

# Políticas de inovação social e desenvolvimento: o caso da Bolsa de Terras<sup>1</sup>

Bernadete de Lourdes Bittencourt

*Universidade de Aveiro / Unidade de Investigação em Governança,  
Competitividade e Políticas Públicas  
Aveiro – Portugal*

Luciana Francisco de Abreu Ronconi

*Universidade do Estado de Santa Catarina /  
Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas  
Florianópolis / SC – Brasil*

Políticas de inovação social têm dinamizado vastas discussões sobre o futuro do desenvolvimento socioeconômico europeu apesar dos poucos estudos que as relacionam com o desenvolvimento do território. Este artigo analisa como iniciativas de inovação social suscitam o desenvolvimento de políticas capazes de dinamizar o território. O estudo de caso, fundamentado por uma análise qualitativa, descreve a experiência da Bolsa de Terras que, tendo sido gerada no campo da economia social, com o objetivo de tornar úteis terras abandonadas, se transforma em uma política nacional portuguesa. Os resultados mostram as iniciativas de economia social como um motor econômico capaz de gerar sistemas de apoio local mais sustentáveis e identificam que a estrutura de rede, mediante a cooperação, aparece como o principal mecanismo na fomentação de políticas de inovação social.

**PALAVRAS-CHAVE:** inovação social; economia social; desenvolvimento do território; políticas públicas.

## **Políticas de innovación social y desarrollo: el caso de la Bolsa de Tierras**

Las políticas de innovación social han estimulado amplios debates sobre el futuro del desarrollo socioeconómico europeo a pesar de pocos estudios que las relacionan con el desarrollo del territorio. Este artículo examina cómo iniciativas de innovación social suscitan el desarrollo de las políticas capaces de apoyar el territorio. El estudio de caso, basado en un análisis cualitativo, describe la experiencia de la Bolsa de Tierras que fue generada en el campo de la economía social, con el objetivo de hacer útiles tierras abandonadas, convirtiéndose en una política nacional portuguesa. Los resultados muestran las iniciativas de la economía social como un motor económico capaz de generar sistemas de apoyo local

---

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612151759>

Artigo recebido em 7 jul. 2015 e aceito em 18 jul. 2016.

<sup>1</sup> Esta pesquisa teve o apoio financeiro da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/MCTES), Portugal.



más sostenibles e identifican que la estructura de la red, a través de la cooperación, aparece como el principal mecanismo para el fomento de políticas de innovación social.

**PALABRAS CLAVE:** desarrollo del territorio; economía social; innovación social; políticas públicas.

**Social innovation and territorial development policies: the case of the Land Exchange (Bolsa de Terras)**

Social innovation policies have sparked extensive discussions on the future of European socio-economic development, despite there being very few studies that link them to the question of territorial development. This paper analyses how social innovation initiatives encourage the development of policies capable of boosting territorial development. The case study used, which is based on a qualitative analysis, describes the experience of the *Bolsa de Terras* (Land Exchange), which, having been conceived within the field of the social economy in order to make use of abandoned land, has been transformed into a national policy in Portugal. The results show the initiatives of the social economy as an economic powerhouse, capable of generating more sustainable local support systems. They also show that the network structure, based on cooperation, appears to be a key mechanism in fostering social innovation policies.

**KEYWORDS:** territorial development; social economy; social innovation; public policies.

## 1. Introdução

Na última década o tema inovação social aparece com significativa frequência nas mais diversas áreas do conhecimento, além do renovado interesse de estudos no campo das ciências sociais, nomeadamente nas orientações de desenvolvimento social e econômico (Murray, Caulier-Grice e Mulgan, 2010). A crescente utilização do termo inovação social possui expressões variadas e, por isso, a conceitualização com diversas interpretações que definem a inovação social desde um procedimento simples, *e.g.*, agilização de determinados serviços, até práticas coletivas que seguem uma via revolucionária frequentemente associadas a protestos com grande impacto (Igot-UL, 2015:18).

As práticas de inovação social foram observadas por Mulgan e colaboradores (2007:148), definindo-as como “um conjunto de ideias inéditas (*e.g.*, produtos, serviços ou modelos de ação) que satisfazem necessidades humanas e favorecem novas relações sociais, pelo que, não apenas beneficiam a sociedade, como potenciam a sua capacidade para agir”. Moulart e colaboradores (2013) identificam a inovação social quanto ao papel da ação social nas dinâmicas de governança de baixo para cima (*bottom-up*) e empoderamento (*capacity-building*). Esses autores, ainda, sublinham a dimensão relacional da inovação social nas comunidades, ligando os padrões tradicionais de vida em comunidade à lógica da eficiência coletiva. Na dimensão das relações sociais, Klein e colaboradores (1998) veem a inovação social como uma nova fonte de transformação social e motor de mudança salutar para o território, que, segundo Mulgan e colaboradores (2007), tende a gerar experimentos de políticas de inovação social.

No entendimento de Lévesque, Bourque e Forgues (2001), o estudo sobre inovação social adentra o campo do espaço/território e não apenas nas áreas que fazem do território um

objeto ideal de estudo, como a geografia e a economia, mas também a sociologia econômica. Consoante ao termo espaço/território, reportamo-nos ao pensamento de Milton Santos que na obra *A natureza do espaço* elucida que, “em termos de significação e de realidade, um não pode ser entendido sem o outro, e, de fato, um não existe sem o outro” (Santos, 2006:66). Em *O retorno do território* o autor ensina que “O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado” (Santos, 2005:255). Além disso, delinea-se esse raciocínio com base em Henri Lefebvre — *La production de l'espace* — “O espaço (social) é um produto (social). [...] Sua base é a natureza ou espaço físico, o qual o homem transforma com seu trabalho” (Lefebvre, 1979:25). Complementando-se o uso da expressão com Claude Raffestin — *Por uma geografia do poder* —, “o espaço é um lugar ou um campo de possibilidades, [...] o território se apoia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção, a partir do espaço” (Raffestin, 1993:144).

Moulaert e Sekia (2003) e Bellemare e Klein (2011) anotam que há uma grande lacuna na produção científica sobre o papel da inovação social e do desenvolvimento do território. Além disso, por se tratar de um assunto recente, a inovação social apresenta uma dimensão significativa de análise (Klein et al., 2009). O objeto apresenta definições, perspectivas teóricas e ferramentas de exame que diferem de uma área de pesquisa para outra. Essa dimensão propagou-se do campo científico para o político.

No plano político europeu o debate estende-se cada vez mais, sobretudo, com o impacto da atual crise que está a afetar uma parte significativa da sociedade, mas também a tem conduzido a uma maior cooperação e à partilha de recursos. Na União Europeia, “a inovação social é um elemento central da Estratégia Europa 2020. O objetivo desta estratégia é colmatar as deficiências do modelo de crescimento europeu e criar condições para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo” (CE, 2013:6). Tendo como prioridade estes três vetores, na estratégia o crescimento inteligente significa o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação; o crescimento sustentável promove uma economia mais eficiente em termos dos recursos, mais verde e competitiva; na prioridade de crescimento inclusivo agrega-se uma economia com alto nível de emprego que tenha coesão social e territorial (CE, 2013). O plano estratégico — Europa 2020 — fomenta e apoia a política de inovação como um instrumento privilegiado de resposta às preocupações socioeconômicas de desenvolvimento do território sustentável, reconhecendo que a inovação social tende a gerar ideias e práticas positivas na resolução de um dado problema social, especialmente em relação à crise de emprego (CCE, 2010).

Nesse contexto, a inovação social é observada sob diversos ângulos. Fontan (2008) identifica a inovação social como o ato criativo. O ato criativo pode ser o resultado do acaso, uma vez que pode resultar de uma construção social. O autor observa que a montante do processo de inovação encontra-se o espaço adequado na criação, invenção ou descoberta. A inovação social, vista como um ato criativo, pode ser um produto ou processo de inovação, novos conhecimentos ou nova tecnologia social ou política que conduz à institucionalização de uma novidade (Rodrigues e Barbieri, 2008).

Para Klein e colaboradores (2012), a inovação social é um novo elemento de criatividade advindo da cooperação e da participação ativa de iniciativas cidadãs, capaz de criar políticas participativas que surgem como propostas de solução às circunstâncias negativas, e.g., por conta da crise financeira, econômica, social e ambiental. Geralmente oriunda de iniciativas de economia social, a inovação social representa o fazer contínuo, apresenta-se como uma resposta para os problemas não atendidos pelo mercado ou pelo Estado a curto, médio e longo prazo (Moulaert et al., 2013); esse ciclo tende a provocar ânimo no sistema econômico territorial (Klein e Tremblay, 2013).

Assim, a inovação social ganha sustentação reticular formada por diferentes atores que fomentam e apoiam a inovação no sentido de se tornar uma política pública que dinamiza o desenvolvimento do território. A cooperação dos atores destaca a inteligência coletiva e a produção de conhecimento a partir da experimentação social que age em prol de mudanças pertinentes à dimensão da política pública, substanciando a territorialidade<sup>2</sup> da inovação social.

