novas possibilidades, como o desenvolvimento territorial. Isso não significa o rompimento no modo de produção, tampouco o descarte do papel do Estado na elaboração das políticas públicas de desenvolvimento, mas sim o aprofundamento da dimensão participativa, democrática e social no debate do desenvolvimento.

A novidade está no papel atribuído à sociedade civil, mesmo que esta seja marcada por entraves históricos, como muito bem podemos observar na realidade brasileira. Todavia, deixando o pessimismo de lado, tal perspectiva tem de ser tomada como um mecanismo de superação desses entraves à medida que buscamos um processo de desenvolvimento, no qual um dos seus objetivos, enquanto processo, é a construção de uma sociedade participativa e democrática. Nesse propósito a atuação do poder público é fundamental para mediar os conflitos e, incentivar os espaços de governança e, com isso, buscar não centralizar o processo decisório.

Não desqualificando a importância do Estado ou de outras instâncias federativas no planejamento do desenvolvimento, pois elas continuam a ter o seu papel e importância, o desenvolvimento territorial visa uma melhor participação das localidades, tendo com isso um ganho qualitativo nas políticas públicas empregadas. Como afirmado anteriormente, não é o desmantelamento do Estado que nos levará ao desenvolvimento, mas sim, a definição de uma “nova agenda” de ações articuladas com o setor empresarial e o conjunto da sociedade civil territorial.

Por fim, os exemplos citados ao final são experiências encontradas em diferentes estados da federação com características distintas que podem, e devem ser objeto de pesquisas, representam casos de sucesso ou de debilidades, devido às condições territoriais nos quais estão inseridas. O fato de haver problemas naquilo que definimos como experiência de desenvolvimento territorial, ou modalidade de governança territorial, não descarta a teoria enquanto possibilidade de compreender fatos estilizados no que toca as novas estratégias dos atores públicos e privados no processo de elaboração, execução e, claro,

avaliação do desenvolvimento. É preciso se debruçar sobre essas experiências buscando os aspectos que a sustentam, os atores que a compõem e seus interesses, os impactos que são gerados no território e o que isso representa para a dinâmica territorial em sua complexidade.

Concluindo, apesar dos problemas e obstáculos que, eventualmente, possam existir, fica evidente a importância que os atores locais têm na tomada de decisões e na representatividade nesse ambiente organizacional instituído, o que torna a existência da governança um elemento essencial para um adequado processo de desenvolvimento territorial ao projetar a participação e a diversidade da sociedade na elaboração das políticas públicas de desenvolvimento. No entanto, esse cenário é potencializado ou favorecido quando os atores envolvidos, sobretudo os atores públicos – responsáveis pela aglutinação e coordenação multiescalar - compartilham de objetivos que alimentem o ambiente democrático e republicano.

Referências

- BENKO, G.; PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. In.: **Geosul** – Revista do Departamento de Geociências, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 31-50, 2001.
- BERCOVICI, G. A descentralização de políticas sociais e o federalismo cooperativo brasileiro. In.: **Revista de Direito Sanitário**. Vol. 3, n.1, 2002.
- BOYER, R. Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI. In.: **Economia e Sociedade**. Campinas, n.12, 1999.
- BRANDÃO, C.A; COSTA, E.J.M; ALVES, M.A.S. Construir o espaço supralocal de articulação socioproductiva e das estratégias de desenvolvimento: os novos arranjos institucionais. In: DINIZ, C.C; CROCCO, M. (Org.). **Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006.
- CARAVACA, I. *et al.* Conocimiento, innovación y estrategias públicas de desarrollo: análisis comparado de tres ciudades medias de Andalucía (España). In.: **Eure - Revista latino-americana de estudios urbano regionales**. Vol. 40, n. 119, jan. 2014.
- CBH. **Comitê de Bacia Hidrográfica**. Disponível em: <http://www.cbh.gov.br/GestaoComites.aspx>. Acessado em 13 Dez de 2017.
- CBHSF. **O Comitê da Bacia do Rio São Francisco**. Disponível em: <http://cbhsaofrancisco.org.br/2017/o-cbhsf/o-que-e-um-comite-de-bacia/>. Acessado em: 15 Dez 2017.

CHAMUSCA, P. Novos desafios e objetos de governação territorial: discutindo a reorganização do Estado e a conceptualização da governança como modelo de gestão dos territórios. In.: **Revista de Geografia de Ordenamento do Território**. Dez, p.31-55, 2013.

