



## **Estratégias de Desenvolvimento e Construção do Espaço Supra-Local: os novos arranjos institucionais**

**Carlos Antonio Brandão<sup>1</sup>**  
**Eduardo José Monteiro da Costa<sup>2</sup>**  
**Maria Abadia da Silva Alves<sup>3</sup>**

Este ensaio procura o distanciamento crítico do pensamento que exalta em demasia as potencialidades de uma única escala espacial, como inerentemente a melhor para a promoção do desenvolvimento. Se propõe a criticar as visões hoje hegemônicas que banalizam as possibilidades da ação local. Apresenta algumas experiências de Arranjos Produtivos Locais que extravasaram sua dinâmica para além de um único município. Aponta alguns casos internacionais de êxito na concertação territorial e, finalmente, discute elementos para uma possível agenda para políticas de desenvolvimento que tenham caráter multiescalar.

### **Introdução**

Foi se consolidando, sobretudo nas duas últimas décadas, intensa reemergência das temáticas atinentes à dimensão territorial do desenvolvimento. Esta ressurreição não ficou circunscrita apenas aos ambientes acadêmicos, mas seus princípios teóricos passaram a informar práticas, intervenções e estratégias de ação pública, além de elaborações discursivas dos vários atores sociais.

Ao longo dos anos 90, talvez como nunca tenha ocorrido nas ciências sociais, no debate público e na intervenção política, a questão territorial ganha evidência, ao mesmo tempo em que ocorre certa banalização e vulgarização da problemática do desenvolvimento de cidades, regiões e países. Não obstante a natureza estrutural, histórica e dinâmica destas “questões espaciais”, elas foram deslocadas, muitas vezes, para o lugar-comum do voluntarismo,

---

<sup>1</sup> Professor do Instituto de Economia da Unicamp. Pesquisador do NESUR, Fapesp e CNPq:  
brandao@eco.unicamp.br

<sup>2</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada do IE/Unicamp. Pesquisador do NESUR.

<sup>3</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada do IE/Unicamp.

cristalizando um grande consenso, que por vezes exagera no endogenismo e na capacidade de auto-propulsão das regiões e localidades. A literatura e as muitas políticas públicas, em todo o mundo, parecem acreditar que a escala menor é a mais adequada, necessariamente, de onde se poderia estruturar a força sinérgica comunitária capaz de promover o verdadeiro desenvolvimento sustentável. Esta abordagem teórica sugere que estaríamos vivendo a possibilidade de consolidar um novo padrão de desenvolvimento, construído totalmente no âmbito local, dependente apenas da força de vontade dos agentes empreendedores, que mobilizariam as potências endógenas (ocultas e/ou reveladas) de qualquer localidade. Essas concepções afirmam que todas as escalas intermediárias entre “o local” e “o global” estão perdendo sentido.

No âmbito local muitas ações importantes podem ser articuladas. Mas a escala local encontra uma série de limites que devem ser levados em conta nas políticas de desenvolvimento. A realidade tem negado estas formulações abstratas, posto que, em todo o mundo, as políticas de desenvolvimento com maiores e melhores resultados são justamente as que não discriminam nenhuma escala *de per se*, mas reforçam as ações microrregionais e mesorregionais, (re)construindo as escalas adequadas a cada problema concreto a ser enfrentado.

É preciso avançar no estudo das insuficiências, desvios e conseqüências nefastas da aplicação mecânica desses modismos – na teoria e na política – que ressaltam os microprocessos e as microdecisões, que na verdade defendem uma agenda que nega cabalmente a política, os conflitos, as classes sociais, o papel da ação estatal, em suma, a nação e o espaço nacional. Na verdade, negam todas as questões estruturais do processo de desenvolvimento, e sua complexidade escalar, ou seja, negam todas as escalas existentes entre o local e o global.

Em todo o mundo há um grande consenso sobre a temática aqui tratada. Afirma-se, em uníssono, a necessidade da “territorialização” das políticas de desenvolvimento. Situação em que todos os atores sociais, econômicos e políticos estão cada vez mais plasmados, “diluídos”, em um determinado recorte territorial. Dentre várias mistificações, parece existir no discurso uma opção por substituir o Estado (“que se foi”), por uma nova condensação de forças sociais e políticas chamada de *território*. O território passa a ser como que o grande regulador de relações, encarnando projetos sociais.

Na verdade, esta concepção hoje hegemônica é um aprofundamento e reafirmação dos princípios clássicos do *mainstream* regional e urbano, que sempre tomou o espaço como um receptáculo inerte, mero espelho da sociedade, absolutizando-o. É um retorno, com maior sofisticação, à velha visão reificada do território, capaz de vontade e endogenia, que oferece sua plataforma vantajosa a investidores. O desenvolvimento passa a depender da performance do território, de seu acúmulo de relações e capacitação institucional. Este é visto como uma espécie de platô que busca atrair “bons” capitais e cria barreiras à atração de “ruins” habitantes (pobres, com baixa qualificação profissional, consumidores não solventes, etc). No território, mera superfície recipiente, de embarque e desembarque de capitais/coisas/pessoas, se construirá, graças à proximidade de atores cooperativos, um poderoso consenso, baseado nas relações de confiança mútua comunitária, que sustentaria, ao fim e ao cabo, o processo de avanço e progresso para todos. Prepondera aí, portanto, uma visão de ambiente não construído socialmente.

Decisiva se torna a noção de proximidade. A articulação dos atores sociais mais imediatos e vizinhos em determinado território cumpriria papel fundamental. Em um certo sentido esse terreno para a concertação de comportamentos e geração de consensos seria um substituto da ação estatal.

É fundamental entender que estas diversas vertentes vêm sendo amalgamadas – e, por vezes, vulgarizadas – em uma concepção unificada de desenvolvimento endógeno, integrado, sustentável, etc que conformaram um “pacote” ideológico, teórico e metodológico coerente e fechado.

Apresentado muitas vezes como “projeto tático” (porém que vai se tornando permanente), o diagnóstico é de que em um ambiente crítico e de fragmentação, só resta tecer novas redes de colaboração e melhoria do ambiente. Seria preciso promover parcerias para criar novo contexto, no qual os atores atuariam de forma cooperativa, com coincidência de objetivos, confluindo, com base no entendimento, sem contestações, para um projeto de cidade e região. Ações assistencialistas, compensatórias e focalizadas seriam definidas para os que jazem ao largo deste jogo cívico.