Os estudos de Moulaert e colaboradores (2009, 2013), Klein e Harrisson (2007) e Fontan, Klein e Tremblay (2005) identificam a inovação social como um facilitador para o desenvolvimento territorial sustentável. Assim, o que se pretende neste trabalho é, de modo necessariamente sumário, responder quais são os mecanismos que transformam novas ideias em dinâmicas socioeconômicas e como as ações inovadoras fomentam políticas públicas. Com a finalidade de responder ao problema de investigação e contribuir para o conhecimento, este trabalho tem como objetivo analisar como as iniciativas de inovação social, desencadeadas pela experiência da Bolsa de Terras em Sever do Vouga, suscitam o crescimento inteligente e integrador de políticas capazes de dinamizar o desenvolvimento do referido território. Propõe-se fazê-lo ao estudar: (i) as habilidades dos atores propícias no sustentar a criação de inovação social bem-sucedida; (ii) os modos de fomentar e apoiar a inovação social no sentido de se tornar uma política pública; (iii) como as iniciativas de economia social inovadoras incidem sobre a resolução de problemas socioeconômicos e a dinamização do território.

Território entendido como o território usado, no sentido explicitado por Milton Santos. Território que se constitui materialmente e imaterialmente como um todo complexo, que inclui todos os atores, todas as existências, todos os aspectos, todos os objetos e todas as ações; como o lugar do exercício da vida, “da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi” (Santos, 2000:46, 2005, 2006).

Entendemos, neste trabalho, que a inovação social é um fenômeno que emerge da iniciativa de diversos atores que, ao atuar em rede, apresentam novas práticas sociais e coope-

---

<sup>2</sup> Usa-se a expressão com base nos estudos de Claude Raffestin. Para o autor “a territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do ‘vívido’ territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral. Os homens ‘vivem’, ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações e/ou produtivistas” (Raffestin, 1993:158).

ram na criação de políticas públicas (Mulgan et al., 2007). Além disso, a inovação social tem um efeito relevante para o desenvolvimento do território por propiciar emprego, rendimento e empreendedorismo, e dinamizar a economia local (Klein e Tremblay, 2013).

Considerando-se os aspetos mencionados anteriormente, apresenta-se, no item a seguir, o referencial teórico que fundamenta o estudo de caso Bolsa de Terras em Sever do Vouga, concelho<sup>3</sup> situado no Distrito de Aveiro, Portugal. Assim, com o estudo de caso, desenvolver-se-á a análise sobre o conceito de políticas públicas, inovação social e desenvolvimento do território e de economia social enquanto espaço para iniciativas de inovação social e desenvolvimento do território.

Explica-se, na sequência, a metodologia utilizada na construção do estudo de caso com o quadro de análise, ferramenta que sustentará a descrição da análise qualitativa da pesquisa. No tópico seguinte tecem-se as considerações finais e anota-se a contribuição deste estudo no campo das políticas de inovação e desenvolvimento do território.

## 2. Políticas públicas e o papel dos diferentes atores

O trabalho de Howlett e Ramesh (2003), intitulado *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*, traz um levantamento bibliográfico sobre as definições de política pública. Os autores concluem que as concordâncias existentes sobre o tema dizem respeito àquelas que consideram as políticas públicas como resultado de decisões feitas por governos com o objetivo tanto de manter o *status quo* quanto de modificá-lo.

A definição de Thomas Dye sobre política pública, que a sintetiza como “tudo que um governo decide fazer ou não fazer” (1972:2 apud Howlett e Ramesh, 2003:5), tem dois méritos de acordo com os autores. O primeiro é que especifica claramente que o agente do *public-policy-making* é um governo. Refere-se, portanto, às ações de governo, não significando, entretanto, que as atividades dos atores não governamentais não tenham certa influência no que os governos fazem. Um segundo mérito está em que Dye considera que as políticas públicas envolvem uma decisão fundamental por parte dos governos, a saber: fazer ou não fazer alguma coisa.

Já a conceituação feita por Jenkins é considerada mais precisa que a anterior. Define política pública como “um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, que se refere à seleção de objetivos e dos meios necessários para lográ-los, numa situação especificada em que o alvo destas decisões estaria, em princípio, ao alcance efetivo destes atores” (Jenkins, 1978 apud Howlett e Ramesh, 2003:6). Jenkins vê explicitamente o *public-policy-making* como um processo; diferentemente, Dye o define como

---

<sup>3</sup> Concelho é uma subdivisão do território sob administração de um presidente da câmara e das restantes entidades autárquicas. É uma divisão administrativa imediatamente inferior à categoria de distrito.

uma escolha. Outro aspeto levantado por Jenkins é que a política pública envolve uma série de decisões — inter-relacionadas — que constituem uma política.

Jenkins aperfeiçoa a definição de Dye principalmente quando introduz a ideia de *public-policy-making* como comportamento orientado pelos governos — decisões tomadas pelos governos — para a consecução de objetivos numa conceituação que coloca a relevância da definição dos objetivos e das especificações dos meios para alcançá-los (Howlett e Ramesh, 2003).

Uma terceira definição, intermediária, desenvolvida por James Anderson descreve política como “um curso de ação intencional perseguido por um ator, ou conjunto de atores, quando tratam de um problema, ou matéria de interesse” (Anderson, 1984:3 apud Howlett e Ramesh, 2003:8). Essa definição para os autores tem o mérito de ressaltar a relação entre a ação do governo e a existência de um problema e sua resolução.

Na ciência política, a literatura sobre *policy analysis* diferencia três dimensões da política, a saber, a *policy*, a *politics* e a *polity*. O conceito de *policy* se refere aos conteúdos da política — seu resultado material concreto — e envolve a configuração dos programas políticos, dos problemas técnicos e do conteúdo material das decisões políticas. A *politics* trata dos processos políticos — negociação da política — frequentemente de caráter conflituoso no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição. A *polity*, por sua vez, se refere à estrutura política e às instituições políticas — à ordem do sistema político delineada pelo sistema jurídico e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. Para Frey (2000), essas três dimensões da política estão relacionadas e se influenciam mutuamente. Para a análise de políticas públicas, deve-se considerar tanto a análise dos conteúdos das políticas (*policy*) como as dimensões institucional (*polity*) e processual (*politics*).

As definições supracitadas concordam que a política pública é um fenômeno complexo que envolve inúmeras decisões por muitos indivíduos e organizações que integram um governo. Souza (2007) considera que, apesar das diferentes abordagens, as definições assumem, em geral, uma visão holística do tema; considerando que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses devem ser levados em consideração mesmo existindo diferenças sobre a importância relativa dos mesmos.

Nesse sentido, Frey (2000:221) propõe o conceito de *policy network*, que trata das interações das diferentes instituições e grupos na gênese e na implementação de uma determinada *policy*. As redes sociais ocupam papel importante no desenvolvimento dos territórios, pois podem influenciar o desenrolar das políticas públicas e estruturar as relações (e a interpenetração) entre os campos público e privado (Marques, 2003).

Uma política pública nacional depende de múltiplas redes entre organizações formais. Esses vínculos permitem que coalizões opostas mobilizem recursos políticos em lutas coletivas para influenciar em decisões específicas da política pública (Knoke, 2007). Há um entendimento comum de redes políticas como relações de poder entre governo e grupos de interesse, nas quais recursos são intercambiados (Börzel, 1997). Essas redes podem

ser compreendidas como um conjunto de relações relativamente estável, de natureza não hierárquica e interdependente, unindo diversos atores que possuem interesses comuns em relação a uma política e que trocam recursos a fim de alcançar esses interesses; atores que reconhecem a cooperação como melhor caminho para atingir objetivos comuns e solucionar problemas. Uma rede política inclui, dessa forma, todos os atores envolvidos na elaboração e implementação de uma política no setor público. Nesse contexto, a inovação social tem vindo a ganhar relevo aplicada às relações sociais centradas na cooperação, frequentemente à forma de resposta a necessidades básicas, incluindo o papel do Estado na resposta às mesmas, *i.e.*, às políticas públicas.

No âmbito da política pública, a inovação social descreve todo o processo pelo qual são desenvolvidas novas respostas às necessidades sociais a fim de apresentar melhores resultados sociais. Esse processo é composto por quatro elementos principais: a identificação de novas necessidades, necessidades não atendidas ou inadequadamente atendidas; desenvolvimento de novas soluções em resposta a essas necessidades sociais; avaliação da eficácia de novas soluções para satisfazer as necessidades sociais; intensificação das inovações sociais eficazes. Esse é o sentido em que se irá abordar a inovação social, centrada sobretudo na sua aplicação às políticas públicas e em que medida estas promovem inovação social e desenvolvimento do território.

