

As políticas sociais como potencializadoras do desenvolvimento local-regional*

Edemar Rotta
Cristina Kologeski Fraga
Lislei Teresinha Preuss
Maria Alice Canzi Ames**

Resumo – Este artigo busca refletir sobre a capacidade potencializadora que as Políticas Sociais (PS) representam em relação aos arranjos produtivos locais. Integra um projeto de pesquisa em desenvolvimento na Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul – Brasil. Procura situar o debate sobre as PS no Brasil a partir da década de 1990, evidenciando o embate entre um projeto de garantia de direitos e ampliação da cidadania, que emerge das lutas pelo fim do Regime Militar, e um projeto de contenção de direitos e restrição da cidadania, que advém da reestruturação capitalista e da adoção de políticas de recorte neoliberal. Realiza uma reflexão atual sobre o desenvolvimento, com destaque para a trajetória da Fronteira Noroeste. Finalmente, lança algumas inferências sobre a possibilidade que as PS representam para além da compensação das desigualdades e da luta por direitos.

Palavras-chave – Políticas sociais. Desenvolvimento local-regional. Arranjos produtivos locais.

Abstract – This article aims to make people reflect about the capacity that the social policies (PS) represent regarding the local productive arranges. A project or research is integrated which was developed on the Northwest board of Rio Grande do Sul – Brazil. One of its aims is to set up a debate about the PS in Brazil after 1990, clearly showing the differences in a citizenship improvement and the guarantee of rights project, that is brought about from the militancies against the end of the Military Period in Brazil, as well as a project of oppression of the human rights and citizenship, which came along with a capitalist restructure and the adoption of neoliberalist policies. It acts on a modern reflection about the development, outstanding for the Northwest board track. Finally, it shows some references about the interferences of PS trying to compensate the differenced and the fight for the rights.

Key words – Social politics. Local regional development. Local productive arrangements.

* Este artigo faz parte das reflexões que os autores vêm realizando em função do projeto do programa de pesquisa em Ciências Sociais da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, coordenado pela Profa. Dra. Cristina K. Fraga, sob o financiamento da Fapergs/ processo de nº 05/1972.0 – PROCREDES II. Além dos autores do artigo, também são bolsistas de iniciação científica as acadêmicas em Serviço Social Vanessa Gabriela Saggin e Taísa Boelter.

** Edemar Rotta: Mestre em sociologia, doutorando em Serviço Social (PUCRS), bolsista CAPES, professor do Departamento de Ciências Sociais da Unijuí, integrante do NEPEP-PUCRS e do Grupo de Estudos de Associativismo e Cooperativismo (GEAC-CNPq). E-mail: e-rotta@unijui.tche.br. Cristina Kologeski Fraga: Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCRS), professora do Departamento de Ciências Sociais da Unijuí e professora da Uri. E-mail: ckfraga@hotmail.com. Lislei Teresinha Preuss: Assistente Social, mestranda em S. Social (UFSC), professora do Departamento de Ciências Sociais da Unijuí. E-mail: lislei@unijui.tche.br. Maria Alice Canzi Ames: Socióloga, mestre em Educação nas Ciências (Unijuí), professora do Departamento de Ciências Sociais da Unijuí. E-mail: ames.mariaalice@brturbo.com.br.

Introdução

O vínculo das políticas sociais, com a orientação econômica e com o projeto de desenvolvimento para uma região ou país, embora muitas vezes negado, é uma assertiva evidente. Porém, essa ligação pode levar a análises que derivam para um determinismo simplista e simplificador, não restando alternativas diante de um cenário de domínio de políticas restritivas, centradas no ajuste fiscal, na reforma do Estado e na produção de *superávits* para o pagamento de dívidas contraídas em outros períodos da história do país. Esse determinismo também pode levar à produção de certo consenso de que “não reste outra alternativa às políticas sociais, a não ser atuar seletivamente, junto aos setores mais vulnerabilizados da população”.

Na contracorrente de tais determinismos simplistas, simplificadores e fatalistas, este texto constitui-se de uma reflexão que se ancora no pressuposto de que as políticas sociais podem transformar-se em mecanismos impulsionadores de processos de desenvolvimento na medida em que potencializam os arranjos produtivos¹ locais pela qualificação das habilidades produtivas das pessoas, pela ampliação das oportunidades de negócios, investimentos e espaços de trabalho, pela expansão das capacidades criativas dos agentes, pela melhora generalizada das condições de vida da população e pela criação de um ambiente favorável ao crescimento econômico com maior equidade social.

Nesse sentido, o artigo está estruturado em três partes fundamentais. A primeira delas procura situar o debate atual em torno das políticas sociais no Brasil, especialmente a partir da década de 1990. A segunda situa a reflexão em torno do desenvolvimento na Fronteira Noroeste, tendo como referência a região Sul do Brasil, nesse mesmo período. Por fim, buscase articular esses dois debates, visualizando possibilidades para repensar a concepção e a gestão das políticas sociais.

¹ Segundo definição do SEBRAE, os arranjos produtivos são *aglomerações de empresas* localizadas em um *mesmo território*, que apresentam especialização produtiva e mantêm algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais tais como governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. Um Arranjo Produtivo Local é caracterizado pela existência da *aglomeração de um número significativo de empresas* que atuam em torno de uma atividade produtiva principal. Nesse sentido, em relação aos arranjos produtivos presentes na região Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul, podem-se citar os seguintes: colheitadeiras e implementos agrícolas, madeiro-moveleiro, suinocultura, leite e derivados, construção civil, tecidos e confecções.

1 As políticas sociais no Brasil a partir da década de 1990

O Brasil inicia a década de 1990 vivendo uma tensão entre o projeto de redemocratização e de garantia de direitos, decorrente das lutas pelo fim do Regime Militar, e o projeto de rearticulação das forças conservadoras que passam a se guiar pelo ideário neoliberal, propondo uma contenção de direitos, uma redução do “tamanho” do Estado e uma nova forma de inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho. Esse debate vai marcar as proposições de políticas sociais apresentadas pelos governos brasileiros nesse período.

O primeiro dos governos desta década, o governo Collor de Mello, esteve respaldado num processo de eleições diretas em que conquistou mais de 35 milhões de votos. Ao assumir a presidência, Collor passou a implementar um conjunto de medidas que visavam “promover a passagem de um capitalismo tutelado pelo Estado para um capitalismo moderno, baseado na eficiência e na competitividade”, onde a função de motor central do desenvolvimento deixava de ser do Estado e passava a ser exercida pelo setor privado nacional e internacional (Brum, 2003).