Ao Estado caberia, neste ambiente, o papel de animação dos empreendedores, sendo um facilitador. Ou seja, às instituições públicas restaria a função de acicatar atitudes e a capacidades de iniciativa, pois pouco teria o que fazer nesse contexto de “aprendizagem

coletiva” e “atmosfera sociopolítica”, em que os atores se congregam e se aproximam de forma cooperativa. A ação pública deveria apenas prover externalidades positivas, desobstruir entraves microeconômicos e institucionais, regular e, sobretudo, desregular a fim de garantir o marco jurídico e o sistema normativo, atuando sobre as “falhas de mercado”. Além dessas ações de melhoria do ambiente institucional, o Estado deveria articular parcerias com o setor privado.

Se tudo depende da virtuosidade microeconômica, há pouco ou nenhum papel, neste debate, para os fatores “exógenos” e “macroeconômicos”. Câmbio, juros, fisco, relação salarial, questões monetárias, financeiras, etc parecem ser questões negligenciáveis. Muitos desses trabalhos negligenciam que há hierarquias inter-regionais e o comando maior desses processos, geralmente, está fora do espaço sob análise. Muitas vezes as determinações, os instrumentos de política, etc estão em outra escala espacial.

Entendemos que o enfrentamento dessa visão, hoje hegemônica, passaria pela reflexão crítica e pela discussão de propostas alternativas e pelo tratamento adequado da articulação de escalas. Nenhuma escala *per se* é boa ou ruim. É preciso discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas levando em consideração a escala específica destes, mas em um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento. Pensamos que, ao contrário daquelas visões, as escalas “intermediárias” ganham novo sentido e importância nessa fase do capitalismo. É esta concepção multiescalar que procuraremos discutir nos próximos itens.

### **Experiências de Arranjos Produtivos Locais: limites e possibilidades de avançarem sobre seu *hinterland*, sobretudo em regiões periféricas.**

Em todo o mundo os estudos recentes em economia regional ressaltam que a dinâmica socioeconômica de determinado território estaria cada vez mais dependente da interação das firmas e agentes sociais e que estas relações não estariam restritas apenas às relações mercantis, mas principalmente às relações econômicas intangíveis. Estas novas correntes postulam que a geração e a difusão de externalidades positivas são bastante localizadas, restritas a certa delimitação territorial. São dependentes das instituições locais e da capacidade dos agentes para a criação do “ambiente sinérgico” necessário não só para o desenvolvimento de economias externas “comercializáveis”. Ou seja, os elementos a serem considerados são as

forças endógenas do sistema regional e a potência e o desempenho do tecido sócio-cultural presente nas regiões.

Há consenso hoje no papel da construção de densos aglomerados produtivos localizados e que o conceito de competitividade deixa de pertencer somente ao domínio das empresas, englobando toda uma série de atributos territoriais. Neste sentido, a construção de uma economia regional competitiva, pressupõe, dentre outros fatores, o desenvolvimento de APL's<sup>4</sup> capazes de propiciar às empresas, neles localizados, um diferencial capaz de trazer-lhes inovação, diferenciação, lucratividade e competitividade, ultrapassando totalmente a cultura tradicionalista dos negócios naquele espaço regional. O desafio é transformar o mero ajuntamento de atividades em arranjos produtivos dotados de eficiência coletiva, para que possa gerar transbordamentos virtuosos sobre sua vizinhança próxima ou distante é que a política pública atue em três frentes estratégicas para o desenvolvimento de APL's. Em primeiro lugar deve promover o desenvolvimento local, não apenas crescimento econômico setorial. Em segundo deve fazer com que o desenvolvimento local transborde para a hinterlândia do aglomerado. E em terceiro deve, a partir de inter-relações entre vários aglomerados, ativar toda a economia mesoregional da qual participa enquanto integrantes de suas cadeias (retrospectivas e prospectivas) de produção.

Em um país periférico como o Brasil, no qual os diversos aglomerados existentes apresentam inúmeros gargalos econômicos e sociais, o desenvolvimento de APL's somente pode ser concebível no contexto de um quadro mais amplo de intervenção do Estado ao planejar o desenvolvimento destas localidades, coordenar as ações dos agentes, coagir e constranger os interesses deletérios (especulativos e patrimonialistas, sobretudo) do atraso local e regional, criando as condições para que estes aglomerados construam forças transformadoras, não apenas produtivas, mas também social e política.

Conforme destaca Costa (2003; 2004a), seis pressupostos apresentam-se como fundamentais para qualquer ação pública nesta questão:

---

<sup>4</sup> O Governo Federal está organizando o tema Arranjos Produtivos Locais (APL) por meio das seguintes medidas: (I) incorporação do tema no âmbito do PPA 2004-2007, por meio do Programa 1015 - Arranjos Produtivos Locais, e (II) instituição do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL) pela Portaria Interministerial nº 200 de 03/08/04, composto por 23 instituições, sendo onze ministérios e suas vinculadas, além de instituições não-governamentais, de abrangência nacional.

(i) Um APL não pode ser construído no “vácuo”, ou seja, em localidades que não possuam um mínimo de condições prévias para o seu desenvolvimento. Alguma virtuosidade prévia deverá estar presente para ser mobilizada;

(ii) Uma experiência bem sucedida em determinado lugar nunca poderá ser fielmente reproduzida em outro contexto, com uma tentativa de replicar experiências exitosas, desenvolvidas em contextos específicos, podendo gerar distorções muitas vezes irreversíveis;

(iii) O desenvolvimento de um APL somente pode ser entendido e alcançado pela agregação de um mosaico de fatores oriundos de diversas dimensões, e que constroem uma única matriz operacional formada por vetores sociais, culturais, históricos, geográficos, políticos, microeconômicos, mesoeconômicos e macroeconômicos;

(iv) Um APL é parte integrante – e como parte recebe e lança impulsos – de sistemas regionais e nacionais de produção, portanto, não se deve cometer o erro de entendê-los como meros receptáculos ou plataformas de localização destituídas de contorno ou hinterlândia;

(v) Deve-se entender a importância da intervenção estatal no desenvolvimento destes aglomerados, principalmente quando estes estiverem situados em uma região desarticulada. Neste sentido, a presença do Estado é importante, seja na facilitação, promoção, indução ou mesmo na coordenação do desenvolvimento destes aglomerados; e,

(vi) O desenvolvimento destes aglomerados não pode ser entendido como a panacéia para o desenvolvimento econômico regional, posto que dificilmente poderiam se consolidar enquanto uma estratégia suficiente de desenvolvimento para a periferia capitalista, envolta em estrangulamentos de natureza estrutural. Para que haja a gestação de um processo de desenvolvimento regional é questão *sine qua non* que a ação do Estado ultrapasse o mero apoio ao desenvolvimento destes aglomerados promovendo ações que modifiquem a estrutura econômica, política e social regional.