### **3. Inovação social e desenvolvimento do território**

As inovações sociais procuram responder os problemas socioeconômicos, geralmente por uma iniciativa estratégica que identifica e assegura novos processos, produtos e/ou serviços que melhoram a qualidade de vida dos atores sociais. Essas iniciativas estratégicas incidem no desenvolvimento do território, tendendo a ser ideias que geram novos arranjos nas relações sociais, *e.g.*, a implementação de novos processos de integração de indivíduos no mercado de trabalho, as relações intergeracionais, as relações de gênero, a participação cívica etc. (Moulaert et al., 2013). Esses autores identificam a inovação social em três dimensões de desenvolvimento do território. (i) conteúdo: uma resposta original a necessidades humanas não satisfeitas, ou nem sequer identificadas como necessidades pelo mercado ou pelo Estado; (ii) processo: alterações nas relações sociais no sentido de igualdade de oportunidades, da justiça social e da autonomia das pessoas, promovendo assim a inclusão e a coesão social; (iii) empoderamento: aumento da capacidade sociopolítica e acesso aos recursos necessários para reforçar os direitos para satisfação das necessidades e participação social coletiva nas políticas públicas.

Para Moulaert e colaboradores (2005), as inovações sociais surgem no enalço das adversidades ou no âmbito de novas oportunidades. Requerem, em ambos os casos, um tipo de resposta ao qual subjaz a participação coletiva, estruturada por via de relações sociais que respeita o interesse comum, em atividades que contribuem para atingir os objetivos do desenvolvimento do território. Essa resposta poderá institucionalizar-se como uma política de

desenvolvimento do território, por via de uma ação socialmente inovadora, *i.e.*, uma nova prática social, uma mudança de hábito conciliada pela sua difusão e disseminação no território.

Esse também foi o argumento que Cloutier (2003) usou sobre a inovação social no território, identificando-a como mudança de hábitos, atitudes, direcionados à melhoria de vida da população caracterizada a partir do consumo consciente e do desenvolvimento do território. A inovação social, na abordagem do consumo consciente, ainda é considerada uma matiz de comportamento idealista, nomeadamente na vertente do consumo social, ambiental, não mercantil etc. No entendimento de Cloutier, a abordagem de desenvolvimento territorial envolve, particularmente, as ações e atividades voltadas para a sustentabilidade do território. Diante disso, Cloutier (2003) distingue a inovação social no território visando o bem-estar coletivo por meio de atitudes, ações, produtos ou processos que atendem os prementes problemas locais e que geram autonomia e poder ao ator social.

Para Fontan, Klein e Tremblay (2004), essa mudança de atitude, que gera ações sociais inovadoras, surge a partir da conscientização dos atores sociais que distinguem uma situação real inaceitável de uma situação momentânea insatisfatória; assim, os atores sociais agem em prol de mudanças necessárias e desejáveis, pertinentes à sociedade. Essas ações sociais, geralmente em microescalas, são implementadas no local e se caracterizam por inovação social no território. São ações que nascem no território e criam a possibilidade de desenvolver novos serviços, novos processos, novos produtos e fomentar o empreendedorismo (Fontan, Klein e Tremblay, 2004). Esses empreendimentos, em grande parte, são iniciativas de economia social qualificadas como de inovação social que se articulam por um sistema reticular, cujas relações sociais, imbuídas em cooperação, reciprocidade e solidariedade, contribuem para o desenvolvimento do território (Fontan, Klein e Lévesque, 2003; Lévesque, 2008).

Comumente, diversos estudos sobre inovações sociais, sendo elas produtos e/ou serviços inseridos num determinado contexto, apresentam potencial para serem replicadas e reproduzidas (Albaigès et al., 2009; Murray, Caulier-Grice e Mulgan, 2010). Muitas dessas inovações sociais originam-se de “movimentos sociais que procuram preencher lacunas deixadas pela retração ou inação do Estado” (Bignetti, 2011:5). Nesse cenário, segundo Murray, Caulier-Grice e Mulgan (2010), revela-se a importância da inovação social no porquê de as estruturas e as políticas mundiais não atenderem de modo satisfatório às questões sociais mais urgentes, *e.g.*, as questões ambientais e as desigualdades sociais.

A inovação social, segundo Mulgan e colaboradores (2007:8), tem um conceito simples e conciso: implementação de políticas. Nesse sentido, explicam que a inovação social é composta por atividades e serviços que surgem a fim de atender a uma política social necessária (Mulgan et al., 2007). O interesse desses especialistas é com inovações que assumem formas de programas ou organizações que trabalham com novas ideias no cumprimento de metas sociais.

Para Klein e colaboradores (2009), inovação social significa criar melhores formas, ações e/ou políticas participativas que, por iniciativa dos cidadãos, enriquecem o processo que busca solucionar um problema a fim de proteger a integração social de um espaço/território. Segundo os autores, são ações imbuídas em criar novas estruturas sociais, *i.e.*, disposição ou

organização na qual as partes são dependentes do todo e, por conseguinte, solidárias umas com as outras. Essas ações favorecem a contextura de novas redes de sociabilidades, que, por sua vez, perante a situação problema, buscam por decisões originais, cujo resultado implica a autonomia do ator social e/ou da comunidade local. Ainda para esses autores, o desafio dessas ações socialmente inovadoras é executar o processo de inovação de maneira autônoma e de acordo com as reivindicações dos atores interessados. Assim, as ações inovadoras podem fortalecer tanto as políticas públicas quanto as ações do setor privado, que têm propósitos em áreas urbanas e rurais e efeitos sobre a qualidade de vida e da economia local, mas que estão fora do interesse dos setores público e privado.

O fomento e o compromisso com o desenvolvimento do território referem-se aos tipos de relações que as iniciativas de economia social mantêm na sua cadeia de produção (Moulaert e Sekia, 2003). Essa condição diz respeito à qualidade de convivência entre as iniciativas de economia social com os outros elos da rede, *i.e.*, com seus parceiros institucionais e com todas as partes interessadas. Portanto, as atividades de economia social inovadoras crescem imbuídas em assistir às estruturas existentes e às políticas estabelecidas que se mostram insatisfatórias na eliminação dos mais prementes problemas contemporâneos (Albaigès et al., 2009).

#### **4. Economia social como espaço de experiências de inovação social**

Para Jahier (2012), a economia social constitui uma esfera de ação que contribui de modo significativo para a criação de emprego, para o crescimento sustentável e uma distribuição de rendimento e riqueza mais justa. Comenta o autor que se trata de um processo social de produção, de comercialização e de distribuição de bens e serviços que pode ser organizado de várias maneiras, *e.g.*, em sistemas, associações, cooperativas etc. Com múltiplas atividades econômicas, propiciam rendimento pela redistribuição do excedente, partilha de bens e serviços e de solidariedade, *i.e.*, “não prosseguindo o lucro nem sendo dominada por interesses meramente individualistas, visa o serviço e o desenvolvimento da comunidade” (Cases, 2014:6).

Monzón e Chaves (2012) consideram que essa área de atividade ganhou maior robustez a partir de uma concepção mais tradicional da economia social para organizações cada vez mais dinâmicas e entretecidas em desafios concretos. Acrescenta Jahier (2012) que se trata de um espaço multifário, possuindo a capacidade de combinar a rentabilidade com a inclusão social a formar elos com os sistemas democráticos de governança. Fundamentalmente, é um grupo de atividades que tem contornado a crise econômica muito melhor que os outros setores e que ganha reconhecimento cada vez maior no âmbito europeu (Jahier, 2012).

Neste contexto, Bouchard (2013) anota que a economia social se encontra em pleno movimento de ascensão e sua dinâmica inovadora é evidente sob o prisma da análise científica e dos poderes públicos, fortalecendo os debates em torno das suas atividades e destacando sua importância e seu potencial para o desenvolvimento. O potencial inovador, econômico e

social dessa área de atividades pode ser visto como uma solução à crise ecossocioeconômica<sup>4</sup> além de um instrumento para mudanças positivas ao desenvolvimento do território.

Dessa forma, a economia social representa uma arena onde podem participar diversos agentes socioeconômicos com o objetivo de contribuir para a resolução desses problemas. Portanto, a economia social abrange extenso espaço de atividades, *e.g.*, associações de desenvolvimento local, associações e cooperativas de lavradores agrícolas, serviços de assistência ao emprego, formação profissional e ao empreendedorismo, melhoria do meio ambiente etc. Embora as organizações possam ser administradas como negócios eficientes, seu interesse principal não reside na maximização do lucro, mas na capacitação social e no processo de criação de novas formas de trabalho (Laville, Lévesque e Mendell, 2006).

A economia social, portanto, marca a atividade econômica “que não se restringe à mobilização de recursos mercantis, mas que leva em conta também a construção de uma economia plural a partir do território e de uma democracia aberta à participação dos cidadãos” (Lévesque, 2009:124). Diante disso, as iniciativas de economia social baseiam-se em princípios que atendem as necessidades do território. Nesse sentido, trata-se de uma cooperação eficaz, uma interdependência e participação ativa dos cidadãos na vida social e bem-estar econômico das comunidades que integram o território (Lévesque, 2009). As suas ações esmeram-se na (re) criação de uma sociedade mais igualitária, inclusiva e mais democrática, na promoção de maior justiça social e igualdades de direitos (Monzón, 2003).

Favreau (2005) destaca que historicamente a economia social tem provado ser uma ação coletiva e de mobilização social, caracterizada por três dimensões. Em primeiro, pelas necessidades socioeconômicas da população (necessidades). Em segundo, tem-se o ideal do tecido social que busca firmar sua própria identidade (identidade). Em terceiro, o interesse coletivo de compartilhar um projeto de sociedade democrática e justa (interesse). A mobilização é geralmente feita a montante e a jusante dos movimentos sociais que animam as atividades econômicas que combinam iniciativas de solidariedade, proximidade e laços de confiança.