Para levar adiante esse plano, era essencial construir uma base parlamentar majoritária que lhe desse apoio e uma estrutura de sustentação do governo nos estados e municípios. Então este governo apostou forte no Plano Collor I² e nas eleições de outubro de 1990, utilizando a política social como estratégia eleitoral segundo os métodos mais tradicionais do paternalismo e do clientelismo (Fiori, 1991). Com o fracasso do Plano e a derrota nas eleições, a resposta do governo foi o Projeto de Reconstrução Nacional.³ Fiori (1991) refere que é neste momento que o Governo Collor abandona a ambigüidade de seu programa eleitoral e opta, de forma nítida, por uma política social de tipo seletiva e focalizada segundo o figurino neoliberal.

Essa opção faz com que ele abra um campo de confronto explícito com a sociedade, com o Congresso Nacional e com o poder judiciário. O enfrentamento com a sociedade se fazia sentir no confisco da poupança, levado a efeito no Plano Collor I, no achatamento salarial e na reiterada idéia de suprimir direitos garantidos na Constituição de 1988. O confronto com o Congresso se fez sentir na aprovação da Lei Orgânica da Saúde, na Lei de Custeios e Benefícios da Previdência Social, no Plano de Organização e Custeio da

² Lançado em 16 de março de 1990 com o objetivo de matar o “tigre” da inflação com um tiro só.

³ Lançado por ocasião da comemoração do seu primeiro ano de mandato, em 14 de março de 1991. Tinha como principais objetivos a desregulamentação da economia, a abertura da economia brasileira ao processo de concorrência internacional, a atração de investimentos internos, a redução do tamanho e da presença do Estado na economia, tornar as exportações brasileiras mais competitivas e promover o equilíbrio das contas públicas através de uma reforma tributária e de um ajuste fiscal (Brum, 2003).

Seguridade Social, na regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social, na Lei Complementar do Seguro Desemprego e na discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Com o Judiciário, o maior centro de confronto foram as questões relacionadas aos direitos dos trabalhadores e aposentados afetados pelos planos econômicos. Pode-se afirmar que os direitos sociais constituíram-se em motivos centrais desses confrontos (Fiori, 1991; Fagnani, 1996).

O ocaso do Governo Collor, atingido por um processo de *Impeachment* ao final de 1992, não apenas desorganizou o Estado e tornou intolerável a corrupção escancarada, mas, principalmente, teve a função de deixar clara para os estratos dominantes a necessidade de um projeto orgânico e menos imediatista e de definir quem pudesse implementá-lo, no governo, com aceitação popular e dos amplos setores da burguesia (Rodrigues, 2000; Netto, 2003).

Num clima de instabilidade política e de mobilização social, Itamar Franco (vice-presidente eleito) assumiu a Presidência com a missão de restabelecer a normalidade do processo democrático e de constituir um governo de coalizão entre as forças que lutaram pelo *Impeachment*. Governo esse capaz de encaminhar a solução dos graves problemas que o país enfrentava, especialmente o descontrole da inflação⁴ e a estagnação econômica.⁵

O governo transitório de Itamar Franco teve dificuldades políticas para estruturar-se e para funcionar. Não teve êxito na tentativa de formar um governo de ampla coalizão. O governo possuía uma insegura maioria parlamentar num Congresso envolvido em CPIs (Comissões Parlamentares de Inquérito), pressões da sociedade e processos de cassação. A instabilidade⁶ do próprio Presidente contribuía para agravar ainda mais o quadro. A realidade demonstrava que o país estava mergulhado numa profunda crise econômica e moral (Brum, 2003).

As negociações políticas que definiram o ingresso do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira, ao qual era filiado o novo Ministro da Fazenda) na base de sustentação do governo, proporcionaram uma maioria parlamentar capaz de aprovar um plano de estabilidade econômica em longo prazo. Durante o segundo semestre de 1993, implementou-se uma série de medidas no sentido de criar as condições para a efetivação de um plano de estabilização econômica e de sensibilizar a opinião pública para ser favorável ao mesmo. Em 07 de dezembro de 1993, foi anunciado o Plano Real como sendo capaz de produzir a

⁴ Que nos quatro primeiros meses de 1993 chegou a 130,33% (Rodrigues, 2000, p. 265).

⁵ Em 1991, o PIB teve um crescimento de apenas 0,3%. Em 1992, apresentou um resultado negativo de - 0,8% (Brum, 2003, p. 478).

⁶ Além do comportamento instável, Itamar Franco havia hesitado em assumir a presidência e, por várias vezes, teria cogitado com amigos a possibilidade de renúncia (Rodrigues, 2000; Brum, 2003).

estabilidade econômica que o Brasil necessitava para voltar a crescer e solucionar os “graves problemas sociais” que o país enfrentava.

Diferente dos planos anteriores, o Plano Real foi anunciado com antecedência, teve ampla divulgação, foi discutido com o Congresso e com os principais agentes econômicos, não continha surpresas e apresentava uma proposta de implantação gradual (Brum, 2003). Com isso, o Plano tornou-se “palatável à opinião pública”, por não ser autoritário como os anteriores (Singer, 2003). O Plano estava estruturado em três fases gradativas e complementares entre si. Partia de um “ajuste fiscal” que buscava o equilíbrio das contas públicas, especialmente através da utilização, pelo governo federal, do mecanismo de “desvinculação de receitas”. O segundo passo foi a implantação de um indexador único da economia (a URV – Unidade Real de Valor) que visava promover o alinhamento de preços, valores e contratos. O terceiro passo foi a implantação do Real como “moeda forte” e de poder aquisitivo estável, capaz de servir de referência básica das relações econômicas num processo de estabilidade (Brum, 2003; Singer, 2003).⁷

O sucesso, ao menos aparente, do Plano Real fez com que FHC se credenciasse como candidato à Presidência da República nas eleições de 1994, por uma aliança entre o PSDB e o PFL, aglutinando forças de “centro-direita”. Utilizando-se dos resultados do Plano Real, de um expressivo apoio financeiro do empresariado e habilmente manipulando e apropriando-se de bandeiras históricas da esquerda (Rodrigues, 2000), FHC se elegeu⁸ presidente já no primeiro turno das eleições de 3 de outubro de 1994.

Conforme Rodrigues (2000), a reação conservadora que havia se iniciado na segunda metade do Governo Sarney e tido prosseguimento, com alguns percalços, durante os Governos de Collor e Itamar, veio a consolidar-se com o Governo FHC. A agenda das reformas orientadas para o mercado, para o Estado mínimo e para a desregulamentação finalmente chegou ao poder em condições de viabilidade política. O Governo FHC efetivou uma ampla hegemonia (apoio econômico, apoio político e sustentação ideológica) em torno do projeto neoliberal como alternativa para o Brasil sair da crise e ingressar em uma nova fase de desenvolvimento.

