

## **II. Desenvolvimento Econômico Local**

### **1. Introdução, 13**

### **2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local, 18**

2.1 Conceito de Local, 18

2.2 Teoria do Desenvolvimento Econômico Local, 20

2.5 Política do Desenvolvimento Econômico Local, 31

2.6 Implantação do Programa de Desenvolvimento Local, 55

2.7 Atores do Desenvolvimento Local, 69

### **3. Agências de Desenvolvimento Econômico Local, 75**

3.1 Tipos de Agência de Desenvolvimento Local, 76

3.2 Estrutura da Agência de Desenvolvimento Local, 77

### **4. Experiências de Agências de Desenvolvimento, 79**

4.1 Agências de Desenvolvimento Regional da Espanha, 79

4.2 Associação Européia de Agências de Desenvolvimento – EURADA, 82

4.3 Experiência Brasileira das ADLs em São Paulo, 90

4.4 Agência de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos, 105

## 1. Introdução

Desenvolvimento, entendido como um conceito, é um processo de aperfeiçoamento em relação a um conjunto de valores ou como uma atitude comparativa com respeito a tais valores, os valores sendo condições e/ou situações desejáveis pela sociedade<sup>1</sup>.

Esta definição poderia ser aplicada de uma forma abrangente como um enfoque avaliatório da condição humana, tanto individual quanto coletivamente.

Porém o termo desenvolvimento isoladamente não reflete de forma suficiente todos os campos possíveis da evolução do ser humano e de sua sociedade. Pois se em certos momentos há necessidade de dar uma ênfase maior no aspecto econômico da palavra, em outros há necessidade de focar o léxico no sentido tecnológico, em outros no cultural e assim por diante.

No princípio de desenvolvimento, certas premissas devem ser aceitas para que o termo realmente represente toda a expressão da capacidade de evolução da humanidade. Isto talvez seja possível se for levado em consideração que desenvolvimento deve refletir o progresso da sociedade em suas múltiplas dimensões e não apenas na dimensão econômica.

Também devem ser consideradas variáveis políticas, tecnológicas, sociais, ambientais e de qualidade de vida da população. Sendo algumas delas pluridimensionais, como qualidade de vida que deve englobar, entre outros índices, acesso a educação, opções culturais, condições de atendimento médico, previdência social e lazer da população. Assim não se aplica mais simplesmente índices isolados<sup>2</sup> como renda *per capita* para indicar o grau de desenvolvimento de uma sociedade, pois o complexo sentido do conceito deve abranger toda a expressão do termo humanidade.

A complexidade da evolução social humana exige que, mesmo onde o termo desenvolvimento era tradicionalmente aplicado como no progresso de uma nação ou região no âmbito exclusivamente econômico, refletindo sua capacidade de criar riquezas através da mobilização de seus recursos humanos, financeiros,

## II. Desenvolvimento Econômico Local

físicos e naturais através da geração de produtos e serviços, sofra uma ampla revisão.

Há muito vem se considerando que um certo grau de desenvolvimento econômico é atingido quando a base produtiva de um país ou região atinge uma expressão significativa de crescimento das atividades industriais e comerciais. Mas de que forma deve ser avaliado seu real desenvolvimento, expurgando índices meramente quantitativos e enfocando uma análise qualitativa do desenvolvimento, onde o crescimento econômico de uma sociedade estaria garantindo uma contínua melhoria de bem estar coletivo?

As inter-relações complexas alimentam um polêmica crescente sobre o papel do desenvolvimento sócio-econômico como o centro dos esforços da sociedade. Seus defensores têm justificado esta posição como uma óbvia estratégia para se alcançar o desenvolvimento como um todo. Para eles, a partir do crescimento econômico outros processos de desenvolvimentos seriam desencadeados, tais como: o político, o ambiental, o cultural, o tecnológico e todos outros que envolvem a dimensão evolucionista humana<sup>3</sup>. Seus críticos atacam a idéia de que isto seja possível, não há uma identificação tácita entre crescimento econômico e desenvolvimento. Também, como se tem visto, o crescimento econômico refletido nas atividades industriais pode levar a um mau desenvolvimento, quebrando o paradigma do progresso<sup>4</sup>.