Assim, o vigor relativo à economia social aponta para as classes trabalhadoras que sempre buscaram melhorar suas condições de trabalho. Dessa forma, a cooperação alia-se à necessidade e esta situação de necessidade e interesse cria uma primeira dimensão de cariz socioeconômico, compondo, desse modo, o quadro analítico para melhor compreender a economia social atualmente (Favreau, 2008). Esclarece o autor que a identidade coletiva do ator social se estende além de pertencer ao mesmo grupo; ela (a identidade) colmata-se no objetivo comum de viver em conjunto, portanto, a partir da associação e cooperação, atingir a democracia e o bem-estar coletivo.

Na ideia que aqui se delinea, o ambiente da economia social envolve uma plêiade de pessoas que trabalham para introduzir, de modo democrático, um novo modo de relacionamento com a economia, uma economia mais humanizada, social e solidária. Essa ação coleti-

---

<sup>4</sup> A ecossocioeconomia, para Ignacy Sachs (2007), concebe o desenvolvimento em equilíbrio com o crescimento econômico, aumento igualitário do bem-estar social e preservação ambiental.

va, característica de iniciativas de economia social, tem o propósito de trabalhar um modelo de organização democrática e assim fazer negócios de forma diferente na dimensão social, econômica e política, conferindo-lhes as qualidades de inovadora e compromissada com o desenvolvimento do território sustentável (Bittencourt, 2014).

## 5. Metodologia e procedimentos

A investigação é de caráter qualitativo, exploratório e descritivo. Utiliza-se o estudo de caso único, alimentado por fontes de informação secundárias e primárias. Ao se explicar a dinâmica e o desenvolvimento a partir da exploração intensa de um único caso, Bolsa de Terras em Sever do Vouga, supõe-se que se pode adquirir conhecimento mais profundo sobre as políticas de inovação social e desenvolvimento do território. Portanto, o estudo de caso é uma técnica estratégica de ordenar os dados, preservando, do objeto estudado, seu caráter individual (Llewellyn e Northcott, 2007). Diante disso, o estudo de caso considera a unidade como um todo (Yin, 2001), incluindo seu desenvolvimento (ator social, comunidade, ambiente de trabalho, conjunto de relações ou processo etc.).

Por conseguinte, no sentido de responder as questões de investigação, elaborou-se o quadro de análise (quadro 1, a seguir). O enfoque analítico tem por fundamento o referencial teórico que sustenta os conceitos que norteiam a pesquisa. A partir da teoria estudada, anotam-se os indicadores e identificam-se as categorias analíticas que serão processadas e analisadas a partir da recolha dos dados secundários (documentos e informações no *mass media*)<sup>5</sup> e primários (entrevistas semiestruturadas), conforme apresenta-se no quadro 1.

Quadro 1  
Quadro de análise

Conceito norteador	Autor	Contextualização	Indicador	Categoria
Política pública	Dye, 1972; Jenkins, 1978; Anderson, 1984 (apud Howlett e Ramesh, 2003) Frey (2000) Howlett e Ramesh (2003) Marques (2003) Souza (2007) Börzel (1997) Knoke (2007)	<i>Public-policy-making</i> Curso de ação intencional Conjunto de decisões inter-relacionadas com a formulação da política pública <i>Policy network</i> Visão holística	<i>Policy</i> , resultado material concreto Conteúdo das políticas <i>Polity</i> , estrutura política e instituições políticas Dimensão institucional <i>Politics</i> , negociação da política Dimensão processual Redes sociais	Ator político (Governo) Interações entre diversos atores (social, político, econômico)

Continua

<sup>5</sup> “Conjunto de técnicas de difusão de mensagens (culturais, informativas ou publicitárias) destinadas ao grande público, tais como a televisão, o rádio, a imprensa, o cartaz; meios de comunicação social”. Disponível em: <[www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/mass%20media](http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/mass%20media)>. Acesso em: 5 maio 2016.

Conceito norteador	Autor	Contextualização	Indicador	Categoria
Inovação social	Albaigès et al. (2009) Cloutier (2003) Fontan et al. (2004) Klein et al. (2009) Moulaert et al. (2010) Moulaert et al. (2013) Mulgan et al. (2007) Murray et al. (2010)	Novos conceitos e providências que utilizam pouco investimento Configurações simples em respostas aos desafios a partir da realidade e das problemáticas específicas locais	Ação, estratégia, processo, produto ou serviço inovador dirigido a solucionar um problema coletivo local Iniciativas inovadoras de fomento ao empreendedorismo. Aprovação e utilização dos feitos inovadores por atores sociais interessados. Relações estratégicas de solidariedade e reciprocidade.	Ator social Ator coletivo Relações entre as partes interessadas (organizações públicas, privadas e de economia social)
Economia social	Bouchard (2013) Favreau (2005, 2008) Jahier (2012) Lévesque (2009) Monzón e Chaves (2012)	Espaço de cooperação multifário que contribui para a criação de trabalho e emprego Forma uma cooperação eficaz ao estabelecer elos com o setor privado e os sistemas democráticos de governança	Ação coletiva de mobilização que busca atender a necessidade socioeconômica da população. Identificação com o tecido social. Interesse coletivo que atende as necessidades do território.	Ator coletivo Relações de sociabilidade (iniciativas de economia social, cadeia de produção, parceiros institucionais)

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Para compor a amostra buscou-se por uma iniciativa de economia social de perfil inovador que apoia e/ou produz bens e serviços capazes de promover o desenvolvimento do território. A seleção teve dois momentos. No primeiro, a escolha deu-se pelo processo aleatório, tendo por critérios: *a)* organizações com pressupostos de liberdade cooperativa imbuídas num ambiente organizacional de criatividade e inovação social; *b)* organizações assentes em difundir técnicas e metodologias correlacionadas com a política de inovação social e o desenvolvimento territorial sustentável. No segundo momento, ao se fazer uso do conjunto de iniciativas pré-selecionadas, escolheu-se aquela de maior impacto no *mass media* entre o ano de 2012 e 2013, em esfera nacional. Mediante esse processo, selecionou-se o caso da Bolsa de Terras implementada pela Associação para a Gestão, Inovação e Modernização do Centro Urbano de Sever do Vouga (AGIM).

Entretantes, construiu-se o guião de entrevista semiestruturada para a coleta de dados, mas também se fez a seleção dos atores que seriam entrevistados, optando-se por entrevistar indivíduos ligados diretamente à ideia, construção e prossecução da política pública. Essa etapa foi validada por quatro especialistas da área ao se fazer uso da entrevista pré-teste. O guião contém três seções inter-relacionadas, diretrizes que norteiam a pesquisa. Ver o quadro 1, exposto anteriormente.

Foram feitas 10 entrevistas cujo conjunto foi composto por especialistas de economia social e inovação social, membros da Agim e da administração pública, empreendedores privados, atores ligados diretamente à ideia de inovação, seu desenvolvimento, implantação e

implementação. As entrevistas decorreram no período de julho 2012 a julho de 2013, e foram gravadas com anuência dos atores.

Concomitante ao processo das entrevistas, fez-se uma análise documental em que se examinou um total de 70 documentos levantados por meios eletrónicos, jornais oficiais e outros documentos disponibilizados pela Agim. No sentido de dar maior robustez à investigação, acompanhou-se o caso até agosto de 2014, nomeadamente no *mass media*.

A partir das entrevistas transcritas e dos dados analisados, elaborou-se o estudo de caso. A fim de preservar a identidade dos entrevistados, na redação do caso, usar-se-á símbolos alfanuméricos, *e.g.*, A1 (coordenador da Agim), A2 (gestor da Agim), B1 (presidente da Câmara Municipal de Sever do Vouga), B2 (gestor público), C1 (CEO, empresa privada), D1 (gestor da Fundação), ao se referir aos entrevistados. Os símbolos E1, E2, E3, E4 referem-se aos especialistas (professores, investigadores da área de economia social e inovação social).

Retomando o objetivo deste trabalho — analisar como as iniciativas de inovação social, desencadeadas pela experiência da Bolsa de Terras em Sever do Vouga, suscitam o crescimento inteligente e integrador de políticas capazes de dinamizar o desenvolvimento no referido território —, na sequência apresenta-se o estudo de caso.

## 6. A Bolsa de Terra em Sever do Vouga: processo de inovação social no território

O concelho de Sever do Vouga pertence ao distrito de Aveiro e possui 13.183 habitantes residentes, segundo o Censo de 2011 (INE),<sup>6</sup> e sofre com elevado despovoamento e envelhecimento da população. A população economicamente ativa distribui-se em 7,45%, setor primário, 53%, setor secundário, 39,5%, setor terciário (Censo, 2011).<sup>7</sup> A atividade agrícola caracteriza-se por minifúndio e a mão de obra é, predominantemente, feminina. A exploração agrícola submete-se às variações do relevo, caracterizando-se por socalcos,<sup>8</sup> em que se faz uso de técnicas agrícolas tradicionais, cuja situação é reconhecida como agricultura de subsistência (B1). O clima de Sever do Vouga caracteriza-se por microclima o que sobreleva o cultivo dos pequenos frutos silvestres, *e.g.*, mirtilo, amora, framboesa e groselha, contribuindo, desse modo, para a vocação natural do território.