Nesse projeto de desenvolvimento com base em políticas de recorte neoliberal, os direitos sociais apareciam como vilões a serem combatidos, pois oneravam o capital e

⁷ Para uma análise mais detalhada do Plano Real, pode-se consultar Singer, 2003.

⁸ Entre os oito candidatos que disputaram as eleições, FHC obteve 54,28% dos votos válidos (Rodrigues, 2000).

dificultavam a competitividade das empresas brasileiras no cenário da concorrência internacional:

Ora apresentados como “privilégios”, ora grosseiramente mistificados como “injustiças”, e, sobretudo, postos como “financeiramente insustentáveis”, os direitos sociais foram objeto de mutilação, redução e supressão em todas as latitudes onde o grande capital impôs o ideário neoliberal; o Brasil de FHC, quanto a isto, apenas reiterou a receita: a governabilidade do país, conforme a equipe de FHC, dependia fundamentalmente da *flexibilização* desses direitos (Netto, 2003, p. 81).

Essa *flexibilização* foi implementada através de uma política macroestrutural que manuseava instrumentos de intervenção em áreas específicas, de forma a cortar direitos, desestimular a luta pela manutenção dos mesmos e inibir a reivindicação de novos direitos. Uma frente de combate foi em relação à Constituição de 1988, que foi completamente “desfigurada” (Lesbaupin, 2003). “A Constituição – nossa Lei Maior – se tornou uma lei ordinária, mudada a torto e a direito, de acordo com os interesses do governo” (Idem, p. 11). Enquanto os direitos dos trabalhadores iam sendo sistematicamente flexibilizados, novos direitos eram concedidos às empresas, num verdadeiro esforço regressivo em matéria de cidadania (Idem, p. 11).

A estratégia macroeconômica implantada com o Plano Real teve um impacto “devastador” (Fagnani, 2005) sobre o mercado de trabalho, percebido pela concentração de renda (Gonçalves, 2003), pelo aumento do desemprego e da informalidade (Mattoso, 2003; Fagnani, 2005). Em 1990, 60% dos trabalhadores brasileiros possuíam carteira de trabalho assinada, enquanto que em 2002 este percentual caía para apenas 40% (Fagnani, 2005). Considerando que a carteira de trabalho assinada representa a possibilidade de acesso aos direitos ligados ao trabalho, tem-se um violento retrocesso. Da mesma forma, considerando que grande parte dos recursos destinados aos programas sociais provém de contribuições diretamente vinculadas ao trabalho formal, tem-se uma contração na possibilidade de financiamento desses programas (Vazquez et al., 2004).

A estratégia macroeconômica implantada também destruiu as bases financeiras e institucionais do Estado, reduzindo sua capacidade de intervenção na área social (Vazquez et al., 2004). Os incentivos concedidos à instalação de empresas privadas significaram explicitamente renúncia de arrecadação e, com isso, de capacidade de investimento. O processo de privatização significou a venda de patrimônio público, na maioria das vezes financiado pelos próprios fundos públicos, e a redução da capacidade de ação do Estado em

setores estratégicos para o desenvolvimento do país e para a implantação de programas sociais.

Em nome do equilíbrio das contas públicas para o combate à inflação, o governo utilizou-se do mecanismo da “desvinculação de receitas” para reduzir os investimentos em educação, saúde, trabalho, previdência e assistência, e para desviar recursos dessas áreas, caracterizando uma verdadeira e intencional “sabotagem” às políticas sociais (Netto, 2003). O modelo de ajuste gerou um comprometimento ainda maior dos recursos públicos com o pagamento de juros da dívida externa e interna, além de ampliar o endividamento.⁹

A segmentação dos usuários era justificada pelo argumento da *focalização*, ou seja, pela demonstração do fato de que o gasto social do Estado não tem chegado, historicamente, aos setores mais pobres da população brasileira. Por isso, se fazia necessário redirecionar esses gastos, concentrando-os nos setores de maior pobreza (Vazquez et al., 2004), considerados vulneráveis no conjunto da sociedade (Silva, 2001).

A tendência de descentralização, presente desde a Constituição de 1988, teve continuidade com o governo FHC. Porém, a descentralização seguiu uma lógica de transferir obrigações aos estados e municípios sem o repasse de recursos correspondentes para atendê-los. A utilização do mecanismo da “desvinculação de receitas” e a Lei Kandir acabaram centralizando arrecadação na esfera federal e prejudicando os estados e municípios na efetivação de programas sociais:

[...] esta política vitimou diretamente os setores mais carentes da sociedade, que dependem crucialmente de serviços prestados pelo poder público, sobretudo em nível estadual e municipal. Hoje, a grande maioria das escolas públicas de primeiro e segundo grau assim como os postos de saúde, hospitais e prontos-socorros públicos são mantidos e operados pelos estados e municípios [...]. Não resta dúvida de que o resultado foi não só um aumento do déficit de estados e municípios, [...], mas uma deterioração dos serviços sociais – de saúde, educação, assistência social e outros – prestados por estados e municípios (Singer, 2003, p. 39).

Os programas sociais¹⁰ implantados pelo governo FHC, em seus dois mandatos, tendo como “carro chefe” o Programa Comunidade Solidária,¹¹ seguiram a lógica do ideário neoliberal que orientou a reforma dos programas sociais na América Latina, especialmente a

⁹ “A dívida líquida total que era de 152 bilhões de reais em 94 (30% do PIB), passou para 881 bilhões em 2002 (55% do PIB)” (Fagnani, 2005, p. 06).

¹⁰ O Comunidade Solidária, instituído em 1995; o Comunidade Ativa, em 1999; o Projeto Alvorada, em 2000; o Bolsa Escola, em 2001; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, em 1996; o Benefício de Prestação Continuada, entre outros. Para maiores detalhes a respeito desses programas pode-se consultar (Silva, 2001).

¹¹ Uma preciosa e detalhada análise do Programa Comunidade Solidária pode ser encontrada em Silva, 2001.

partir do final de década de 1980. Essa lógica estava fundada num tripé expresso pelos princípios da focalização, da parceria e da descentralização (Silva, 2001).

O desgaste produzido pelas políticas de recorte neoliberal, implementadas nos dois mandatos de FHC, conjugadas com o cenário internacional de críticas cada vez mais constantes a esse ideário, fortaleceram um discurso de oposição, liderado por forças de centro-esquerda, que derrotaram o candidato do governo¹² nas eleições presidenciais de 2002.