As políticas públicas de apoio ao desenvolvimento de APLs devem realizar um levantamento exaustivo de dados estratégicos sobre estas aglomerações, através da elaboração de diagnósticos que contemplem informações como: a localização geográfica; a história; a caracterização da cadeia produtiva principal apresentando os principais produtos; o grau de tecnologia incorporada nos produtos e no processo produtivo; informações sobre a qualidade e a imagem do produto; a associação entre o produto e a região; o tamanho e a importância do aglomerado para a economia local e regional; a distribuição das empresas por porte; a classificação quanto a sua estrutura (vertical ou horizontal); a classificação quanto ao seu grau de consolidação; os principais mercados atendidos; as fontes de vantagem competitivas; a presença de instituições públicas e privadas na formação, operação e desenvolvimento do aglomerado; as instituições externas e internas ao aglomerado; e, finalmente, as principais oportunidades, ameaças e desafios que se colocam para a consolidação do aglomerado enquanto um APL.

O Estado deve intervir enquanto um agente pró-ativo na solução de problemas em que os agentes locais não possuam instrumentos e autonomia para sua resolução, direcionando, desta forma, a localidade para uma trajetória social mais promissora no longo prazo. Suzigan *et al.* (2002) destacam que uma ação pública eficiente deve: desenvolver a sustentabilidade do APL capaz de manter a trajetória de desenvolvimento do aglomerado sustentada; promover a elevação do capital social, por intermédio de ações que favoreçam a inclusão dos agentes estabelecendo relações de confiança; democratizar o acesso aos bens públicos (educação, saúde, crédito, centros de pesquisa, serviços empresariais, plataformas logísticas etc.) através do aumento da oferta; preservar o meio ambiente através de ações de preservação e controle dos impactos ambientais; mobilizar os recursos endógenos por meio da articulação de recursos públicos ou privados aportados por agentes do próprio APL; atrair recursos exógenos, captando recursos públicos ou privados complementares aos aportados pelos atores locais; integrar-se com outros atores que possuam algum tipo de programa ou projeto no território; e facilitar a conexão com os mercados, sejam estes potenciais ou efetivos.

Boa parte destes objetivos passa, impreterivelmente, pelo desenvolvimento de um maior grau de institucionalidade do aglomerado. Como visto nesta pesquisa, salvo raras exceções, o grau de institucionalidade de um aglomerado produtivo periférico é significativamente baixo. Consequentemente, o surgimento e o desenvolvimento de relações cooperativas e externalidades aglomerativas, fundamentais para a gestação da eficiência coletiva, são travados. É neste sentido que ações estatais no desenvolvimento de uma maior e mais aperfeiçoada institucionalidade são fundamentais, devendo incentivar o desenvolvimento do diálogo e a união dos agentes locais de modo que estes, paulatinamente, ganhem autonomia na resolução dos problemas do aglomerado.

Entretanto, o caráter desta ação pública requer algumas sutilezas. O Estado não deve buscar impor nenhum tipo de ação que vise o aumento do grau de cooperação entre os agentes. Esta ação, para ter sustentabilidade, deve ser implementada em aglomerados que já possuam alguma forma ou nível de cooperação entre os agentes ou em aglomerados nos quais os agentes sinalizem e aspirem positivamente quanto a esta questão. Nos aglomerados nos quais não existe cooperação e nem interesse em desenvolvê-la o Estado deve começar atuando por intermédio de práticas que visem despertar este interesse, informando a comunidade quanto à sua importância para a própria competitividade dos agentes, e consequentemente para a

localidade. Para isto, podem ser utilizadas atividades como fóruns, palestras, reuniões, seminários e cursos.

Uma das ações capazes de impactar positivamente o avanço dos aglomerados produtivos é o incentivo do Estado ao desenvolvimento de uma cultura local capaz de fazer com que os distintos agentes absorvam um sentimento de regionalismo potencializador de uma cultura associativa, da valorização e conservação dos aspectos histórico-culturais da localidade. Isto é fundamental na medida em que a intervenção pública sozinha não tem o impacto de gerar efeitos sinérgicos na consolidação do APL. É parte fundamental do processo a motivação e o comprometimento dos agentes locais ao ponto de se disporem a planejar, executar, monitorar e avaliar o seu próprio desempenho e o desempenho do aglomerado. Sem este comprometimento, até a simples definição de prioridades e ações locais torna-se inexecutável. É, portanto, este fator que em grande parte deve balizar o grau de intervenção pública no aglomerado.

O desenvolvimento de um APL não é algo pré-concebido. Depende de que as ações implementadas sejam condizentes com as especificidades locais e que estejam política e socialmente respaldadas, tanto interna quanto externamente. Assim, é recomendável que monte-se neste processo um grupo gestor, socialmente legitimado, composto por agentes públicos e privados, internos e externos ao aglomerado, todavia, seja coordenado pelos agentes privados internos. O papel do Estado é incentivar, participar e, quando for o caso, coordenar e arbitrar a sua montagem.

Isto feito, este grupo deve montar uma equipe técnica, com alguns de seus membros efetivamente participando, capaz de elaborar diagnósticos e ações que planejem o desenvolvimento do aglomerado. Em que pese a possibilidade de participação ou orientação de “técnicos externos”, este planejamento deve necessariamente ser elaborado pelos agentes internos do aglomerado, envolvendo ações de curto, médio e longo prazos, contendo obrigações e metas a serem cumpridas e atingidas pelos diversos agentes e pelo aglomerado. Estas devem ser periodicamente avaliáveis e reformuláveis, sempre tendo em mente que o avanço e a consolidação de um APL é um processo de longo prazo e de trajetória dependente.

O grupo gestor deve coordenar, e quando for o caso reivindicar, o próprio desenvolvimento institucional do local. Para isto, deve definir o papel de cada agente; promover ações que visem implantar ou ativar entidades de classe, tanto patronal quanto de

trabalhadores; coordenar e participar da montagem de agências, fóruns, consórcios, cooperativas e centros comerciais; reivindicar que o setor público implante instituições técnicas e acadêmicas, instituições de pesquisa, instituições de fomento, incubadores etc.; buscar relacionamentos formais e operacionais com outras instituições; aumentar o grau de interação/cooperação entre empresas, academia e governo; e, finalmente, lutar pelo desenvolvimento do espírito empreendedor nos agentes locais e regionais.