Como organização de economia social, a Associação para a Gestão, Inovação e Modernização do Centro Urbano de Sever do Vouga (Agim) configura-se como ator-chave neste trabalho. A Agim é uma entidade privada sem fins lucrativos fundada, em 2006, pelo município de Sever do Vouga e pela Associação Empresarial (Sema).<sup>9</sup> A fundação da Agim deu-se ao abrigo

---

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estatística. *Censo 2011*. Disponível em: <[www.censos2011.ine.pt](http://www.censos2011.ine.pt)>. Acesso em: 7 jan. 2013.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Refere-se à tipologia do terreno. Porção de terreno mais ou menos horizontal. Espécie de degrau, nas encostas, suportado por muro, para cultivo.

<sup>9</sup> Associação Empresarial dos Concelhos de Sever do Vouga, Estarreja, Murtosa e Albergaria-a-Velha. Disponível: <[www.sema.pt](http://www.sema.pt)>. Acesso em: 10 jul. 2012.

da Portaria nº 26 181/2006, Sistema de Incentivos a Projetos de Urbanismo Comercial, iniciativa do Programa Urbcom,<sup>10</sup> sob orientação do Ministério da Economia e da Inovação (A1).

A associação centra-se na: *i*) valorização dos recursos endógenos; *ii*) dinamização do comércio local; *iii*) fomento ao investimento e ao empreendedorismo; *iv*) cooperação com a gestão pública.<sup>11</sup> A Agim tem por objetivo fomentar e apoiar estratégias de desenvolvimento do território (B2). Nesse contexto, a Agim desenvolve e promove a cadeia produtiva dos pequenos frutos com a missão de colocar a produção agrícola dos pequenos frutos em posição de destaque em âmbito nacional e internacional; portanto, busca promover maior rentabilidade da produção e elevar o valor acrescentado dos pequenos frutos (A1).

A Agim, na condição de espaço de cooperação, desempenha a função de *policy network*. Forma uma cooperação eficaz ao estabelecer elos com o ator político (Câmara Municipal, Estado e União Europeia), ator social (pessoas associadas, sociedade civil) e ator coletivo (associações empresariais, cooperativas, instituições de ensino e pesquisa) com a finalidade de fomentar e/ou apoiar ideias que possam atender à necessidade do território. Todavia, identificou-se que nesse processo houve, em muitos momentos, disputas e conflitos em torno das estratégias de inovação.

A ideia da Bolsa de Terras nasceu no ambiente da Agim (ambiente de economia social), de uma discussão em que se buscava por uma estratégia inovadora dirigida a solucionar o problema do desemprego no território (A2). Essa discussão, de dimensão processual no campo da política pública, foi liderada pela Agim; aconteceu entre A1 (ator coletivo), B1 (ator político), C1 (ator social) e D1 (ator coletivo), e teve por objetivo gerar ações que implementassem soluções duradouras nomeadamente em três situações prementes face a realidade do território. Primeiro, a necessidade de rejuvenescer o território. Segundo, a falta de oportunidade de trabalho para jovens recém-formados e/ou no desemprego em virtude do atual cenário de crise socioeconômica e financeira. Terceiro, a necessidade de deter o êxodo rural e a desertificação do interior e o abandono das terras (A1, A2). A partir daí, outros encontros acabaram por caracterizar um curso de ação intencional em que os atores perceberam, a partir desses problemas, a oportunidade de cativar jovens agricultores para a plantação do mirtilo, por meio da criação de uma Bolsa de Terras (A1), um ideal utópico (E3).

Consoante a explicação de (C1), o conceito da Bolsa de Terra tem por base tornar úteis terras abandonadas, cuja finalidade é dar oportunidade a quem tem interesse agrícola com o fim de empreender um negócio. Por primeiro, a ideia, de configuração simples, surgiu como “banco/bolsa público de terras” e foi lançada por uma petição pública, via internet, em novembro de 2010,<sup>12</sup> para se conhecer o interesse dos atores sociais e se a ideia seria, ou não, aprovada (C1). Esse feito recebeu 369 assinaturas em menos de 30 dias.<sup>13</sup> Tendo-se a ideia

---

<sup>10</sup> Sobre o Programa Urbcom, ver: <[www.cedr-lvt.pt/pt/urbcom/1286.htm](http://www.cedr-lvt.pt/pt/urbcom/1286.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2012.

<sup>11</sup> Agim. Disponível em: <<http://agim.pt/>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

<sup>12</sup> Disponível em: <[www.josemartino.blogspot.pt](http://www.josemartino.blogspot.pt)>. Acesso em: 10 jul. 2012.

<sup>13</sup> Ver Petição Pública em: <<http://peticaopublica.com/pview.aspx?pi=P2010N2448>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

aprovada pelos atores sociais interessados, A1, A2, B1, C1 e D1 elaboraram um planeamento estratégico social criativo para projetar a ideia de mudança, um conjunto de decisões inter-relacionadas com a formulação da política pública (*public-policy-making*). Nesse sentido, os parceiros institucionais, ator político, social e coletivo, trabalharam na divulgação da iniciativa inovadora de modo que a Bolsa de Terras adquirisse a confiança das partes interessadas e se replicasse (A2).

A Bolsa de Terras ganhou maior visibilidade através do *mass media*,<sup>14</sup> mas também por “intervenções públicas<sup>15</sup> e debates em defesa de um instrumento imprescindível para desenvolver a agricultura e a economia no seu contexto real” (C1), favorecendo a relação entre as partes interessadas. Outro fator importante, segundo relato de (A1), foi buscar o reconhecimento das câmaras municipais em que a Agim e C1 propõem que o gestor público lidere a criação de uma Bolsa de Terras Municipal (*politics*). Além disso, que a gestão pública “motive os seus cidadãos proprietários, que não têm perfil para atividades agrícolas e/ou agroflorestais, a cederem os seus terrenos, por venda ou arrendamento, a jovens agricultores” (C1).

A primeira Bolsa de Terras, como experimento de inovação social, foi lançada em Sever do Vouga, em abril de 2013, amparada por uma rede em que os integrantes são: Agim, Câmara Municipal, Fundação Bernardo Barbosa de Quadros (organização de economia social) e uma empresa do setor privado (A2). Explica (B1) que na região muitos começaram a viver da cultura do mirtilo, tendo por apoio técnico a Agim. Entretanto, há falta de terrenos para jovens agricultores que hoje estão a regressar às terras (B1). Todavia, esse impasse resolveu-se por um protocolo de cooperação entre a Fundação e a Agim (D1).

Comenta (A1) que a Fundação, por meio do protocolo de cooperação, disponibilizou 40 hectares de terras de sua propriedade, repartidos por 22 parcelas. As parcelas de terreno, com áreas já definidas, variam entre os 1,23 e os 2,38 hectares, pretendendo-se que, no futuro, as plantações de mirtilos ali colocadas possuam uma área de plantação efetiva que poderá variar entre 1 hectare e 1,5 hectare.

Com a disponibilidade dos terrenos, o passo seguinte foi concretizar a ideia. Assim, elaborou-se um projeto piloto — Bolsa de Terras para o Cultivo de Mirtilos — resultado de um contrato de parceria entre a Agim, a Fundação e a empresa privada.

O projeto piloto Bolsa de Terras possui alguns critérios no sentido de responder os problemas que deram origem à política de inovação social. Primeiro, contemplar o interesse de jovens com mais de 18 anos que queiram dedicar-se à cultura do mirtilo e que detenham, pelo menos, 15% de capital próprio do valor a investir. Segundo, prioridade aos candidatos residentes e naturais do local onde está disponibilizado o terreno. Seguindo-se os residentes no concelho de Sever do Vouga, os naturais do concelho de Sever do Vouga embora não resi-

---

<sup>14</sup> Alguns exemplos: Rádio renascença (<[http://rr.sapo.pt/informacao\\_detalhe.aspx?fid=25&did=111862](http://rr.sapo.pt/informacao_detalhe.aspx?fid=25&did=111862)>. Diário de Notícias (<[www.dn.pt/inicio/economia/interior.aspx?content\\_id=2391465](http://www.dn.pt/inicio/economia/interior.aspx?content_id=2391465)>), RTP/Notícias (<[www.rtp.pt/noticias/index.php?article=547574&tm=9&layout=123&visual=61](http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=547574&tm=9&layout=123&visual=61)>).

<sup>15</sup> Projeto de Lei da política pública Bolsa de Terras. Disponível em: <[www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=36717](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=36717)>. Acesso em: 11 dez. 2012.

dentes, e jovens agricultores. Terceiro, cada pessoa interessada na atividade de agricultor poderá candidatar-se apenas a uma parcela, estando o investimento médio estimado em 76 mil euros por hectare, valor que poderá beneficiar de apoios comunitários por meio do programa ProDeR,<sup>16</sup> entre outros (A1, A2, mas também disponível no *mass media*).<sup>17</sup> A Bolsa de Terras prevê o contrato de arrendamento (agricultor/proprietário da terra) por um período de 15 anos, que será renovável de cinco em cinco anos (A1, A2).