COSTA, E.J.M. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. 1. ed. Brasília: Mais Gráfica. v. 1. 404p, 2010.

DALLABRIDA, V.R. Concepções teóricas que sustentam o debate sobre descentralização político-administrativa. In.: DALLABRIDA, V.R. **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

DALLABRIDA, V.R. *et al.* Governança nos territórios ou governança territorial: distância entre concepções teóricas e a prática. In.: **Grifos (UNOESC)**, v. 25, p. 43-66, 2016.

FERRÃO, J. Governança territorial democrática: tensões e potencialidades. In.: FERRÃO, J; HORTA, A. **Ambiente, Território e Sociedade: novas agendas de investigação**. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2015.

JACOBI, P.R; FRACALANZA, A.P. Comitês de bacias hidrográficas no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. In.: **Desenvolvimento e Meio Ambiente (UFPR)**, v. 11-12, p. 41-49, 2005.

KARAN, R. **A questão regional na Era Lula: uma análise de ideias, atores e interesses**. Rio de Janeiro. Beco do Azogue, 2013.

LASTRES, H.M.M; CASSIOLATO, J.E. **Glossário de arranjos e sistemas produtivos locais**. Sebrae. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.

LELOUP, F; MOYART, L; PECQUEUR, B. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? In.: **Revue Géographie, économie, société**, v.7, p.321-332, 2005.

LLORENS, F.A. **Desenvolvimento Econômico Local** - Caminhos e Desafios para a Construção de uma Nova Agenda Política. Rio de Janeiro: BNDES.

MANCINI, R.F. As Governanças Territoriais nas Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá: processos, desenvolvimento e limites de cooperação. **Tese de Doutorado**. Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas. Rio Claro, 2012.

MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). **As Câmaras Setoriais e Temáticas do MAPA**. Disponível em:

<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/camaras-setoriais-e-tematicas-do-mapa>. Acessado em: 10 Dez 2017.

MENDES, E.L. Descentralização, Finanças Públicas e Desenvolvimento Local: a experiência de 10 municípios do nordeste brasileiro. In.: **Anais do IX Seminário Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores en Globalizacion y Territorio** (RII). Baía Blanca. Universidad del Sur/ Argentina, 2006.

MULS, L.M. Desenvolvimento Local, Espaço e Território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. In.: **Economia** (Brasília), v. 9, p. 1-21, 2008.

NATERA, A. Gobernanza y Gobernanza Local: algunas preguntas clave. In. Chaves Giraldo, P.; et al. (Eds.). **Crisis del Capitalismo Neoliberal, Poder Constituyente y Democracia Real**. Madri: Traficantes de Sueños, 2013, pp. 413-440.

PECQUEUR, B. O Desenvolvimento Territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. In.: **Raízes**, Campina Grande, vol. 24, nº 1 e 2, jan./dez. 2005.

PIRES, E.L.S. Governança territorial ameaçada. In.: **Agenda Política** - Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR. vol.6, n.3, 2018.

PIRES, E.L.S. A recomposição das escalas de governança, Estado e desenvolvimento territorial no Brasil. In.: **GeoTextos**, vol. 11, n. 1, 2015.

PIRES, E.L.S *et al.* A Governança Territorial Revisitada: dispositivos institucionais, noções intermediárias e níveis de regulação. In.: **Geographia**, Niterói, vol. 19, n. 41, 2017.

PIRES, E.L.S *et al.* **As modalidades de governança territorial no Estado de Estado de São Paulo: relatório de pesquisa**. Rio Claro: UNESP, 259 p, 2013.

ROVER, O.J; MUSSOI, E.M. A reinvenção da relação Estado-Sociedade através da gestão pública descentralizada: uma análise da descentralização política em Santa Catarina, Brasil. In.: DALLABRIDA, V.R. **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

TOPPAN, R. N. A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional: uma análise sobre as estratégias de desenvolvimento territorial para o Brasil. Rio Claro: **Dissertação de Mestrado**. Programa de Pós-Graduação em Geografia, IGCE, UNESP, 2015.

“Considerações sobre o desenvolvimento territorial: conceitos e experiências brasileiras”. José Renato Ribeiro.

**VILELA, P.M.M.A.D. Contribuições das Câmaras Setoriais e Temáticas à
Formulação de Políticas Públicas e Privadas para o Agronegócio.** Brasília:
MAPA/SE/CGAC, 2006.

Submetido em março de 2020

Aceito em junho de 2020