Há uma busca permanente por postulados que respondam a configurações sócio-econômicas de uma possível sociedade planetária que divida os mesmos princípios. Assim, por muitos anos acreditou-se no Mito do Desenvolvimento, o qual, como critica Furtado, congregando um conjunto de hipóteses unificadas, vinha sendo aceito sem discussões mais profundas, como uma fórmula capaz de universalizar o nível de consumo dos países industrializados beneficiando as nações periféricas.

De fato a dinâmica econômica, garantida pelo progresso tecnológico centralizado nos países industrializados, ao permitir um crescimento exponencial no consumo global de bens manufaturados, cada vez mais, se torna dependente dos recursos não renováveis disponíveis fora das nações produtoras.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O sistema produtivo industrial mundial, até agora, ateu-se a explorar estes recursos, através de sua capacidade econômica reprodutora, visando obter deles o máximo rendimento dos investimentos e não se comprometendo, ou se assim fizesse, minimamente, em salvaguardar os recursos não reprodutíveis, pois, afinal, seria este o papel regulador dos governos nacionais.

Se por um lado os dirigentes industriais justificavam sua atitude, por muitos considerada predatória, como uma posição na defesa da economia de mercado, os economistas se restringiam a observação de que qualquer processo industrial apenas seria possível com a exploração do mundo físico.

“Alguns economistas tem se referido ao fato de que o homem não tem capacidade para criar ou destruir matéria ou energia – verdade que decorre da Primeira Lei da Termodinâmica. Contudo nenhum dele parece haver-se colocado a seguinte questão: em que então consiste um processo econômico? (...) Consideremos o processo econômico como um todo e observemo-lo estritamente do ponto de vista físico. Vê-se de imediato que se trata de um processo parcial, circunscrito por uma fronteira através do qual matéria e energia são intercambiadas com o resto do universo material. A resposta à questão em que consiste este processo é simples: ele nem produz nem consome matéria-energia; limita-se a absorver e a rejeitar matéria-energia de forma contínua. (...) Do ponto de vista da termodinâmica, a matéria-energia entra no processo econômico num estado de baixa entropia e sai dele num estado de alta entropia”<sup>5</sup>.

Entende-se que as condições futuras estariam intrinsecamente condicionadas às decisões que já haviam sido tomadas no passado, e novas situações seriam fundamentadas exclusivamente na capacidade da civilização de manipular o sistema produtivo preexistente.

Cria-se uma interdependência entre futuro e passado, onde a base material deve ser explorada com a preocupação de uma produção qualitativa que possa garantir uma baixa entropia ao final do processo.

Se até pouco, às conseqüências desta visão pouca atenção fora dada, os efeitos do processo industrial descontrolado que logo começaram a ser sentidos nas grandes metrópoles mundiais foram considerado como *deseconomias* de

## II. Desenvolvimento Econômico Local

aglomeração. Níveis de poluição com índices de criminalidade mostrariam a amplitude de variáveis a serem consideradas na concentração industrial desmedida. A linearidade do crescimento econômico, uma promessa do modelo industrial tradicional, mostrava-se, então, inviável.

Somava-se a esta quebra no paradigma do progresso através do desenvolvimento industrial cumulativo, o surgimento, nos anos 70, da crise no tradicional modo de produção fordista, aplicado em grandes empresas industriais, concentradas espacialmente em algumas poucas áreas urbanas, atuantes em setores como siderurgia, química, automobilística, têxtil e de plásticos, que veio provocar uma revisão do modelo organizacional até então aplicado em todos os segmentos industriais.

As mudanças ocorridas implementavam-se por meio de inovações tecnológicas, levando a modificações profundas na abordagem de fatores fundamentais para organização da produção industrial, como a produtividade e a logística. Isto determinava no planejamento das atividades industriais um entrelaçamento matricial com variáveis que deveria refletir melhor os atributos do novo modelo como: dinamicidade, complexidade e incerteza<sup>6</sup>.