Explica (A1) que o trabalho da Agim, no primeiro momento, é recolher os contatos de quem está interessado, mostrar as terras e ajudar a definir os investimentos necessários, de modo a obter uma plantação de mirtilos bem instalada e que possa ter uma alta produtividade e qualidade. De referir que a Bolsa de Terras, após ser lançada para o público interessado, em princípio de maio de 2013, teve imediata procura (A1). Na sessão de abertura de divulgação dos candidatos à Bolsa de Terras foram atribuídas 70% das parcelas disponíveis (D1, *mass media*).<sup>18</sup> Os projetos, candidatos à Bolsa de Terras, foram, em maior número, de jovens agricultores com o propósito de iniciar com a cultura do mirtilo (A2).

A inovação social Bolsa de Terras torna-se política pública pela Portaria nº 197/2013, de 28 de maio, e passa a ser oficialmente Bolsa Nacional de Terras (*policy*). Foi publicada no *Diário da República* a Lei nº 62/2012, de 10 de dezembro, criando a bolsa nacional de terras para utilização agrícola, florestal ou silvopastoril, designada bolsa de terras (*Diário da República*, 1ª Série — n. 102, 3126-3136).<sup>19</sup>

Portanto, de acordo com o disposto na referida Lei, a entidade gestora da Bolsa Nacional de Terras é o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, por meio da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR). A partir de então a Bolsa de Terras ganha uma estrutura de rede, fundamentada em um modelo de gestão que prevê a articulação entre a DGADR, como entidade gestora da Bolsa de Terras, e as entidades autorizadas para a prática de atos de gestão operacional (GeOP),<sup>20</sup> de acordo com o disposto na Lei nº 62/2012, de 10 de dezembro.

---

<sup>16</sup> Programa de Desenvolvimento Rural. É um instrumento estratégico e financeiro de apoio ao desenvolvimento rural do continente, aprovado pela Comissão Europeia, Decisão C(2007)6159, em 4 de dezembro de 2006. Cofinanciado pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) aproximadamente em 3,5 bilhões de euros, envolve uma despesa pública de mais de 4,4 bilhões de euros.

<sup>17</sup> *Jornal de Notícias*, 21 abr. 2013. Disponível em: <www.jn.pt>; *jornal AgroNotícias*, 21 abr. 2013. Disponível em: <www.agroportal.pt>; *jornal O Emigrante/Mundo Português*, 4 jul. 2013. Disponível em: <www.mundoportugues.org>; revista *Frutas e Legumes*, abr. 2013/maio 2014. Disponível em: <www.flfrerevista.pt>; *Diário de Aveiro*, 20 maio 2013.

<sup>18</sup> Além da entrevista, publicado em diversos meios, e.g., *AgroPortal Notícias*. Disponível em: <www.agroportal.pt/x/agronoticias/2013/05/15c.htm>. Acesso em: 11 maio 2013; *Veja Portugal*. Disponível em: <www.vejaportugal.pt/tag/inovacao-e-modernizacao-do-centro-urbano-de-sever-do-vouga/>. Acesso em: 30 jul. 2013.

<sup>19</sup> *Diário da República Eletrónico*, 1ª série — n. 102, 28 maio 2013, 3126-3136. Disponível em: <www.dre.pt>.

<sup>20</sup> Considera-se gestão operacional da bolsa de terras a dinamização e a divulgação, ao nível local, da bolsa de terras, compreendendo todos os atos que visem promover e facilitar a adesão e utilização da mesma (<www.bolsanacionaldeterras.pt/geop.php>). Acesso em: 11 dez. 2012.

Segundo a DGADR, o objetivo da Bolsa de Terras é tornar fácil o acesso à terra. Portanto, a Bolsa de Terras disponibiliza terras, “designadamente quando as mesmas não sejam utilizadas, e, bem assim, através de uma melhor identificação e promoção da sua oferta”.<sup>21</sup> Essa disponibilização é para arrendamento, venda ou para outros modos de concessão, desde que sejam terras aptas à agricultura, floresta e silvopastoril. Assim, a Bolsa de Terras pode ter terras do “domínio privado do Estado, das autarquias locais e de quaisquer outras entidades públicas, ou pertencentes a entidades privadas”.<sup>22</sup> Além disso, a Bolsa de Terras disponibiliza “terrenos baldios, nos termos previstos na Lei dos Baldios”.<sup>23</sup> Para a DGADR, a Bolsa de Terras “assenta nos princípios da universalidade e da voluntariedade”.<sup>24</sup>

Além da criação das GeOP, a partir da inovação social Bolsa de Terras, foi criado e implementado o Sistema de Informação da Bolsa de Terras (SiBT) que centraliza e divulga informações no âmbito da Bolsa de Terras (B2). Apesar do empenhamento do Estado, ao reconhecer a inovação social como uma política nacional, observa-se que até fevereiro de 2014 a inovação pouco havia avançado em território nacional, mesmo tendo já algumas câmaras municipais implementado a política Bolsa de Terras.<sup>25</sup> Nesse âmbito, anota-se que o sistema de gestão pública ainda peca pelo excesso burocrático, característica que é peculiar desse setor (E1).

O fato é que a Bolsa de Terras de Sever do Vouga é uma inovação bem-sucedida (B2) e o experimento de política de inovação social tem fomentado o desenvolvimento do território (E3). Segundo (A1 e A2), a inovação está alicerçada na qualificação e formação profissional dos agricultores à cultura dos pequenos frutos. A Bolsa de Terras para o Cultivo de Mirtilos prevê uma série de formação profissional e desenvolvimento de pesquisa no âmbito do cultivo dos pequenos frutos, nomeadamente do mirtilo (A1). Essa atividade é liderada pela Agim em parceria com entidades de ensino superior, formação técnica profissional, além de acordos de cooperações técnicas com diversas unidades de investigação na esfera nacional e internacional (A1).

Ao fim desta descrição, configura-se o pensamento miltoniano de que “não há como explicar o território sem a sua utilização, não há como explicar o território usado sem projeto. É isso que faz do território usado uma categoria central para a formulação de uma teoria social”, conforme elucidada Silveira (2014:16). Dando seguimento à linha de raciocínio miltoniana, “o território não é uma coisa inerte onde a vida se dá. Ao contrário, é um quadro de vida, híbrido de materialidade e de vida social” (Silveira, 2014:16).

Nesse contexto, discutem-se, a seguir, os resultados da pesquisa.

---

<sup>21</sup> Bolsa Nacional de Terras. Disponível em: <[www.bolsanacionaldeterras.pt](http://www.bolsanacionaldeterras.pt)>. Acesso em: 11 dez. 2012.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Bolsa Nacional de Terras. Disponível em: <[www.bolsanacionaldeterras.pt](http://www.bolsanacionaldeterras.pt)>. Acesso em: 11 dez. 2012.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> RTP Notícias, Economia, Agência Lusa, 18 fev. 2014. Disponível em: <[www.rtp.pt/noticias/index.php?article=717826&tm=6&layout=121&visual=49](http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=717826&tm=6&layout=121&visual=49)>. Acesso em: 18 fev. 2014.

## 7. Discussão dos resultados da pesquisa

Respondendo a questão de pesquisa: quais são os mecanismos que transformam novas ideias em dinâmicas socioeconômicas e como as ações inovadoras fomentam políticas públicas? O cerne da ideia Bolsa de Terra configura-se por uma ação enraizada que fomenta o empreendedorismo (E4), conforme observa-se nos estudos de Fontan, Klein e Tremblay (2004). A Bolsa de Terras, projeto piloto, criou 22 postos de trabalho permanentes, microempreendimentos que geram o autoemprego. Entretanto, tem previsto criar cerca de 400 postos de trabalho sazonais por ocasião da apanha do mirtilo, que ocorre entre maio e agosto (A1, B1). Agrega-se a esses números o fato de que a Bolsa de Terras em Sever do Vouga movimentava diversos empregos indiretos, empresas e pessoas que estão indiretamente ligados à produção e comercialização do mirtilo, *e.g.*, a produção de insumos e a cadeia de escoamento do produto ao mercado nacional e internacional (A1, B1).

A Bolsa de Terras fortalece as ações da gestão pública direcionadas à vocação do local (A1, B1). O cultivo do mirtilo, enquanto recurso do território, abriu uma janela de oportunidade em que foi possível a afirmação da marca registada “Sever do Vouga Capital do Mirtilo”. Com mais agricultores, mediante a Bolsa de Terras, prevê-se atingir 419 toneladas de mirtilos em 2014 (A1). “A oferta é escassa face à procura do produto” (A1). Exporta-se mais de 80% da produção de mirtilos (A1). Os dados obtidos corroboram a fala do entrevistado, pois existe atualmente uma grande demanda internacional pelo produto. Assim, a produção superou a inicialmente estabelecida e o cultivo de mirtilo difundiu-se para outras regiões do país.