A eleição de um líder sindical, com uma história de lutas em favor da classe trabalhadora, gerou expectativas de transformações profundas na estrutura de posse e distribuição da riqueza gerada pelo trabalho coletivo, nas relações de poder político e na estrutura social brasileira. Mudanças estas reivindicadas de longo prazo e fazendo parte de uma “agenda democrática”.

O novo governo defrontou-se com um cenário econômico interno e externo problemático (Nogueira, 2004). As circunstâncias herdadas de governos anteriores, as impostas pelo próprio sistema político e administrativo brasileiro ou as derivadas da estrutura econômica e financeira do capitalismo globalizado, e sem uma sólida maioria no Congresso Nacional, fizeram o Presidente Lula optar pelo caminho da prudência, conforme explica Nogueira (2004, p. 27-28):

Escolheu-se não entrar em atrito com o país real, buscando estabelecer com ele uma relação “amigável”, à espera da abertura de um ciclo mais favorável, no qual se fariam possíveis a retomada do desenvolvimento e a adoção de políticas eficazes para equacionar e superar o déficit social. Seria dada continuidade a muitas orientações anteriores simplesmente porque, se se tentasse mudar, ocorreria ainda mais turbulência e tensão. Passou-se a admitir que o governo teria de fazer concessões e de derivar para proposições conservadoras (como a reforma da previdência) porque precisava driblar uma correlação de forças francamente desfavorável.

O governo Lula procurou fazer alguns ajustes na política econômica de forma a retomar o controle sobre a inflação, o *déficit* público, a política industrial e agrícola (Boito, 2005). Adotou uma política agressiva de exportações, centrada no agronegócio e nos produtos industriais de baixa densidade tecnológica e implementou as medidas cambiais, creditícias e outras necessárias para manter essa política. Com isso angariou o apoio de parcela considerável da burguesia interna que se mostrava descontente com os rumos da política econômica do governo FHC. A política adotada não descontentou o capital financeiro e os setores ligados ao capital internacional, pois garantia *superávits* necessários para o pagamento

¹² José Serra perdeu as eleições presidenciais de 2002 para Luiz Inácio Lula da Silva. Lula acabou recebendo 61% dos votos válidos, no segundo turno das eleições.

dos encargos das dívidas interna e externa (Boito, 2005) e não mexia com o limite da remessa de lucros ao exterior, algo sempre temido pelo capital externo que atua em outro país.

A retomada de uma ação mais ativa do Estado, seja através da ação direta das empresas e organismos estatais, de financiamentos via bancos públicos, do uso de técnicas de planejamento e orientação de investimentos e da articulação com os atores regionais envolvidos, demonstrou-se como o diferencial em relação ao governo anterior.

Se, por um lado, o governo Lula procurou adotar medidas para estabilizar a economia, retomar o crescimento econômico e diminuir as desigualdades regionais, por outro, não demonstrou uma agenda de prioridades para melhorar as condições de vida da classe trabalhadora e para tratar as diferentes manifestações da questão social. O governo Lula continuou praticando uma política de arrocho salarial; tomou medidas muito tímidas no combate ao desemprego; deu seqüência à reforma da previdência iniciada no governo FHC, retirando direitos conquistados a duras penas pelos trabalhadores do setor público e privado; deu continuidade ao processo de flexibilização do mercado de trabalho; fez poucos avanços na política agrária e agrícola de forma a ampliar o acesso à terra e a criar melhores condições de vida para os trabalhadores do campo, os pequenos e médios proprietários (Boito, 2005; Marques e Mendes, 2005).

Na definição da direção a ser impressa nas políticas sociais, o governo Lula acabou optando¹³ por ações focalizadas sobre os mais pobres, como o centro da política social do novo governo. Na realidade, para além das mensagens de campanha, o PT não havia formulado, durante seus anos na oposição, um diagnóstico mais denso dos desafios na área social, capaz de obter consenso partidário e de fundamentar prioridades claras de ação. Em consequência, os primeiros passos do novo governo, na área social, foram na direção de iniciativas de forte impacto simbólico, no plano nacional e internacional (Almeida, 2004).

Por mais que se tenha apresentado o “Fome Zero” como sendo um programa que continha políticas estruturais e conjunturais de combate à fome e à miséria, a maioria das ações implementadas ficaram restritas à transferência direta de dinheiro ou alimentos, seguindo a lógica de atender a uma população vulnerabilizada nos moldes históricos do populismo, sem se fazer acompanhar de um programa político-pedagógico de emancipação, permanecendo assim como benesse, doação, e não como direito (Paiva, 2006).

¹³ Os documentos sobre políticas sociais, dados a público antes e imediatamente depois das eleições que conduziram Lula à presidência são: o *Projeto Fome Zero – uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil*, de 2001, e *Política econômica e reformas estruturais* (Almeida, 2004).

Para além da aceitação da opinião pública e da publicidade (Boito, 2005), as deficiências do programa Fome Zero foram sentidas durante o ano de 2003, levando o governo a criar, no início de 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome,¹⁴ nele centralizando o conjunto de programas sociais de caráter assistencial. A partir dessa decisão, os programas de transferência de renda¹⁵ existentes até então foram unificados em um único, o Bolsa-Família (Lei 10.836/2004) (Marques e Mendes, 2005). O Bolsa-Família passou a ser anunciado como o carro-chefe da política social do governo Lula (Almeida, 2004).

Marques e Mendes (2005), ao analisarem as propostas para a previdência social, presentes no plano do governo Lula e implementadas nos dois primeiros anos, apontam a continuidade das reformas iniciadas com FHC e a opção pela criação de um sistema previdenciário básico universal, público e compulsório, para todos os trabalhadores brasileiros do setor público e privado. O sistema deveria ter caráter contributivo, com benefícios claramente estipulados e o valor do piso e do teto de aposentadoria também deveriam ser claramente definidos. Para os trabalhadores que almejam uma renda adicional, propõe-se um sistema de aposentadoria complementar que via fundos de pensão criados por empresas ou pelos próprios sindicatos. Esses fundos de pensão funcionariam também como “poderosos instrumentos” para o fortalecimento do mercado interno e da poupança em longo prazo, fundamentais para o desenvolvimento do país. Nessa idéia, ressalta-se o fortalecimento de um sistema contributivo de previdência e não como direito universal do cidadão.

A reforma da previdência social implantada pelo governo Lula buscou corrigir as distorções de um sistema de benefícios iníquo e regressivo (Almeida, 2004). Porém, deu continuidade à agenda de reformas da redemocratização e, mais especificamente, do governo anterior. Com isso, foi “bem recebida pelas agências internacionais, investidores externos e o *establishment* conservador nacional, todos esperando do novo governo sinais de moderação política e de disposição de manter-se dentro dos parâmetros de austeridade fiscal” (Almeida, 2004, p. 10).