O processo prévio de planejamento tem por intuito desenvolver um projeto-piloto para a consolidação do aglomerado. Espera-se com isto motivar a participação dos agentes no processo e desenvolver a própria governança local. Entretanto, a finalidade precípua do grupo gestor é servir de efetiva ponte de diálogo entre os agentes locais e o Estado, em seus três níveis de governo, cabendo a este executar as ações a ele destinadas e intervir e participar, conforme o grau de interesse dos agentes privados, para a criação e o desenvolvimento deste grupo.

As possíveis intervenções do Estado nos aglomerados devem fundamentar-se em ações que possam estar pautadas pelo princípio da abrangência territorial, já que intervenções em empresas específicas, dada a homogeneidade setorial constatada, podem causar um desequilíbrio artificial entre as empresas e ser prejudicial para o setor, para a sociedade local e para qualquer tentativa de criação de ações conjuntas entre os diversos agentes.

Todas estas ações citadas devem ser complementadas por um programa público de incentivo à exportação e à comercialização extra-regional. Outro fator fundamental para que determinado APL obtenha sucesso é a existência de uma rede de comércio que o conecte com mercados mais distantes e de maior porte. Boa parte destas medidas cabe à própria iniciativa privada e ao grupo gestor. Ao Estado, além da sua participação indireta por intermédio de seus representantes neste grupo, cabe executar qualquer esforço que garanta aos produtores regionais acesso a mercados extra-regionais e internacionais.

Por vezes o caráter totalmente espontâneo de origem do APL coloca um problema de deficiência decisiva de infra-estrutura (transportes, comunicações, acesso a mercado) que, pelos custos que impõe às empresas, limita sua capacidade de competição e pode tolher seu processo de crescimento e desenvolvimento. Como solução é necessário um esforço das diversas escalas de planejamento para a melhoria, a ampliação e a criação, quando for o caso, de uma infra-estrutura propícia ao desenvolvimento do aglomerado em todas as suas

modalidades: estradas, portos, aeroportos, telecomunicações, energia elétrica, saneamento básico, moradias, museus, centros de pesquisa, centros culturais e de lazer, escolas, hospitais, escolas-técnicas, centros de negócios, hotéis etc.

Por outro lado, o apoio público ao desenvolvimento do APL não deve se limitar ao desenvolvimento da cadeia produtiva interna do aglomerado. É importante que a ação pública estimule o desenvolvimento de toda a cadeia produtiva mesoregional da qual os aglomerados participam, tanto em desdobramentos a montante quanto a jusante. Assim, mais do que o aumento do grau de cooperação horizontal, torna-se decisivo instituir ações que facilitem as interações verticais ao longo da cadeia da qual os aglomerados participam. Ademais, é importante a indução do espraiamento da virtuosidade local intra-aglomerado para sua hinterlândia regional, quando o próprio desenvolvimento do aglomerado cria laços não ocasionais na sua vizinhança, como parcerias estratégicas, laços de cooperação, ou até mesmo compra de insumos e matérias-primas.

Ainda não se realizou um balanço abrangente da capacidade dos APLs no Brasil para promover o desenvolvimento regional e urbano. Será possível extrair lições para regiões menos desenvolvidas?

É importante estudar melhor os arranjos dos setores de madeira/móveis, têxteis/confecções, couro/calçados, dentre outros, apontando algumas ações compartilhadas entre os empresários locais no sentido de avançar na construção de uma institucionalidade que pudesse servir a toda uma região e fossem decisivas para a cooperação regional, como feiras, criação de centros de treinamento, consórcios de exportação, instituições de ensino superior, centros de *design*, gestão de marca regional etc.

Recentemente o Governo Brasileiro criou o Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais – GTP APL, que tem com objetivo o fortalecimento das políticas de desenvolvimento local, através: “a) estímulo à construção de Planos de Desenvolvimento participativos, envolvendo necessariamente, mas não exclusivamente, instituições locais e regionais; b) busca de acordo por uma interlocução local comum (articulação com os órgãos do Grupo de Trabalho) e por uma articulação local com capacidade para estimular o processo de construção do Plano de Desenvolvimento (agente animador). O segundo eixo da metodologia complementa o anterior promovendo: a) o nivelamento do conhecimento sobre as atuações individuais nos APLs; b) o compartilhamento dos canais de

interlocução local, estadual e federal; e c) o alinhamento das agendas das instituições para acordar uma estratégia de atuação integrada”.

Inúmeras iniciativas no campo das políticas de apoio a APLs vêm se desenvolvendo no Brasil nas várias escalas. Cabe articulá-las sistemicamente. Um bom exemplo ocorre em Santa Catarina, através do “Fórum Catarinense” e das ações do Instituto Euvaldo Lodi de Santa Catarina, com o Programa Catarinense de Desenvolvimento Regional e Setorial, que apóia a estruturação de Agências de Desenvolvimento Regional, promovendo a articulação e a potencialização de ações existentes e identificando potencialidades de novos projetos.

### **Cooperação Supra-Local e Novos Arranjos Institucionais**

Em todo o mundo há a revalorização da dimensão regional nas políticas de desenvolvimento de diversos países. As tradicionais estratégias baseadas em incentivos fiscais/financeiros, e na construção de grandes obras de infra-estrutura, com vistas à atração de grandes investimentos industriais, em regiões específicas, têm sido substituídas por políticas regionalizadas, que buscam a endogeneização dos processos de desenvolvimento, para que esses possam ter caráter mais durável e sustentado.

A partir dos anos 80, com essa nova abordagem da política regional, observa-se o surgimento de estruturas descentralizadas em vários países. Este processo de regionalização tem tomado configurações diferentes, que dependem do contexto político e institucional de cada país. Em alguns casos, por exemplo, a descentralização de poder se dar pela via constitucional, enquanto em outros a descentralização é parte de um processo mais limitado, resultado de uma reforma administrativa que tem como objetivo melhorar a eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos. Diferentes arranjos institucionais emergem em vários países, como os contratos regionais e locais na França (*Contrat de pays*) e Itália (*contratti d'area e patti territoriali*), os acordos regionais e locais na Suécia (*Regional/Local Growth Agreements*) e as agências de desenvolvimento na Áustria.

Além do movimento de descentralização e de co-responsabilidade e “devolução” do poder decisório às instâncias subnacionais de governo, observamos também o crescimento de arranjos horizontais, ou seja, articulados dentro de uma mesma escala de intervenção, nos quais podemos incluir também os arranjos metropolitanos.

Obviamente estas articulações não são contraditórias com o movimento de desconcentração, pois também tem o objetivo de fortalecer as escalas sub-regionais de decisão. No caso da França, por exemplo, a mesma legislação que promove a descentralização administrativa da política regional também incentiva a formação de arranjos de cooperação sub-regional.