A preocupação seria agora com um sistema produtivo em que as inter-relações deveriam refletir a multiplicidade de respostas exigidas pelo novo modelo, e estas aplicadas pelos agentes intervenientes em cada cenário regional de forma pontual, através de micro, pequenas e médias empresas ou na criação de “clusters”<sup>7</sup> industriais.

Com este enfoque, mediante a otimização de potencialidades locais específicas, condicionadas as condições reguladoras determinadas pela política nacional e internacional, os grandes conglomerados industriais foram estimulados a reformular suas políticas de investimento levando-os a estratégias que absorvessem o impacto das reformulações exigidas pelos novos modos operacionais onde a flexibilidade, tanto no aspecto do modo produtivo quanto na logística, seria o postulado básico para manter a competitividade e sobreviver no mercado.

## **II. Desenvolvimento Econômico Local**

Ocorre, então, uma ruptura com o modelo clássico de organização industrial centralizada em áreas urbanas de alta densidade, com a descentralização produtiva abrindo novas perspectivas de desenvolvimento para as regiões periféricas, até então praticamente<sup>8</sup> marginalizadas do processo de desenvolvimento industrial.

O desafio para a sociedade global é operar esta transformação do desenvolvimento industrial na atmosfera das localidades, sem que essas percam as oportunidades para seus crescimentos econômicos e sem que aquela perca a esperança de um desenvolvimento qualificado, equalitário e equilibrado.

## 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

Com as mudanças estruturais verificadas no modelo produtivo industrial, a abordagem do desenvolvimento econômico fundamentado em localidades representou uma possibilidade efetiva para atividades dirigidas ao desenvolvimento econômico local, graças às perspectivas que a mobilidade dos investimentos nos setores produtivos trouxeram às economias regionais.

O local ganhou um *status* estratégico nas economias das nações, alcançando uma importância vital no tecido econômico, devido às oportunidades decorrentes da reestruturação do modo produtivo industrial e relocação das infraestruturas produtivas determinada pela descentralização das plantas industriais flexíveis.

Mas, afinal, qual é o significado do termo local, e até onde ele poderia ser aplicado sem perder a essência de sua acepção no contexto das teorias econômicas?

### 2.1 Conceito de Local

Sengenberger (1993), ao apontar a emergência da economia local, na forma de uma rede de locais para os grandes conglomerados, onde seria essencial tanto a base industrial de pequenas empresas fornecedoras quanto a institucional das sociedades locais, discorre sobre o sentido do local como definição de uma região em oposição ao termo nacional ou internacional. Ele vai mais além, dizendo que não há possibilidade de entendê-lo precisamente, pois, um país como a Espanha ou França, pode ser visto como local quando abordado no contexto do mercado comum europeu. Em sua abordagem como foco do desenvolvimento econômico regional, o vocábulo “local” deveria ser entendido como pertinente a uma determinada área, espacial ou administrativa, compreendendo um bairro, uma vizinhança, um município ou um conjunto destes.

O termo local intercambiado com regional é usado por Blakely (1994) para se referir a uma área geográfica composta por um grupo de autoridades

## II. Desenvolvimento Econômico Local

governamentais locais e/ou regionais que dividem uma base econômica comum e são suficientemente próximas para atuarem juntas permitindo que os moradores da área dividam entre si empregos, recreação e compras.

Martin (1996) propõe que o território “local” seja visto como uma configuração de um espaço pluridimensional para a convivência e o emprego, com identidade social e histórica e como uma comunidade humana para a promoção do desenvolvimento e de uma vida melhor.

Mas o que seriam estas pluridimensões do espaço local?