Na área da saúde, o governo se propôs a fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS), ampliar os programas de atendimento especializado e criar um programa que facilitasse o acesso da população mais pobre aos medicamentos (A Farmácia Popular). As propostas acentuavam a parceria com os estados e municípios como essenciais para o fortalecimento

¹⁴ Através da unificação do Ministério da Segurança Alimentar e o Ministério da Assistência Social.

¹⁵ Para uma análise dos programas de transferência de rendas pode-se consultar Silva, Yazbek e Giovanni, 2004.

dessas ações. Porém, o que se viu foi a seqüência de “boicotes explícitos ao Sistema Único de Saúde”, pelo não repasse dos recursos Constitucionais definidos para o mesmo, em razão da política econômica implantada (Paiva, 2006). Lula não conseguiu alterar os reduzidos percentuais investidos pelo Brasil em seu sistema de saúde (cerca de 3,2% do PIB), permanecendo uma enorme desvantagem na relação com outros países.¹⁶

A falta de maiores investimentos tem prolongado uma situação caótica que se traduz numa intensa repressão da demanda, no insuportável congestionamento dos pronto-socorros e consultórios de especialidades, na precarização da atenção básica preventiva, no predomínio de intervenções tardias, nas doenças preveníveis não prevenidas, nas doenças agravadas não atendidas precocemente, nas mortes evitáveis não evitadas, e na expansão da saúde privada, via planos de saúde para a classe média e para a burguesia (Paiva, 2006).

Em relação à educação, o governo Lula conseguiu conter a tendência privatizante adotada pelo governo FHC. Porém avançou pouco em termos de ampliação dos investimentos na qualificação do ensino público. Seus maiores avanços se deram no Programa Universidade Para Todos (ProUni),¹⁷ na expansão das Universidades Federais e no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb).

Do ponto de vista das políticas sociais, esperava-se do governo Lula uma ação mais incisiva no rompimento das práticas restritivas de direitos apregoadas pelo ideário neoliberal e a efetivação de ações mais decisivas que garantissem o financiamento público para as políticas de expansão de direitos, para além da lógica orçamentária, monetarista, e economicista.

Isso não quer dizer que o governo Lula não tenha feito avanços importantes na área social,¹⁸ sobretudo quando comparado aos feitos desastrosos dos dois mandatos de FHC. Se quer dizer que as ações foram tímidas e alteraram muito pouco a composição das relações e das estruturas de poder político e econômico que dominam o país desde a sua consolidação como nação independente. Da mesma forma, se quer dizer que a alteração dessas estruturas de dominação torna-se condição vital para se pensar num sistema público e universalista de garantia de direitos.

¹⁶ A Bolívia, a Colômbia, a Venezuela, a Argentina, a Rússia e a África do Sul investem, em torno de 5,12% do seu PIB. Cuba e Estados Unidos investem em torno de 6,2% do PIB. Japão, Inglaterra, Austrália, Portugal, Itália, Canadá, França e Alemanha investem em torno de 8,1% do seu PIB em saúde (Paiva, 2006, p. 5).

¹⁷ Que, para alguns, não significa nada mais do que a organização e a ampliação do uso abusivo da renúncia fiscal dos encargos previdenciários, num esforço de subvencionar o setor privado das universidades em troca da ampliação de vagas por fora do sistema público e gratuito (Paiva, 2006).

¹⁸ Tais com o a aprovação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), o ProUni, o Fundeb, A Farmácia Popular, O Luz Para Todos, etc.

2 A reflexão em torno do desenvolvimento na Fronteira Noroeste no Sul do Brasil

A maior parte dos estudos sobre desenvolvimento, praticamente até o final do século XX, tendia a considerá-lo como sinônimo de crescimento econômico (Veiga, 2005), gerando uma visão que atribuía pouca importância aos indicadores socioculturais e concentrava sua atenção no crescimento do Produto Interno Bruto para definir a situação de uma Nação. A expansão dos estudos regionais e a afirmação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como um indicador mais consistente para mensurar o desenvolvimento de uma dada sociedade, introduziram outras variáveis na análise do desenvolvimento. Grande parte dessas novas¹⁹ variáveis está ligada diretamente às políticas sociais.

Da mesma forma, as teorias produzidas sobre o desenvolvimento das sociedades, até a década de 1970, alicerçavam-se na idéia de sociedade nacional, ou, no máximo, na relação entre Estados Nacionais. As transformações decorrentes da reestruturação do capitalismo e da crise do socialismo real evidenciaram a importância do local, do regional e do global na reflexão sobre o desenvolvimento, desafiando as antigas teorias e exigindo novos estudos capazes de compreender essa nova realidade (Ianni, 1995).

A crise das propostas hegemônicas de desenvolvimento que dominaram o cenário mundial do pós 2ª Guerra abriram um espaço de reflexão a respeito das perspectivas de futuro para as sociedades humanas. As interpretações desse momento adquirem conotações variadas: como o final de uma era (Hobsbawm, 1995), os “efeitos colaterais da modernidade radicalizada” (Beck, 2003), os efeitos da globalização (Dowbor, 1997; Ianni, 1996), a mundialização do capital (Chesnais, 1996), um tempo de transição paradigmática (Santos, 1999 e 2000), a “agonia planetária” (Morin, 1995), o momento de se decidir entre a “civilização e a barbárie” (Vizentini, 1998). Essas são algumas denominações utilizadas para caracterizar o momento atual. Poderíamos, inclusive, enumerarmos muitas outras. Propostas que caminham em diferentes direções, mas que traduzem um sentimento de crise e esgotamento, profícuo para rever as compreensões dominantes e produzir alternativas.

A consciência da insustentabilidade dos modelos capitalista e socialista de desenvolvimento, fundados no uso massivo de recursos naturais, na associação entre a ciência, a técnica e a indústria, na proposição de um crescimento econômico contínuo e de

¹⁹ Como é o caso dos indicadores de saúde, educação, condições de domicílio e saneamento.

uma mentalidade consumista crescente, leva a que muitos pesquisadores,²⁰ das mais diversas áreas do conhecimento e dos mais diversos locais do mundo, passem a alertar para a inconsistência dessas propostas e para a necessidade de repensá-las. Com isso, passam a construir novas teorias²¹ capazes de refletir a nova realidade e fundamentar alternativas. Grande parte dessas novas teorias aponta para a idéia de sustentabilidade como uma nova “idéia-força” para pensar o desenvolvimento (Leis e D’Amato, 2003).