Embora sejam possíveis as articulações nos níveis intermediários, a motivação para a realização dessas associações locais se torna mais evidente, na medida em que a solução de vários problemas municipais extrapola as suas fronteiras jurídico-administrativas, as concertações regionais se tornam poderosas, cujos exemplos mais evidentes são os serviços de água, esgotamento sanitário, depósito de lixo, saúde e transportes. Além disso, mesmo quando seja possível a resolução dos problemas de forma isolada, a ação conjunta pode implicar em menores gastos e, portanto, ser extremamente benéfica, como, por exemplo, na realização de compras em conjunto para alcançar descontos mais significativos. Outro aspecto positivo dessas associações pode ser viabilizar projetos inviáveis de serem realizados individualmente, como por exemplo, a compra de um equipamento muito caro, a formulação de projetos, o compartilhamento de máquinas e equipamentos, centros de tecnologia ou de *design* etc.

Há a tendência de ocorrerem três arranjos institucionais na nova abordagem da política regional, os quais chamamos de arranjos horizontais, arranjos verticais e arranjos mistos<sup>5</sup>, como colocado no quadro abaixo.

#### Novos Arranjos Institucionais: Verticais, Horizontais e Mistos

Arranjo	Definição	Articulação Envolvida
<b>Arranjo Horizontal</b>	Derivados do movimento de desconcentração, seja através de reformas constitucionais, seja através de reformas administrativas, atribuindo maior responsabilidade às esferas subnacionais.	local-intermediário, intermediário-nacional, local-nacional
<b>Arranjo Vertical</b>	Ocorrem numa mesma escala de intervenção. O exemplo mais comum são as associações municipais, mas podem ocorrer em outras esferas administrativas. Arranjos metropolitanos geralmente se enquadram nesta categoria.	local-local, intermediário-intermediário
<b>Arranjo Misto</b>	Relação que se estabelece entre os arranjos verticais e os governos supralocais.	Local-local-intermediário, local-local-nacional, intermediário-intermediário-

<sup>5</sup> Obviamente, a definição de nível nacional, intermediário e local depende da divisão política e administrativa de cada país. Nos países anglo-saxônicos, por exemplo, esta diferença entre três níveis é feita considerando 5 divisões administrativas, além do Governo Central (respectivamente o termo em Português, Inglês e Francês):

- 1 - Província ou Estado, Province /State, Région
- 2 - Região, Region/County, Département
- 3 - Distrito, District, Arrondissement
- 4 - Distrito Eleitoral, Ward, Canton
- 5 - Município, Municipality, Commune

		nacional
--	--	----------

Nesta consideração analítica não incluímos, para efeito de simplificação, as relações dentro do próprio governo central, como por exemplo, as relações interministeriais ou supraministeriais, que são indispensáveis para a elaboração de uma política de desenvolvimento regional.

Estabelecida essa divisão, a questão que se coloca é: quais são as formas utilizadas para o estabelecimento desses arranjos e como são operacionalizados? Somente uma pesquisa acurada sobre esse assunto poderia fornecer subsídios para responder essa questão. No entanto, apresentaremos abaixo, algumas experiências internacionais, que poderão nos fornecer algumas pistas nesse sentido. Ao final, com base nesses exemplos, discutiremos algumas tendências e obstáculos para a concretização desses arranjos no Brasil.

A questão que se coloca é: de que forma vão se estabelecer essas relações entre os diferentes níveis de governo? Dentre várias possibilidades, a literatura recente tem citado a contratualização, especialmente inspirada no modelo francês, como exemplo bem sucedido de relacionamento entre as diversas esferas de governo, viabilizando a formação de arranjos estáveis e eficientes. Assim, considerando a contratualização um modelo virtuoso, novas perguntas surgem: Quais são as vantagens dessa formalização contratualizada para as articulações verticais e horizontais? Este modelo poderia ser transportado para o Brasil? Arranjos informais não poderiam alcançar resultados virtuosos?

### **Arranjos Verticais/Mistos**

Como já observamos, o surgimento de estruturas descentralizadas é uma característica marcante das políticas de desenvolvimento regional atuais. Essa descentralização tem seguido padrões distintos, de acordo com as características políticas e institucionais de cada país. Assim fica muito difícil estabelecer comparações entre os vários modelos utilizados. No entanto de uma forma geral, a literatura internacional tem apresentado algumas tendências, como a instituição de novas autoridades supralocais ou a delegação de novas atribuições para entidades supralocais pré-existentes, com graus variáveis de dependência do governo central.

Dentre várias possibilidades de operacionalizar esses arranjos, a contratualização, especialmente inspirada no modelo francês, é geralmente tomada como exemplo bem sucedido de relacionamento entre as diversas esferas de governo, viabilizando a formação de arranjos

estáveis e eficientes. Desde o início dos anos 80, a legislação francesa apresenta tendência à descentralização de competências e mais ampla articulação entre suas instâncias e níveis administrativos. Neste mesmo período a reforma do sistema de planejamento nacional delegou às regiões as atribuições de elaboração e gestão de um plano nacional de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que autorizou o Estado a realizar contratos com as diversas esferas territoriais: região, departamento ou comuna, embora na prática tais acordos formalizados tenham se limitado à esfera da região. A partir de então, o estabelecimento de regras claramente definidas entre o Estado e as regiões passou a ser oficializado por meio dos chamados “Contratos de Plano Estado-Região” Jaccoud (2001).

Os contratos de plano foram reforçados recentemente como instrumentos de política regional pela Lei de 1995, LOADDT (*Loi pour l’Amenagement et le Développement du Territoire*), conhecida como Lei Voynet. Esta lei introduziu o conceito de desenvolvimento sustentável e incrementa o papel do *pays* (sub-região) no desenvolvimento de programas estratégicos de desenvolvimento e coloca como principal objetivo da política regional “corrigir as desigualdades de condição de vida dos cidadãos ligadas à situação geográfica e às suas conseqüências demográficas”.

Além disso, foram criadas duas novas categorias territoriais:

- ***pays* (sub-região)**: definido na legislação como “um território que apresenta uma coesão geográfica, econômica, cultural e social” fundada, portanto, numa identidade comum, sem no entanto apresentar fronteiras previamente delimitadas, sendo estabelecida antes através da fixação concertada de estratégias comuns entre atores locais. A sub-região pode ser instituída a partir do estabelecimento público de “cooperação intercomunal com fiscalidade própria”, constituindo um grupamento de interesse público de desenvolvimento local ou fundando um sindicato (Jaccoud, 2001).
- ***agglomération*** (aglomeração): formada por espaços territoriais constituídos a partir de áreas urbanas, consideradas “único espaço possível” para a realização de políticas de localização de atividades industriais ou comerciais ou ainda uma política social ou de neutralização de fatores geradores de exclusão. As aglomerações são definidas como áreas urbanas com mais de 50 mil habitantes, podendo englobar uma ou várias comunas. Para ser reconhecida e poder assinar um contrato de plano, a aglomeração deve constituir-se também em um “estabelecimento público de cooperação intercomunal com fiscalidade própria” (Jaccoud, 2001).