Em Sever do Vouga, “a Bolsa de Terras já vai à frente da iniciativa do Ministério da Agricultura, [...] em menos de um ano, avança para o segundo concurso de atribuição de terrenos” (B2, C1). Essa segunda fase atende a qualquer tipo de produção agrícola, desde que essa produção se destine à comercialização e enquadre-se nas características do território (A2, B2). Observa-se, assim, que “o território habitado cria novas sinergias e acaba por impor, ao mundo, uma revanche” (Santos, 2005:255).

O estudo de caso identifica um caminho para desdobrar o capital territorial,<sup>26</sup> *i.e.*, a estrutura de rede, mediante a cooperação, é o principal mecanismo na fomentação de políticas de inovação social. A Bolsa de Terras destina-se a: *i*) atender jovens no desemprego; *ii*) estimular o empreendedorismo na zona rural; *iii*) gerar emprego e rendimento; *iv*) rejuvenescer o território rural, *v*) promover o desenvolvimento socioeconômico do território (B2). “[...] as políticas públicas devem levar em conta a natureza do espaço, a especificidade de cada território e as condições histórico-estruturais de origem” (Goulart et al., 2010:400).

O estudo revela que a inovação social foi gerada em ambiente de economia social e ganhou sustentação por um sistema de inovação social em rede, que é formado por organizações do setor público, do setor privado, de economia social e Instituições de Ensino Superior (IES),

---

<sup>26</sup> Remete para aquilo que constitui a riqueza do território na perspectiva não de um inventário contabilístico, mas da procura das especificidades podendo ser valorizadas, *e.g.*, o saber-fazer, a gastronomia, a paisagem, o património etc.

Ensino Técnico Profissional (ETP), Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e Centros de Pesquisas ligados às Universidades. Esse sistema, além de dar o suporte à implementação da ideia, teve como papel a difusão da inovação social, que passou à política pública nacional — Bolsa Nacional de Terras.

Destarte, de acordo com o ambiente considerado, o sistema de inovação social pode formar uma tessitura entre empresas, universidades, centros de pesquisa, o Estado, a sociedade civil e o mercado, mas também outras instituições que podem afetar a produção de bens e serviços numa sociedade. Importa referir que esse ambiente pode criar janelas de oportunidades, impulsionando outras inovações sociais que contribuam para a consolidação de políticas públicas voltadas para o bem comum (Mulgan et al., 2007). Ademais, possibilita o crescimento e o desenvolvimento das iniciativas de economia social e propulsa um sistema de inovação social em rede que naturalmente fomenta políticas de inovação social e o desenvolvimento do território.

A Bolsa de Terras hoje é um fato nas zonas rurais de Portugal. Como uma iniciativa de economia social, a inovação social, comporta-se como um motor econômico que gera sistemas de apoio local mais sustentáveis, contribuindo, assim, a curto, médio e longo prazo para um crescimento inteligente e inclusivo em áreas rurais. Nesse âmbito, pode-se afirmar que a política de inovação social foi capaz de melhorar a governança territorial e solidificar caminhos para outras abordagens do desenvolvimento do território, *i.e.*, assegurar mecanismos eficazes de coordenação de políticas diferentes e estabelecer vínculos apropriados com outros setores por meio do sistema de inovação social em rede. Além disso, a inovação social permitiu que os decisores políticos e a sociedade civil atuassem em cooperação para melhorar a formulação e a execução de políticas relevantes, bem como de novos programas que promovam explicitamente a criação de políticas de inovações social no sentido de sustentar o desenvolvimento do território.

## 8. Conclusão

Nas atuais democracias, as políticas públicas estão sendo construídas a partir de diversos atores que expressam sua heterogeneidade, seus interesses e suas diferentes preferências políticas; atores que, em processos de transformações mútuas, se confrontam, se articulam e constroem consensos. Assim, indivíduos e instituições, a saber, os agentes estatais ou os atores que fazem parte da burocracia do Estado, os movimentos sociais, a partir de suas representações de cúpula, e diferentes organizações que se situam no campo da sociedade civil, têm participado com intensidades diversas nas etapas de criação das políticas públicas (Ronconi, 2008).

A sociedade civil, por meio de suas organizações, por um lado, busca seu direito de participar da formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, e o Estado, por outro, reconhece a importância do envolvimento de outros atores na formulação de políticas públicas e no seu processo. É nessa confluência que se faz necessário um estilo de gestão pública, que, inspirada em teorias democráticas, possa cooperar para a expansão dos processos

de diálogos e da esfera pública. Trata-se de um Estado que, ao estabelecer parcerias com sociedade civil e mercado, amplia os mecanismos de participação e decisão nas instâncias de deliberação do Estado e coopera para que os pressupostos de diálogo e debate consolidem uma democracia que vai além da democracia representativa (Ronconi, 2008).

No âmbito da gestão pública, a inovação social está subentendida nas propostas de ações e políticas públicas que transformem a União Europeia numa “economia inteligente, sustentável e inclusiva, que proporcione níveis elevados de emprego, de produtividade e de coesão social” (CCE, 2010:6). Dentro das iniciativas emblemáticas da Comunidade Europeia, a Estratégia Europa 2020 tem por meta “conceber e executar programas de promoção da inovação social destinados às camadas mais vulneráveis, em especial propondo às comunidades desfavoráveis soluções inovadoras” (CCE, 2010:23).

Nesse contexto, pode-se dizer que um crescimento local inteligente e sustentável tende a reanimar o conhecimento do *homo faber*, instigando-o à inovação, à inovação social. Tende a transformar ideias inovadoras em novos produtos e serviços capazes de criar uma dinâmica societal de desenvolvimento do território, competitiva, com crescimento, em que os recursos sejam utilizados de forma eficiente e que atenda as necessidades mais prementes do lugar. Nessa linha de raciocínio, o comportamento da inovação social pode resultar em transformações incrementais na prática local ou mesmo grandes mudanças em escala de desenvolvimento territorial sustentável (Bittencourt, 2014). Consolida a ideia de que organizações inovadoras promovem maior compromisso com o território para enfrentar os desafios e problemas da sociedade com relação aos recursos ecossocioeconômicos.

A inovação social pode ser um fator-chave, permitindo às organizações, em diferentes áreas, melhorar sua posição estratégica e competitiva em abrangência territorial. Esse fator de cidadania econômica favorece ao território visibilidade global (MacCallum et al., 2009) e pode gerar, no âmbito das iniciativas de economia social, políticas de inovação social e desenvolvimento do território.

O sistema de inovação social em rede favorece as iniciativas de economia social. Muitas dessas iniciativas são inovações que resultam em processos sociais de cooperação reticular. Esses processos sociais refletem melhor as interações entre os atores e a inovação. São interações e intercâmbios de informações entre o ator social, cientistas, empresários etc., sem estabelecer fronteiras rígidas e deterministas. Nesse sentido, a organização de economia social, integrada no sistema de inovação social em rede, pode criar um modo de produção e/ou de processos que conduzem à inovação social, bem como a rede incumbe-se de divulgar amplamente a inovação (Bittencourt, 2014). Ademais, o ambiente de sistema de inovação fornece *insights* significativos sobre a natureza social e coletiva de qualquer tipo de inovação social.

Diante disso, com este trabalho, pretende-se cooperar para o estudo de políticas de inovação social e desenvolvimento de territórios sustentáveis, e descrever experimentos sociais de política de inovação social na implementação de ações de sustentabilidade socioeconômica local. Além disso, incitar discussões em torno de políticas que fortaleçam a criação de um sistema de inovação social em rede, permitindo, assim, um processo mais expansivo de políticas de inovação social.

## Referências

ALBAIGÈS, Jaume et al. *La innovación social, motor de desarrollo de Europa*. Sevilha: Socialinnova, 2009.

BELLEMARE, Guy; KLEIN, Juan-L. (Dir.). *Innovation sociale et territoire*. Convergences théoriques et pratiques. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2011. (Collection Innovation Sociale).

BIGNETTI, Luiz P. As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 47, n. 1, p. 3-14, jan./abr., 2011.

BITTENCOURT, Bernadete de L. *Políticas de desenvolvimento local sustentável e o terceiro setor: estudo de caso na região de Aveiro*. Tese (doutorado) — Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014.

BOUCHARD, Marie J. (Ed.). *Innovation and the social economy*. The Québec experience. Toronto: University of Toronto Press, 2013.

BÖRZEL, Tanja A. What is so special about policy networks? — an exploration of the concept and its usefulness in studying european governance. *European Integration online Papers*, v. 1, n. 16, p. 1-28, 1997. Disponível em: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/1997-016.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2007.

CCE. Comissão das Comunidades Europeias. *Comunicação da Comissão Europa 2020 — estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*. COM. (2010) 2020 final. Bruxelas: Comissão Europeia, 2010. Disponível em <<https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000043517>>. Acesso em: 13 fev. 2011.

CE. European Commission. Guide to social innovation, 2013. Disponível em: <<http://88aac14c-bb15-4232-88f1-24b844900a66>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

CLOUTIER, Julie. Qu'est-ce que l'innovation sociale? *Cahier du Crises, Collection Études Théoriques*, n. ET0313. Québec: Crises, 2003.