A preocupação em compreender o desenvolvimento diferenciado das nações e de formações sociais específicas foi outro fator que despontou nas pesquisas sobre desenvolvimento. A crise dos dois modelos hegemônicos de desenvolvimento do pós-guerra e o conseqüente processo de reestruturação tem afirmado a dimensão local-regional como um espaço privilegiado para pensar o desenvolvimento (Benko e Lipietz, 1994). A relevância do espaço local-regional nos estudos sobre desenvolvimento não é um “efeito-moda” nas ciências sociais, mas sim o reconhecimento de que o território não é mero objeto de suporte, mas espaço vivido de confluência e síntese dos processos sociais e que é em nível local que o desenvolvimento realmente ocorre. O processo de globalização em curso no cenário atual não retira a pertinência da reflexão sobre o local-regional, bem pelo contrário, a afirma e reforça (Lopes, 2001).

Nessa reflexão sobre o desenvolvimento, na perspectiva do regional, têm despontado duas grandes vertentes analíticas: a regionalista e a globalista (Klink, 2001). A vertente globalista sustenta-se na tese da homogeneização do espaço em decorrência do processo de globalização e das transformações produtivas e tecnológicas que ocorrem no mundo no final do século XX. Numa relação de “concorrência perfeita”, caberia a cada região encontrar a melhor forma de adequar-se ao processo em curso no mundo globalizado. Quer optando por oferecer ao capital internacional todo o tipo de concessões para que ele venha a se instalar ou integrar a região no processo em curso, no sentido de uma ação quase que passiva (Escola da Nova Política Urbana); quer adotando estratégias de competitividade em relação a outras regiões concorrentes, no sentido de adotar um comportamento empresarial capaz de criar as bases para atrair investimentos (estratégias do tipo *City Marketing*); quer buscando integrar-se numa rede de cidades e de fluxos através do fortalecimento das condições de infra-estrutura para tal (integração com grandes empresas ou redes de empresas); ou ainda admitindo o

²⁰ Rohde (2003) traça um panorama desse universo de pesquisadores que se dedicam a produzir novas teorias nas mais variadas áreas do conhecimento e nos mais diversos espaços sociais.

²¹ Vide Rodhe (2003); Dowbor (2001); Heller (1999).

esgotamento do papel do Estado Nacional e dos governos locais e abrindo espaços para uma ordem internacional sem fronteiras (Dallabrida, Siedenberg e Fernández, 2004).

A vertente regionalista ressalta a perspectiva da territorialização do desenvolvimento, afirmando a especificidade dos espaços locais na definição das condições do desenvolvimento e apontando para os problemas decorrentes das opções globalizadoras. Entre as principais linhas teóricas dessa vertente destacam-se os estudos centrados na crise do fordismo (Escola da Regulação Francesa), nos “sistemas produtivos locais tipo distrito industrial”, nos “distritos tecnológicos”, nos “meios inovadores” e os centrados na idéia de “tecnopólos” (Lopes, 2001; Klink, 2001). No final da década de 1990, emerge uma nova perspectiva de estudos nessa vertente regionalista que procura superar o entrave entre o endógeno e o exógeno, nem sempre resolvido nas tendências anteriores, apontando para o conceito de “globalização” (Dallabrida, Siedenberg e Fernández, 2004). Pochmann (2004) ainda refere uma outra linha de estudos do desenvolvimento regional ligada aos autores que tratam da geração alternativa de trabalho e renda ao modo de produção capitalista.

Percebe-se, portanto, que os debates sobre desenvolvimento têm produzido novidades na forma de compreendê-lo, no papel desempenhado pelos diferentes atores, na articulação entre suas diferentes faces e nas estratégias para efetivá-lo. Com isso, abre também um espaço para repensar as políticas sociais nas dinâmicas de desenvolvimento.

Na Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, a compreensão das políticas sociais é profundamente marcada, no início de sua trajetória, pela proposta positivista de progresso que se desenvolve a partir do processo de colonização com descendentes de europeus não-ibéricos. Para a maioria da população local, especialmente descendente de europeus, a idéia de progresso estava associada a uma determinada concepção de trabalho, ou melhor, era entendida como fruto do trabalho árduo dos homens e mulheres que a construíram, desbravando as matas e transformando a região num lugar de destaque no Estado.²²

Na região em estudo, o impacto desse novo cenário nacional e internacional foi mais ou menos intenso conforme a articulação dos interesses e das forças sociais locais. Em alguns municípios as pressões dos movimentos sociais garantiram leis orgânicas e governos municipais que efetivaram propostas de desenvolvimento e de políticas sociais mais universalistas e inclusivas. Em outros, as políticas de recorte neoliberal tiveram reflexos

²² Ver Rotta, 1999, p. 63-70.

imediatos na implementação de propostas de desenvolvimento e de políticas sociais. Esta é uma questão a ser aprofundada no decorrer dessa pesquisa.

3 Possibilidades para repensar as políticas sociais

A análise das políticas sociais no contexto atual é considerada um campo de estudo em expansão, particularmente a partir da década de 1970, de maneira geral, e, no Brasil, a partir dos anos de 1980, devido às exigências para financiamento de programas de desenvolvimento (Silva, 1997).

Pastorini (1997), ao tentar precisar a expressão *políticas sociais*, a encontra situada a partir de duas perspectivas distintas: a perspectiva tradicional e a perspectiva marxista. Na perspectiva tradicional (redistributiva), as Políticas Sociais (PS) são concebidas como um conjunto de ações, por parte do aparelho estatal, que tendem a diminuir as desigualdades sociais e se propõem à correção dos efeitos negativos, produzidos pela acumulação capitalista: “Desse modo, as políticas sociais são entendidas como um conjunto sistemático de ações do Estado que têm uma finalidade redistributiva” (Pastorini, 1997, p. 81). Nessa ótica, as políticas sociais são entendidas como concessões, por parte do Estado, com a finalidade de melhorar o bem-estar da população e compensar aqueles que foram prejudicados pelo mercado. Segundo Pastorini, os predecessores desta perspectiva não levam em conta que as políticas sociais são um produto concreto do desenvolvimento capitalista, de suas contradições, da acumulação crescente do capital e, portanto, um produto histórico, não fruto de um desenvolvimento natural.