Na prática, portanto, estas novas categorias territoriais potencializam o surgimento de associações municipais, permitindo a viabilização de projetos nas mais diversas áreas. Os

números comprovam essa tendência, na medida em que, atualmente dois terços das 36 mil cidades francesas participam de consórcios intermunicipais, contando com milhares de instituições intermunicipais, cujos representantes são eleitos pelos cidadãos e apoiados financeiramente pelo governo central. Como muitas dessas cidades são muito pequenas, estas associações representam alternativa importante para o enfrentamento de variados problemas, tais como disposição de lixo e abastecimento de água. Ou seja, tais formas cooperativadas em associações intermunicipais impuseram-se pela necessidade e por problemas concretos.

Na Suécia, os chamados “*Local Development Agreements*”, embora tenham seu foco nas relações entre as Regiões Metropolitanas e o Governo Central, também podem ser citados como exemplo interessante de articulação entre esferas diversas do setor público, e exprimem, assim como a contratualização francesa, um alto grau de comprometimento entre estas esferas de atuação. Estes acordos fazem parte da “Política Metropolitana Nacional”, adotada pelo parlamento sueco em 1998. Como a Suécia é um país que tem recebido um grande contingente de imigrantes e refugiados desde o fim da Segunda Guerra Mundial, um dos principais objetivos desses acordos seria “*to end the social, ethnic and discriminatory segregation in the metropolitan areas and comparable living conditions for people living in the cities*” (Commission on Metropolitan Areas in Sweden, 2003: 3). O Swedish Integration Board seria o órgão encarregado de coordenar e avaliar o desempenho desses acordos.

Estes acordos estabelecem as obrigações do município e do governo central para alcançar os objetivos pretendidos. A duração desses acordos é de três a seis anos, durante os quais o governo central se compromete a fornecer recursos para o desenvolvimento de projetos compatíveis com os objetivos estabelecidos.

### **Arranjos Horizontais**

Como já observamos, teoricamente, podemos encontrar arranjos horizontais tanto entre as instâncias intermediárias como locais. No entanto, a literatura é mais farta no relato de arranjos locais (intermunicipais), razão pela qual nos concentraremos nas articulações dessa natureza. No entanto, é preciso ressaltar, que arranjos nas esferas intermediárias de atuação são igualmente importantes e merecedoras de uma reflexão mais aprofundada.

Na Europa, as várias formas de coordenação intermunicipal têm variado enormemente, indo ao extremo da criação de uma cidade principal, através da junção de municípios

periféricos, estabelecendo uma única autoridade municipal (*amalgamation*) até a criação de estruturas informais de coordenação para oferta de serviços públicos comuns.

Nos casos em que a legislação não prevê estruturas específicas para lidar com problemas comuns entre cidades, os consórcios ou associações de autoridades locais são geralmente utilizados. Sob esse sistema, as municipalidades participantes se agregam voluntariamente e geralmente temporariamente. Os municípios delegam certos poderes para a autoridade comum que então exerce esses poderes em seu próprio nome. O corpo administrativo dessa autoridade comum é normalmente formado por uma assembléia composta por representantes dos municípios participantes. Na maioria dos países a legislação que rege tais consórcios é relativamente flexível, tanto em relação ao número de funções que deve ser confiado à administração comum, quanto ao número limite de municípios que devem fazer parte da associação, embora possa haver certas exceções a esse padrão, com o estabelecimento de certas condições específicas para a formação de consórcios em alguns países, como podemos verificar no quadro abaixo.

Os projetos conjuntos dos consórcios intermunicipais geralmente são financiados com contribuições dos municípios constituintes, mas também existem casos em que a participação municipal é proporcional à utilização dos serviços. Nos casos da Suíça e Bélgica, por exemplo, algumas associações intermunicipais são instituídas através da criação de uma companhia, da qual os municípios membros são acionistas. Assim, eles podem receber, anualmente, uma parte dos lucros, ou contribuir para cobrir o déficit.

Abaixo apresentamos alguns exemplos de diferentes soluções institucionais para a realização de consórcios em alguns países europeus.

### **Exemplos de soluções institucionais para a realização de acordos de cooperação intermunicipal em países europeus**

<b>País</b>	<b>Principais Características</b>
<b>Holanda</b>	A legislação de 1985 (Joint Regulations Act of 1985), estabelece que as províncias dividam seus territórios em áreas para cooperação, determinando as regras de cooperação para os municípios dentro da mesma área.
<b>Dinamarca</b>	Os acordos para ação conjunta, por meio dos quais as autoridades locais estabelecem conselhos especiais, com poderes para agir em seu nome, devem ser aprovados previamente por autoridade supervisora, para assegurar que o acordo dê aos conselhos locais algum controle sobre a atividade.
<b>Bélgica</b>	Os municípios podem estabelecer associações municipais para a distribuição de eletricidade, gás, televisão ou água, desenvolvimento econômico, uso e ocupação do solo e habitação, remoção e tratamento de lixo, crematórios, esporte, cultura, saúde e gerência administrativa e processamento de dados. A lei também prevê o estabelecimento de comissões intermunicipais para a cooperação entre municípios contíguos, e o governo provincial. No que diz respeito aos serviços de corpo de bombeiros e, na região de Flemish, no tratamento do lixo, são estabelecidas cooperações compulsórias por meio