Santos (1994) considera que, em oposição à dimensão mundial que é o mercado com suas organizações e instituições supranacionais, como as universidades mundiais, igrejas dissolventes, cujo resultado é a fragmentação, promove-se o surgimento da dimensão fragmentada que ocorre na tribo – união dos homens por suas semelhanças – e no lugar – união dos homens pela cooperação na diferença. Visto assim, lugar tanto pode ser o espaço geográfico chamado Ngoro Karabad como Los Angeles.

Nesta visão de Santos pode-se definir o lugar como a extensão do acontecimento homogêneo ou do acontecimento solidário e que se caracteriza por dois gêneros de constituições: uma é a própria configuração territorial, outra é a norma, a organização, os regimes de regulação. Desta forma, o lugar e a região não são mais o fruto de uma solidariedade orgânica, mas de uma solidariedade regulada ou organizacional.

Acredita Santos que a base da transformação do mapa mundial pode estar no movimento de transformação que ocorre no local onde o espaço acolhe o novo, mas guarda o vigor de sua particular herança material e cultural. Com suas características intrínsecas o local espera, tranquilo, mas, vigilante, a ocasião e a possibilidade de reagir. Assim, fundamenta-se a ação reativa no espaço compartilhado pelo cotidiano: o local. Aonde não importa o tamanho nem a distância, meras contingências impostas pela organização territorial. Aliás, ali a única escala é o tempo.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Privilegiando a natureza transformadora do termo local, Santos afirma: “Por meio do lugar e do cotidiano, o tempo e o espaço, que contêm a variedade das coisas e ações, também incluem a multiplicidade infinita das perspectivas”.

O território existe com uma personalidade própria. É o local, com suas dotações naturais e humanas, as suas instituições, a sua atmosfera particular<sup>9</sup>.

Pode-se entender, como forma operacional, também o sentido de “local” “como um entorno eco-sócio-territorial (município, região) onde, aproveitando-se as vantagens competitivas (vocação econômica, projetos potencialmente estruturantes, capital social, etc.), busca-se a partir do econômico construir as múltiplas dimensões do desenvolvimento integrado (social, político, ambiental, cultural, tecnológico e institucional)”<sup>10</sup>.

Como se v e, o termo “local” quando devidamente aplicado em desenvolvimento não possui uma única especifica o nem um único nível, ele se compõe de um complexo sistema unificado identificando em determinada área, institui es e atores, os quais dividem ou acumulam responsabilidades no mesmo espaço geográfico.

### 2.2 Teoria do Desenvolvimento Econômico Local

Desenvolvimento econômico local não possui propriamente uma teoria<sup>11</sup> para embasar sua aplica o mas, sim, uma série de percep es e conceitos extraídos das experiências desencadeadas em várias regiões do mundo. Os fundamentos e conceitos que justificam sua aplica o, vêm das práticas adotadas, que confirmam premissas, registrando resultados positivos, baseados em indicadores<sup>12</sup> como: empregos industriais, valores industriais agregados, empregos no comércio, vendas do comércio, empregos em serviços e receita de serviços.

"Quanto a uma Teoria do Desenvolvimento Econômico Local ainda   cedo demais para isto", afirma Blakely. Ele se propôs a apenas esboçar o que deveria ser uma teoria sint tica para desenvolvimento econômico local através de

## II. Desenvolvimento Econômico Local

uma síntese e reformulação de algumas idéias existentes nas teorias econômicas tradicionais. Servindo para a reflexão e a ação no contexto do desenvolvimento econômico local, o pesquisador faz considerações sobre alguns fundamentos de teoria econômica como:

1. Emprego – no modelo neoclássico baixos salários e custos menores são suficientes para criar empregos. Em desenvolvimento econômico local a comunidade deve aperfeiçoar seus recursos humanos e utilizar/maximizar a base de recursos naturais e institucionais para criar oportunidades de emprego;
2. Base de Desenvolvimento – os modelos de base de desenvolvimento repousam em um enfoque setorial para desenvolvimento econômico não importando onde ele se dá. Em desenvolvimento econômico local a premissa é que a direção do desenvolvimento econômico é uma escolha consciente da comunidade que irá estruturar a base de desenvolvimento da localidade;
3. Valor da Localização – a visão tradicional é que as facilidades de transporte e o mercado determinam a viabilidade econômica de uma comunidade para o desenvolvimento. O modelo em desenvolvimento econômico local trabalha com novos fatores locacionais como: ambiente social e natural, facilidades para recreação e lazer, instituições sociais, políticas, educacionais e outros de natureza regional que estimulam a economia local através de um clima convidativo e favorável aos negócios;
4. Recursos do Conhecimento – a economia tradicional baseada em produtos seriados<sup>13</sup> não exigia grandes recursos de pesquisa quanto a do “conhecimento intensivo”, isto porque a informação na economia moderna se tornou ela mesmo um produto. Os recursos intelectuais de uma região são a mão-de-obra essencial na Pesquisa & Desenvolvimento para a inovação industrial, fator fundamental para a maior parte das indústrias.

### 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Resumi Blakely, esta proposição, em um quadro:

<b>Quadro 1</b>		
<b>Idéias para Teoria de Desenvolvimento Econômico Local</b>		
<b>Componente</b>	<b>Conceito Antigo</b>	<b>Novo Conceito</b>
Emprego	Mais firmas = mais emprego	Firmas que trazem empregos de qualidade de acordo com o perfil da população local
Base de Desenvolvimento	Construindo setores econômicos	Construindo novas instituições econômicas
Valor da Localização	Vantagem comparativa baseada em valores físicos	Vantagem comparativa baseada em ambiente de qualidade
Recurso do Conhecimento	Força de trabalho disponível	Conhecimento como propulsor econômico

Fonte: Blakely (1994)

Concluiu Blakely que “este novo sistema conceitual é ainda emergente para servir como parâmetro para desenvolvimento econômico local. Ele não desfruta de status para tanto. O princípio básico deste sistema sugere que desenvolvimento econômico local é um processo que enfatiza o uso pleno dos recursos humanos e naturais para gerar emprego e criar riqueza em uma determinada localidade”.

### 2.3 Desenvolvimento Endógeno

Entendido como um processo, a característica central do desenvolvimento econômico baseado localmente está na ênfase de política do desenvolvimento endógeno, no qual utiliza-se o potencial local de recursos humanos, institucionais e físicos para se atingir as metas desejadas e estabelecidas no âmbito do planejamento.

Uma definição do conceito de desenvolvimento endógeno poderia ser a que estabelece que este tipo de desenvolvimento é iniciado e organizado de dentro para fora das localidades, conferindo mobilização aos atores locais para extrair o máximo através da otimização dos recursos de capital, de trabalho e de

## II. Desenvolvimento Econômico Local

instituições locais tanto quanto de infra-estruturas físicas de uma determinada área, em vez de esperar ou tentar atrair empresas e investimentos externos para impulsionar o crescimento econômico local e gerar empregos<sup>14</sup>.

A expressão “crescimento endógeno”, cunhada por economistas nos anos 80, procurou enfatizar a importância do sistema econômico nacional no desenvolvimento econômico de uma determinada região, minimizando o poder de forças impostas ao país de “fora para dentro”, em oposição ao conceito do crescimento neoclássico tradicional.

Quando aplicado ao panorama regional de desenvolvimento, surgiu a perspectiva de identificar as possíveis razões para explicar porque certas regiões crescem segundo ritmos e estilos diferentes, sem obedecer a mudanças tecnológicas exógenas, ou a outros fatores produtivos, como a estruturação do trabalho.

Com base em análises empíricas, estudiosos<sup>15</sup> concluíram que fatores, até então considerados exógenos nos modelos econômicos tradicionais, haviam passado a condição de endógenos e explicavam o crescimento regional diferenciado entre regiões de um mesmo país e sistema econômico. Desta maneira, capital humano, conhecimento, informação, pesquisa e desenvolvimento, instituições passaram a ser considerados como endógenos, explicando-se no próprio modelo de desenvolvimento regional que criavam e alimentavam.