A segunda perspectiva, a marxista, parte da premissa de que as políticas sociais não podem ser pensadas como meras concessões por parte do Estado; por isso, entende-as como “concessões e conquistas” (Pastorini, 1997). A perspectiva marxista também incorpora dois elementos à crítica da concepção anteriormente esboçada. Primeiramente, enfatiza que não existe uma relação bipolar, mas sim, múltipla, e que envolve ao menos três sujeitos: as classes hegemônicas, o Estado intermediador e hegemonizado pelas classes dominantes e as classes trabalhadoras e subalternas como beneficiárias. Segundo, entende que as políticas sociais, além de constituírem um instrumento redistributivo, ao mesmo tempo, cumprem funções políticas e econômicas:

Isto significa que as políticas sociais não podem ser vistas como meros instrumentos de prestação de serviço, mas, pelo contrário, que é necessário analisar a sua contraparte política como mecanismo de legitimação da ordem; e, econômica, que se refere principalmente ao barateamento da força de trabalho por meio da socialização dos custos de sua reprodução (Pastorini, 1997, p. 86).

Nesse sentido, a mesma autora percebe como alternativa a incorporação da perspectiva da *luta de classes* e da *totalidade*, na análise e debate das políticas sociais. A *luta de classes* indica uma relação entre os sujeitos protagonistas e a *totalidade* porque implica pensar as políticas sociais, a partir de uma ótica tanto política, quanto social e econômica (Pastorini, 1997). Assim, para se analisar as políticas sociais, numa perspectiva de luta de classes e de totalidade, é mister que se tenha claro o modelo de políticas sociais que vem historicamente sendo gestado no país. Essa compreensão requer que se recupere a dimensão da política como o espaço da participação, do debate amplo e aberto dos interesses, mas também da articulação e da construção de projetos coletivos para além dos interesses individuais, setoriais e corporativos.

É preciso entender a política social como “o conjunto de provisões de necessidades sociais do cidadão que são incluídas como de responsabilidade social e pública” (Sposati, 2002), sendo toda a sociedade e a sociedade toda responsável pela concepção e efetivação das mesmas. Pensa-se que o desenvolvimento de políticas sociais em nível local gera possibilidades de essa proposição acontecer, pois os interesses na arena local geralmente são moderados e sua articulação depende da capacidade da própria sociedade local de efetivar mecanismos para que isso aconteça (Putnam, 1996).

As experiências recentes,²³ implementadas em locais mais diversificados do país e do mundo, demonstram que as condições para a inovação social dependem do grau de autonomia gerado pelos processos de descentralização, dos novos arranjos e redefinições dos papéis de cada esfera de governo e, especialmente, da capacidade de articulação dos atores locais. Essa capacidade de articulação traduz-se na “densidade” das instituições e organizações da sociedade local.

No caso das políticas sociais, onde há interesses tão diversos em jogo, e em que são enormes as disparidades de recursos dos diferentes grupos de interessados, é imprescindível criar espaços públicos em que estes interesses possam ser confrontados de forma transparente,

²³ Fleury (2004) cita as experiências dos agentes comunitários de saúde, do orçamento participativo e dos programas de renda mínima, que foram aplicados em nível local e têm se constituído em “férteis laboratórios de tecnologias de gestão social”. Santos (1999, 2002b; 2003) evidencia uma série de experiências que acontecem em nível mundial, demonstrando que “um outro mundo é possível”.

gerando possibilidades de negociação e geração de consensos (Fleury, 2004). Como diz Sader (2004, p. 09), a garantia dos direitos, na fase atual da “era dos mercados”, só pode se estruturar em torno da esfera pública: “o público representa exatamente o espaço da universalização dos direitos e, portanto, o espaço socialmente democrático”.

Considerações finais

As reflexões a respeito do desenvolvimento e das políticas sociais demonstram claramente a necessidade de superar as visões fragmentadas e fatalistas dos “velhos desenhos institucionais” que apresentam “soluções puras”, ora dependentes do mercado, ora do Estado, ora da sociedade civil. Essas antigas opções estão obsoletas e cada vez mais é preciso inventar, implementar e tolerar soluções “impuras” e construir novos arranjos para além das formas puras.

O papel-chave para essa busca está na habilidade e na vontade dos cidadãos e das suas próprias associações cívicas, em utilizar a deliberação aberta e pacífica e os métodos institucionais apropriados para enfrentar os conflitos sociais e políticos.

A construção de *sociedades sustentáveis*, nos espaços locais e regionais, articuladas em sistemas de rede, pode redefinir o futuro da humanidade e possibilitar um maior controle dos cidadãos a respeito dos rumos do desenvolvimento. Essa proposta necessita de um pressuposto básico que é recuperar a centralidade da política e, conseqüentemente, o resgate da cidadania, enquanto gestão coletiva da *polis*.

Essa deliberação aberta e pacífica só pode ocorrer quando se compreende que a sociedade é construída por interesses contraditórios e conflituosos, decorrentes de opções individuais, de grupos, de instituições e de classes. Mas isso não significa que esses interesses contraditórios e conflitivos não possam ser mediados, na perspectiva da totalidade social. Essa mediação passa pela recuperação do lugar da política, como espaço público de debates, em que os diversos atores tenham espaço para expor suas idéias, defender seus interesses, fazer suas opções, discutir, refletir, divergir, dialogar, participar e tomar decisões, construindo assim a cidadania participativa.

Resgatar a cidadania política implica a recuperação do construir a política como prática e como projeto. Como prática colada à vida das pessoas, de modo a incentivá-las a responder às necessidades e aos valores de uma convivência democrática e pluralista, num mundo em constante transformação. Como projeto, no sentido de ser capaz de promover a

construção de uma nova idéia de desenvolvimento para além do padrão predatório, mercantil e monetarista que marcou a sociedade do século vinte. Propor uma nova idéia de desenvolvimento, fundada nos princípios da sustentabilidade social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica e política. E, ainda, expor princípios capazes de ampliar as liberdades substantivas dos sujeitos e as capacidades humanas para que todas as pessoas possam ter acesso à educação, à participação na comunidade e aos recursos necessários para um nível de melhor qualidade de vida.

Dessa forma, as políticas sociais podem ser potencializadoras e impulsionadoras de processos de desenvolvimento na medida em que capitalizam os arranjos produtivos locais pela qualificação das habilidades produtivas das pessoas, pela ampliação das oportunidades de negócios, investimentos e espaços de trabalho, pela expansão das capacidades criativas dos agentes, pela melhora generalizada das condições de vida da população e pela criação de um ambiente favorável ao crescimento econômico com maior equidade social.