	das quais o governo provincial decide unilateralmente a composição dos consórcios aos quais as municipalidades são obrigadas pertencer.
<b>Alemanha e Áustria</b>	Nestes dois países é feita uma distinção entre tipos de cooperação administrativa entre autoridades locais reguladas pelo direito privado e pelo direito público. Na Alemanha, as autoridades locais podem contrair acordos sob a lei pública na base de que um dos partidos pode propor determinadas tarefas da responsabilidade das outras autoridades locais concernidas ou realizar tais tarefas em nome dos outros partidos.
<b>Suíça</b>	Este país recorre a três tipos de cooperação intermunicipal: 1) acordos para a exploração conjunta de instalações (ex. plantas de tratamento de esgoto) sem a criação de um novo corpo legal; 2) companhias limitadas, nas quais cada município é acionista (por exemplo para o transporte público); e 3) mais raramente, associações dos municípios que implicam a criação de uma entidade legal nova, com base em um estatuto aprovado pelos conselhos locais e ratificado pelo governo cantonal. A cidade de Zurique pertence inter alia à associações intermunicipais para o planeamento regional, o transporte público e a provisão de água, gás e eletricidade. Uma diversidade similar de formas da cooperação intermunicipal existe em Berna. Além dos acordos bilaterais para o fornecimento de gás, água, esgoto, coleta de lixo, transporte público e escolas, estes incluem uma associação de direito privado para coordenação do planeamento regional, na região de Berna, uma associação (direito público) na área de saúde e um “water board” na forma de uma empresa privada.
<b>Noruega</b>	A Noruega apresenta poucas limitações legais na habilidade das municipalidades ou condados para delegar voluntariamente a um comitê comum a resolução de problemas locais.
<b>Irlanda</b>	As autoridades locais podem participar em arranjos para a preparação comum em estações de tratamento de água, qualidade do ar, de planos de desenvolvimento, etc. Podem também estabelecer comitês comuns compostos por membros indicados por cada municipalidade para considerar toda a matéria do interesse comum. Sob a legislação decretada em 1991, tais comitês comuns podem ser estabelecidos como entidades separadas e as funções das autoridades locais podem lhes ser delegadas. Na Irlanda, as autoridades locais podem participar em acordos legais por meio dos quais uma autoridade pode fornecer um serviço para outra, em todo ou uma parte, a outra área administrativa, com última contribuindo com os custos. Em Dublin isto se aplica no exemplo de serviços de corpo de bombeiros, licenças de taxi e de direção, água e outros serviços.

Fonte: Council of Europe, 1993.

Além das estruturas colocadas acima, existe uma ampla variedade de arranjos mais informais de cooperação intermunicipal na Europa. Estas estão relacionadas principalmente às questões de planeamento urbano e regional. Alguns exemplos podem ser citados. No Reino Unido, as autoridades em planeamento local, em cada região, estabelecem conferências e fóruns para tratar questões ligadas ao planeamento. No sudeste, por exemplo, todas as autoridades de planeamento em Londres e nos condados circunvizinhos deram forma à “London and South-East Regional Planning Conference”, para discutir questões sobre o planeamento e o transporte na região, e assim ajudar formular políticas comuns e apresentar propostas ao governo e outras agências, em matérias de interesse geral da região. Ao mesmo tempo, aqueles conselhos de distritos metropolitanos que não são membros de autoridades comuns estatutárias para disposição do lixo, formam agrupamentos voluntários com a finalidade de regular esse assunto (Council of Europe, 1993).

Na Alemanha, o “Federal Act on Regional Planning”, por exemplo, estabelece que as áreas na periferia de aglomerações urbanas devem ser incluídas em medidas de melhorias estruturais. De acordo com o “Building Code”, os planos de desenvolvimento nos municípios

circunvizinhos devem ser harmonizados de modo a ter uma conciliação de interesses e até mesmo de estabelecer normas conjuntas quanto à ocupação e uso do solo (Council of Europe, 1993).

Outro exemplo bastante interessante é aquele das associações informais para assuntos administrativos como no caso da Áustria, onde os municípios desenvolvem atividades administrativas, como os centros de computação, onde várias tarefas são computadorizadas como a arrecadação de impostos e a folha de pagamento (Council of Europe, 1993).

### **Procurando extrair lições para o caso brasileiro**

Considerando apenas os arranjos horizontais no Brasil, observamos que estes ganham relevância ainda maior se considerarmos as transformações recentes como o fortalecimento dos municípios, enquanto entes federados, após a Constituição de 1988. Com a proliferação do número de municípios, muitos dos quais apresentando grande fragilidade administrativa com quadros técnicos insuficientes e/ou pouco qualificados e, sobretudo, situação financeira bastante debilitada. As associações seriam, assim, solução a ser considerada para superar dificuldades de várias naturezas relacionadas à oferta de serviços públicos. Mas há também outras formas de parcerias intermunicipais, como associações, as agências, os fóruns, as empresas, as autarquias, as redes e as câmaras intermunicipais, que também têm auxiliado os municípios na solução de problemas comuns que transcendem a esfera de um único município.

Embora esse tema tenha ganhado espaço no debate atual, impulsionado por várias experiências bem sucedidas, o aspecto mais flagrante da federação brasileira não é a cooperação e sim a competição, cujo sinal recente mais evidente foi o acirramento da guerra fiscal na década de 90, que explicitou uma disputa ferrenha pela implantação de novos investimentos entre estados e municípios, inclusive entre municípios de uma mesma região metropolitana.

Não cabe aqui fazer uma discussão sobre federalismo cooperativo *versus* federalismo não cooperativo, no entanto devemos chamar a atenção para duas questões. Em primeiro lugar, é mais coerente pensar que atitudes não-cooperativas são próprias de agentes federativos. Assim, por ser “intrinsecamente conflituosa” torna-se necessário o estabelecimento de regras e de um elemento regulador que organize os processos de divergência mais aguda no seio da federação, de forma a impedir perdas mais agudas para a sociedade como um todo. Nesta perspectiva o problema central não estaria no caráter conflituoso da nossa federação e sim na

forma de balizamento dos diversos interesses, que carecem de um ordenamento mais orgânico e sistêmico.

Em segundo lugar, o fato de que formas mais cooperativas de relacionamento entre entes federativos também implicam em alguns problemas, pois além da dificuldade em se estabelecer responsabilidades mais claras, a cooperação pode resultar em resultados negativos, como a subordinação dos entes mais fracos aos mais fortes, posto que cooperação implica em (re)definição de poder. O desafio é, portanto, possibilitar a cooperação sem que esse processo leve a relações assimétricas e não a imposição de interesses de uns sobre os outros (Rocha e Faria, s/d). Este é um caso típico quando se envolve negociação no âmbito metropolitano.

Como as experiências associativas existentes mostram, estas geralmente funcionam em torno de uma cidade pólo (no caso metropolitano, na cidade sede da região) ou um prefeito coordenador, uma liderança forte, levando à formação de desiguais e atribuições diferenciadas de responsabilidade. Quanto mais homogêneos em relação ao tamanho e ao poder político e aos recursos materiais, maiores as chances de cooperação. Ao contrário relações assimétricas desestimulam a cooperação: os mais fracos podem duvidar que seus interesses sejam atendidos, enquanto os mais fortes dispensem esse tipo de articulação (Rocha e Faria, 2004).