O eixo da estratégia de desenvolvimento endógeno é a chamada sociedade organizada, onde, as iniciativas de desenvolvimento local fundamentam-se na utilização eficaz de recursos endógenos (capital social, vantagens locacionais, educação, capacitação) que dependam menos do respaldo político-administrativo por parte das instâncias da administração pública central. Estas, como trajetória do desenvolvimento tradicional ainda continuam direcionadas para dar suporte ao padrão “fordista” de produção baseado em parques industriais, economias de aglomeração, consumo de massa e gestão hierarquizada do trabalho, que acabam por condicionar o desenvolvimento regional às estratégias das organizações nacionais e multinacionais detentoras do capital produtivo ou financeiro.

### 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O desenvolvimento endógeno resgata a política no âmbito local, restabelecendo o conceito de governança, em que é possível para as comunidades reconhecer as suas capacidades de autodeterminação para circuitos regionais de obtenção de excedentes econômicos, como é o caso da pequena produção rural, microempresas urbanas, o setor informal e as pequenas e médias empresas em geral que produzem preferencialmente para os mercados locais, sem deixar de interagir com as economias regionais.

Pode-se pensar no desenvolvimento endógeno, como uma forma eficaz de mobilizar recursos locais para se recriar um entorno institucional, político e cultural que fomente atividades produtivas e de geração de empregos em nível local, aproveitando as vantagens competitivas da integração dos mercados e dos circuitos regionais.

Lipietz (1994) afirma que há no desenvolvimento endógeno um rompimento radical com o estruturalismo global e também com teorias espaciais onde etapas de desenvolvimento urbano se sucedem, em estágios classificados como pré-industrial (primário), industrial (secundário) e pós-industrial (terciário ou quaternário). Segundo ele, a relação entre o global e o local quebra a hierarquia dos lugares centrais, onde há o pressuposto de um espaço homogêneo. As regiões não são homogêneas, portanto pode-se creditar a esta condição a capacidade de sucesso de uma economia flexível, onde o crescimento das atividades econômicas deverá depender essencialmente das dinâmicas regionais.

Há de se cuidar, segundo Haddad (s/d), de diferenciar os termos crescimento econômico e desenvolvimento econômico, segundo ele:

O primeiro reflete a condição de uma certa região, sob um determinado ambiente político e econômico, de elevar seus níveis de produção, de renda e emprego de forma a superar a capacidade de absorção destes níveis pela população regional, acumulando reservas potenciais para comercialização externa e investimento.

O segundo depende da habilidade local de estruturar sua organização institucional e social, de forma a obter autonomia para a tomada de decisões

## II. Desenvolvimento Econômico Local

obtendo competência para reter e reinvestir o excedente econômico gerado pelo processo de crescimento econômico regional.

Haddad (s/d) procura, ainda, distinguir as vantagens competitivas dinâmicas específicas de cada região daquelas que ela considera espúrias “que não se sustentam a longo prazo, por estarem fundamentadas em incentivos fiscais e financeiros recorrentes (que podem desaparecer a partir das exigências dominantes da estabilização econômica, ou se tornarem ubíquos através da guerra fiscal entre Estados e Municípios), no uso predatório dos recursos naturais do ecossistema (que podem se restringir ou por limitações físicas ou por legislação ambiental), na sobreexploração da força de trabalho (que pode encontrar resistências políticas ou legais com o avanço da redemocratização), ou na informalidade e na clandestinidade de suas operações (que podem chocar-se com a modernização dos sistemas tributários e previdenciário)”.

Vê-se que a competência regional para o desenvolvimento econômico local deve ser sustentada pela sua capacidade intrínseca de promover as vantagens locais para uso dos recursos humanos e materiais, sem degradar a sociedade, o meio ambiente e a qualidade de vida, e sem comprometer a estrutura organizacional e política que administra o espaço territorial.