FAVREAU, Louis. Coopératives et développement durable et solidaire des territoires: éléments d'une problématique. *Cahiers de l'Aruc-DTC, Série "Recherches"*, n. 2, 2008. Disponível em: <[http://aruc-dtc.uqar.ca/images/stories/REC-02-2008\(1\).pdf](http://aruc-dtc.uqar.ca/images/stories/REC-02-2008(1).pdf)>. Acesso em: 24 dez. 2010.

FAVREAU, Louis. Qu'est-ce que l'économie sociale? Synthèse introductive. *Cahiers du Crises, Collection Études Théoriques*, n. ET0508, 2005. Disponível em: <[www.crisis.uqam.ca/upload/files/publications/etudes-theoriques/CRISES\\_ET0508.pdf](http://www.crisis.uqam.ca/upload/files/publications/etudes-theoriques/CRISES_ET0508.pdf)>. Acesso em: 24 dez. 2010.

FONTAN, Jean-M. Développement territorial et innovation sociale: l'apport polanyien. *Revue Interventions Économiques*, 38, 2008. Disponível em: <<http://interventionseconomiques.revues.org/369>>. Acesso em: 14 nov. 2012.

FONTAN, Jean-M.; KLEIN, Juan-L.; LÉVESQUE, Benoît. Reconversion productive et économie plurielle. Le déficit territorial. In: FONTAN, Jean-M.; KLEIN, Juan-L.; LÉVESQUE, Benoît (Dir.). *Reconversion économique et développement territorial*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2003. Introduction. p. 1-8.

FONTAN, Jean-M.; KLEIN, Juan-L.; TREMBLAY, Diane-G. *Innovation and society: broadening the analysis of the territorial effects of innovation*. Research Note no 2004-07A. Canada Research Chair on the Socio-Organizational Challenges of the Knowledge Economy. Télé-université/Université du Québec à Montréal, 2004. Disponível em: <[www.teluq.quebec.ca/chaireecosavoir/pdf/NRC-04-07A.pdf](http://www.teluq.quebec.ca/chaireecosavoir/pdf/NRC-04-07A.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2010.

FONTAN, Jean-M.; KLEIN, Juan-L.; TREMBLAY, Diane-G. *Innovation socioterritoriale et reconversion économique: le cas de Montréal*. Paris: L'Harmattan, 2005.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Rio de Janeiro, n. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em: <[www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158](http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158)>. Acesso em: 21 jun. 2007.

GOULART, Sueli et al. Articulações em rede de acontecimento no território: subsídios teóricos para a formação de políticas públicas para o desenvolvimento. *Cad. EBAPE.BR*, v. 8, n. 3, p. 388-403, 2010.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. 2. ed. Toronto: Oxford University Press, 2003.

IGOT-UL, Instituto de Geografia e Ordenamento do Território. Universidade de Lisboa. *Inovação social no terceiro setor: o distrito de Évora*. Lisboa: Fundação Eugénio Almeida, 2015.

JAHIER, Luca. La economía social en la Unión Europea. In: MONZÓN, José L.; ÁVILA, Rafael C. *La economía social en la Unión Europea*. Bruxelas: Cese, 2012. Prólogo, p. 6.

KLEIN, Juan-L.; FONTAN, Jean-M.; TREMBLAY, Diane-G. Acción colectiva y activación del capital socio-territorial como reacción a la globalización: el caso de Montréal. *Economía, Sociedad y Territorio*, v. 1, n. 4, p. 639-669, jul./dez. 1998.

KLEIN, Juan L.; HARRISSON, Denis (Ed.). *L'innovation sociale: émergence et effets sur la transformation des sociétés*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2007.

KLEIN, Juan-L.; TREMBLAY, Pierre-A. The social economy: a springboard for local development projects? In: BOUCHARD, Marie J. *Innovation and the social economy. The Québec experience*. Toronto: University of Toronto Press, 2013. p. 229-250.

KLEIN, Juan-L. et al. L'innovation sociale au Québec: un système d'innovation fondé sur la concertation. *Cahier du Crises, Collection Études Théoriques*, no ET 0907, 2009. Disponível em: <<http://crises.uqam.ca/upload/files/publications/etudes-theoriques/ET0907.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2011.

KLEIN, Juan-L. et al. The Quebec system of social innovation. A focused analysis on the local development field. *Finisterra*, v. 47, n. 94, p. 9-28, 2012.

KNOKE, David. Historical development of the national policy domains studies & comparing Policy networks methods. In: COMPON CONFERENCE, 2007, University of Minnesota.

LAVILLE, Jean-L.; LÉVESQUE, Benoît; MENDELL, Margerite. *The social economy: diverse approaches and practices in Europe and Canada*. TA 72.367 S:\APPLIC\ES\72367.doc, 2006. Disponível em: <[www.ssc.wisc.edu/~wright/ERU\\_files/social-economy-2.pdf](http://www.ssc.wisc.edu/~wright/ERU_files/social-economy-2.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2010.

- LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 1986.
- LÉVESQUE, Benoît. Economia plural e desenvolvimento territorial na perspectiva do desenvolvimento sustentável: elementos teóricos de sociologia econômica e de socioeconomia. *Política & Sociedade*, v. 8, n. 14, p. 107-144, 2009.
- LÉVESQUE, Benoît. Le potentiel d'innovation et de transformation de l'économie sociale: quelques éléments de problématique. *Revista Interações*, v. 9, n. 2, p. 191-216, 2008.
- LÉVESQUE, Benoît; BOURQUE, Gilles; FORGUES, Eric. *La nouvelle sociologie économique*. Originalité et tendances nouvelles. Paris: Desclées de Brouwer, 2001.
- LLEWELLYN, Sue; NORTHCOTT, Deryl. The "singular view" in management case studies. Qualitative research. *Organizational and Management: An International Journal*, v. 2, n. 3, p. 194-207, 2007.
- MACCALLUM, Diana et al. (Ed.). *Social innovation and territorial development*. Londres: Ashgate, 2009.
- MARQUES, Eduardo C. *Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2003.
- MONZÓN, José L. El cooperativismo en la historia de la literatura económica. *Ciriec-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n. 44, p. 9-32, abr. 2003.
- MONZÓN, José L.; CHAVES, Rafael. *La economía social en la Unión Europea*. Bruxelas: Comité Económico y Social Europeo, 2012.
- MOULAERT, Frank; SEKIA, Farid. Territorial innovation models: a critical survey. *Regional Studies*, v. 37, n. 3, p. 289-302, 2003.
- MOULAERT, Frank et al. Towards alternative model(s) of local innovation. *Urban Studies*, v. 42, n. 11, p. 1969-1990, out. 2005.
- MOULAERT, Frank et al. (Ed.). *Can neighbourhoods save the city? Community development and social innovation*. Nova York: Routledge, 2010.
- MOULAERT, Frank et al. (Ed.). *The international handbook on social innovation: collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013.
- MULGAN, Geoff. The process of social innovation. *Innovations — Technology, Governance, Globalization*, v. 1, n. 2, p. 145-162, jun. 2006.
- MULGAN, Geoff et al. Social innovation: what it is, why it matters and how it can be accelerated. *Working Paper, Oxford Said Business School*, 2007. Disponível em: <[http://eureka.sbs.ox.ac.uk/761/1/Social\\_Innovation.pdf](http://eureka.sbs.ox.ac.uk/761/1/Social_Innovation.pdf)>. Acesso em: 16 maio 2009.
- MURRAY, Robin; CAULIER-GRICE, Julie; MULGAN, Geoff. *The open book of social innovation*. The Young Foundation. 2010. Disponível em: <[www.nesta.org.uk/publications/open-book-social-innovation](http://www.nesta.org.uk/publications/open-book-social-innovation)>. Acesso em: 26 mar. 2011.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RODRIGUES, Ivete; BARBIERI, José C. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento sustentável. *Rev. Adm. Pública*, v. 42, n. 6, p. 1069-1094, nov./dez. 2008.

RONCONI, Luciana F. A. *A Secretaria Nacional de Economia Solidária: uma experiência de governança pública*. Tese (doutorado) — Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

SACHS, Ignacy. *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp, 2006.

SANTOS, Milton. O retorno do território. *Observatório Social de América Latina*, v. 6, n. 16, p. 255-261, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110310111117/osal16.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2012.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVEIRA, María L. Territorio usado, un caleidoscopio de divisiones del trabajo. *Revista Geográfica Del Sur*, v. 5, n. 7, p. 15-34, 2014.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Bernadete de Lourdes Bittencourt é doutora em sociologia econômica e das organizações. Pesquisadora, membro colaborador da Unidade de Investigação em Governança, Competitividade e Políticas Públicas (Govcopp), Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território (DCSPT), Universidade de Aveiro (UA). E-mail: bernadete.bittencourt@gmail.com.

Luciana Francisco de Abreu Ronconi é doutora em sociologia política com pós-doutorado em sociologia econômica e das organizações. Professora do Departamento de Administração Pública do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (Esag) da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). E-mail: lucianaronconi20@yahoo.com.br.