Também podemos apontar como um obstáculo para a realização de arranjos horizontais (e, neste caso, também verticais), o modelo político eleitoral vigente no país. “Como as autoridades são eleitas nos três níveis de governo, essas relações se tornam mais complexas, pois passam a envolver uma lógica político-eleitoral que acaba por pautar as diversas combinações possíveis de relações verticais-horizontais” (...) “Com o processo de redemocratização, os prefeitos ganham um poder importante na federação, tornando-se fundamentais para carreiras dos políticos, tanto para o Legislativo como para os outros níveis do executivo, já que são agentes privilegiados de acesso ao território local. Prefeitos de municípios próximos, ainda mais quando filiados a partidos concorrentes, ou, mesmo se no mesmo partido, com projetos políticos próprios, acabam por estabelecer relações de competição político eleitoral” (Rocha e Faria, 2004). Some-se a isso os riscos do ciclo político, ou seja, o fim de um mandato partidário pode dificultar a continuação de ações preestabelecidas.

Diante desse quadro, portanto, quais seriam as alternativas para estimular as associações horizontais?

O Brasil já tem uma boa experiência em cooperação intermunicipal e, provavelmente muito de seu desenvolvimento depende de aperfeiçoamento dos instrumentos já existentes. No entanto, com base nas discussões feitas acima e dos exemplos colocados, podemos indicar alguns pontos que podem ser levados em consideração com vistas a estimular associações horizontais e avançar na problemática da coordenação legitimada e estratégica.

A contratualização intermunicipal pode ser uma saída para diminuir os riscos políticos dos acordos, tornando-os mais estáveis. Esta pactação pode ser incentivada pelo governo federal através de mecanismos de incentivo à criação de associações municipais. Pode-se priorizar o repasse de verbas a projetos dos municípios com ações compartilhadas, desde que esses se enquadrem nos objetivos gerais da Política Nacional de Desenvolvimento e que essa liberação de recursos seja condicionada à apresentação de resultados e de contrapartidas (co-responsabilização).

Se a formalização, levada a seu extremo pela contratualização, é uma saída para diminuir os riscos políticos e partidários do sistema brasileiro, parece paradoxal que indiquemos também a formação de arranjos informais, que embora possam ser extremamente frágeis, podem congrega interesses legítimos e permitir o diálogo para o surgimento de propostas de políticas, e até mesmo evoluir para estruturas mais formais de cooperação.

Deve-se ressaltar também que a formação dessas associações deve acontecer de forma voluntária e não compulsória, de maneira a permitir que os interesses legítimos sejam perseguidos. Algumas autoridades e autores têm sugerido como uma saída para a construção de arranjos mais harmoniosos seria inicialmente a discussão de arranjos informais, realizados para projetos específicos, para posteriormente elaborar uma estrutura institucional. Esta seria uma alternativa importante também para a criação de institucionalização metropolitana, onde a tensão entre os interesses dos municípios sede e periféricos, está quase sempre presente.

Os casos europeus de consultas na área de planejamento urbano e regional, embora num contexto político-institucional diferente, podem servir de inspiração.

Como já observamos, uma condição para a realização de associações é a existência de relações mais igualitárias e homogêneas entre os membros. Sabe-se que do ponto de vista estrutural essa condição é difícil de ser alcançada. Além disso, existe a discussão de qual o papel de uma liderança, seja municipal, seja regional, nestes processos.

Como consolidar interlocutores legítimos, uma validação social cidadã e promover o monitoramento e a reavaliação constante das políticas implementadas é um grande desafio. Construir, pedagogicamente, um espaço de contatos e diálogos frequentes para a busca da confluência de ações e propósitos, criando forças-tarefa de animação e envolvimento e múltiplas arenas de concertação de interesses, tais como, consórcios, fóruns regionais de desenvolvimento, comitês, etc.

Um governo democrático deve Respeito às Escalas, às lógicas particulares e aos *timings* diferenciados dos diversos agentes de transformação. O poder público deve estar bem capacitado, com recursos materiais e humanos para incentivar a discussão democrática, garantindo transparência, acompanhamento, fiscalização e o monitoramento permanentes, além do papel decisivo de impor e fazer cumprir sanções e benefícios. Cada problema tem a sua escala espacial específica. É preciso enfrentá-lo a partir da articulação dos níveis de governo e das esferas de poder pertinentes àquela problemática específica. O que é fundamental é reconhecer e assumir a pluralidade de arranjos institucionais possíveis, em variadas escalas. E construir democraticamente (e operacionalizar) tais arranjos.

### **Referências Bibliográficas**

- BERCOVICI, G. Desequilíbrios regionais: uma análise jurídico-institucional. São Paulo, Faculdade de Direito, USP. (tese de doutoramento). 2000
- BRANDÃO, C. (2005). A dimensão espacial do subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais. São Paulo, Editora da Unesp.
- COMMISSION ON METROPOLITAN AREAS IN SWEDEN (2003). The Future of Metropolitan Areas: Local Development Agreements. [www.storsdad.gov.se/english](http://www.storsdad.gov.se/english) Acesso em 30-07-2004;
- COUNCIL OF EUROPE. (1993). Major Cities and their Peripheries: Co-operation and Co-ordinated Management. Report Prepared by the Steering Committee on Local and Regional Authorities for the 10<sup>th</sup> Conference of European Ministers Responsible for Local Government Local and Regional Authorities in Europe, Strasbourg;
- CRUZ, M. C. M. T. (2001). Consórcios Intermunicipais: uma Alternativa de Integração Regional Ascendente. Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV. Pólis, São Paulo;
- Handbook on Inter-Municipal Partnership and Co-operation for Municipal Government, ([www.gov.ns.ca/snsmr/muns/workshops/PDF/MunicipalCooperation\\_Seminar/Intermunicipal\\_report.pdf](http://www.gov.ns.ca/snsmr/muns/workshops/PDF/MunicipalCooperation_Seminar/Intermunicipal_report.pdf)).

- JACCOUD, L. Experiências Internacionais em Política Regional: o caso da França. Brasília, IPEA. (texto para discussão nº 815), 2001.
- MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. (2003). Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Proposta para Discussão, Brasília;
- PUTNAM, R. D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro, Editora da FGV, 1996.
- ROCHA, C. V. e FARIA, C. A. F. (2004). Cooperação Intermunicipal, Reterritorialização da Gestão Pública e Provisão de Bens e Serviços Sociais no Brasil Contemporâneo: a Experiência dos Consórcios de Saúde em Minas Gerais. 4º Encontro da ABCP, Anais..., julho.
- SUZIGAN *et al.* (2002). Sistemas Locais de Produção: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas. (mimeo).