Referências

- ALMEIDA, Maria H. T. de. A política social no governo Lula. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 70, 2004. Disponível em <www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br>. Acessado em: 2 abr. 2006.
- BECK, Ulrich. *Liberdade ou capitalismo*. Tradução de Luiz A. O. de Araújo. São Paulo: Editora UNESP, 2003.
- BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (orgs.). *As regiões ganhadoras: distritos e redes, os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras (Portugal): Celta, 1994.
- BOITO, Armando. O governo Lula e a reforma do neoliberalismo. *Revista ADUSP*, São Paulo, p. 6-11, maio 2005.
- BRUM, Argemiro. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 23. ed. rev. e atualizada. Petrópolis: Vozes; Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. Tradução de Silvana F. Foá e Vito Letizia. São Paulo: Xamã, 1996.
- DALLABRIDA, Valdir R.; SIEDENBERG, D. Rugar; FERNÁNDEZ, Vctor R. Desenvolvimento a partir da perspectiva territorial. *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, n. 4, p. 33-62, jul./dez. 2004.
- DOWBOR, Ladislau. Gestão social e transformação da sociedade. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (orgs.). *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Editora Unesp; Edusp, 2001, p. 197-221.
- DOWBOR, Ladislau. Globalização e tendências institucionais. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octávio; RESENDE, Paulo Edgar (orgs.). *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 9-16.
- FAGNANI, Eduardo. O desmonte do projeto de Estado social e a distribuição de migalhas. *Jornal de UNICAMP* (versão eletrônica), Campinas, edição 301-12 a 18 set 2005, p. 6 (Entrevista concedida a Luiz Sugimoto), disponível em: <<http://www.unicamp.br>> Acesso em: 12 mar. 2006.

- FAGNANI, Eduardo. Políticas sociais e pactos conservadores no Brasil: 1964-92. *Cadernos Fundap*, São Paulo, n. 21, p. 59-102, 1996.
- FIORI, José L. A política social do Governo Collor. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 6, n. 2, p. 115-127, jul./dez. 1991.
- FLEURY, Sônia. Políticas sociais e democratização do poder local. In: VERGARA, Sylvia Constant; CORREA, Vera L. de A. (orgs.). *Propostas para uma gestão pública municipal efetiva*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004, p. 91-115.
- GONÇALVES, Reinaldo. Distribuição de riqueza e renda: alternativa para a crise brasileira. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 45-74.
- HELLER, Agnes et al. *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.
- HOBBSAWM, Eric J. *Era dos extremos, o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IANNI, Octávio. *A era do globalismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- IANNI, Octávio. Globalização: novo paradigma das ciências sociais. In: ADORNO, Sérgio (org.). *A sociologia entre a modernidade e a contemporaneidade*. Porto Alegre: Editora da Universidade/Sociedade Brasileira de Sociologia/PPGS/UFRGS, 1995.
- KLINK, Jeroen J. *A cidade-região – Regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- LEIS, Héctor R.; D'AMATO, José L. O ambientalismo como movimento vital: análise de suas dimensões histórico, ética e vivencial. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. 4. ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2003, p. 77-103.
- LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- LOPES, Raul. *Competitividade, inovação e territórios*. Oeiras (Portugal): Celta, 2001.
- MARQUES, Rosa M.; MENDES, Áquilas. *Notas sobre o social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal*, 2005. Disponível em: <www.desempregozero.org.br/artigos/index.php>. Acesso em: 31 mar. 2006.
- MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 115-132.
- MORIN, Edgar; KERN, Anne B. *Terra-pátria*. Traduzido do francês por Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 1995.
- NETTO, José P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 75-89.
- NOGUEIRA, Marco A. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004.
- PAIVA, Beatriz. *A timidez das políticas sociais no governo Lula: “quando o fundo do poço tornou-se a nossa morada”*. Santa Catarina, UFSC, 2006. Disponível em: <www.ola.cse.ufsc.br/analise/20060306_timidez.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2006.
- PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria concessão-conquista. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, ano 18, n. 53, p. 80-101, mar. 1997.
- POCHMANN, Márcio (org.). *Reestruturação produtiva: perspectivas de desenvolvimento local com inclusão social*. Petrópolis: Vozes, 2004.

- PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Tradução de Luiz A. Monjardim. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996.
- RODRIGUES, Alberto T. *O Brasil de Fernando a Fernando: neoliberalismo, corrupção e protesto na política brasileira de 1989 a 1994*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2000.
- ROHDE, Geraldo M. Mudança de paradigma e desenvolvimento sustentado. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. 4. ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2003, p. 41-53.
- ROTTA, Edeimar. *A construção do desenvolvimento: análise de um “modelo” de interação entre regional e global*. Ijuí: Ed. da Unijuí, 1999.
- SADER, Emir. Direitos e esfera pública. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, ano 24, n. 77, p. 5-10, abr. 2004.
- SANTOS, B. de Sousa. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: HELLER, Agnes et al. *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p. 33-75.
- SANTOS, B. de Sousa. *A crítica da razão indolente – contra o desperdício da experiência*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- SANTOS, B. de Sousa. Em defesa das políticas sociais. In: MAIA, Marilene (org.). Políticas sociais para um novo mundo necessário e possível. 1º Seminário Balanço e Perspectiva das Políticas Sociais no Cenário Mundial Atual – II Fórum Social Mundial. *Caderno Ideação*, Santa Maria, Gráfica Pallotti, 2002a, p. 21-32.
- SANTOS, B. de Sousa; AVRITZER, Leonardo (orgs.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.
- SANTOS, B. de Sousa (org.). *Conhecimento prudente para uma vida decente*. Porto: Afrontamento, 2003.
- SANTOS, B. de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- SILVA, Maria O. da S.; YAZBEK, Maria C.; GIOVANNI, Geraldo di. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez, 2004.
- SILVA, Maria O. da S. (Coord.). *O comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2001.
- SILVA, Maria O. da S. Avaliação das políticas sociais: concepção e modelos analíticos. In: *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, Cortez, ano 18, n. 53, p. 74-79, 1997.
- SINGER, Paul. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 25-44.
- SPOSATI, Aldaíza de O. Regulação social tardia: características das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e o terceiro milênio. In: MAIA, Marilene (org.). Políticas sociais para um novo mundo necessário e possível. 1º Seminário Balanço e Perspectiva das Políticas Sociais no Cenário Mundial Atual – II Fórum Social Mundial. *Caderno Ideação*, Santa Maria, Gráfica Pallotti, 2002, p. 33-53.
- VAZQUEZ, Daniel A. et al. Política econômica e política social no Brasil nos anos 1990: possibilidades, limites e condicionantes. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 13, n. 2 (23), p. 147-167, jul./dez. 2004.
- VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.
- VIZENTINI, Paulo F.; CARRION, Raul (org.). *Século XXI, barbárie ou solidariedade*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1998.

<www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/arranjosprodutivoslocais.asp>. Acessado em: 22 jun. 2006.