### 2.4 Ativos Locais para o Desenvolvimento

Como foi apontado, as premissas básicas para o desenvolvimento econômico local: a formação de capital, físico e humano, com progresso tecnológico; a adequação de postura social e institucional da localidade; e sua capacidade de articulação podem ser considerados como os ativos locais para o desenvolvimento local. Seriam estes ativos os recursos intrínsecos locais resultados da participação efetiva da comunidade no processo de desenvolvimento da localidade.

Esta visão tem sido compartilhada pelas empresas que vêm na qualidade e capacidade do desenvolvimento econômico de uma localidade

## II. Desenvolvimento Econômico Local

também a possibilidade de criar condições favoráveis ao sucesso de seus negócios.

Em levantamentos realizados na Inglaterra, Bennet (1988) constatou que as empresas têm maior chance de prosperar quando:

- a) localizam-se em áreas florescentes, onde as pessoas desejem morar, trabalhar e investir de bom grado, em que o ambiente e as estruturas sejam seguros e desfrutáveis;
- b) as economias regionais emergentes se constituem em mercados significativos para a empresa;
- c) não há risco de degradação ambiental que possa provocar depreciação imobiliária e deterioração de vizinhança;
- d) há investimento a fundo perdido em equipamentos comunitários;
- e) existe participação da empresa em negócios regionais, criando sinergia para as empresas locais e abrindo novos mercados locais;
- f) ocorre uma recuperação da economia local com efeito multiplicador em atividades secundárias, como, por exemplo, o setor de transportes de cargas;
- g) contrata-se mão-de-obra local e dá-se treinamento e formação profissional, criando-se um adequado clima de convivência trabalhista;
- h) participa-se do mundo de negócios local, estimula-se a vida comunitária, através de criação de escolas e preservação ambiental, contribuindo para a manutenção de boas relações com a região, amenizando as tensões sociais, decorrentes de mudanças estruturais econômicas, facilitando as relações de trabalho dentro do ambiente da empresa e desenvolvendo a fidelidade do empregado com a empresa.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Está evidente, então, que o interesse das empresas no desenvolvimento econômico local, antes que um simples posicionamento de marketing institucional tem a preocupação de manter sua competitividade no mercado. Além disso, esta posição, tem uma certa coerência com o que talvez seja o principal papel da responsabilidade social empresarial: manter o sistema produtivo em operação e garantir, assim, a atividade econômica direta e indireta nas localidades.

Percebeu-se que a crença generalizada de que a queda ou redução de barreiras regulatórias entre as nações e o avanço na tecnologia de transportes iria beneficiar regiões até então desfavorecidas não abalava a importância da questão locacional nos processos decisórios de novos empreendimentos.

Mesmo considerando esta perspectiva otimista para as localidades, devem ser considerados, como vantagens competitivas para estes locais, outros fatores locacionais que são vitais para a decisão de investimentos industriais como: “presença de trabalhadores qualificados em permanente processo de renovação de conhecimentos; um núcleo de consumidores com nível de exigências e de preferências à frente das necessidades de consumidores de outras localidades; uma massa crítica de fornecedores locais de componentes e de serviços terciários e quaternários que contribuam significativamente para a melhoria da qualidade dos produtos e da eficiência dos processos de produção”<sup>16</sup>.

Ainda no planejamento da logística industrial, com o avanço das ciências e da tecnologia de informações, um outro aspecto relevante é o fluxo de comunicações de cuja agilidade irá depender a dinâmica empresarial. Hoje, a infra-estrutura de telecomunicações está ligada diretamente à capacidade da empresa de acessar dados sobre produtos e clientes com destreza assegurando a sua competitividade no mercado em que atua.

Manzagol (1980), ao formular propostas para uma estratégia no processo decisório logístico, propôs duas classes de fatores: os visíveis e os invisíveis. Os visíveis seriam aqueles que tratam da mercadoria diretamente, como os insumos, e os invisíveis aqueles que viabilizam indiretamente, a produção,

## II. Desenvolvimento Econômico Local

como o capital e a informação. Estes fatores formam uma rede de fluxos centrada nos pontos de apoio constituídos pelos aparelhos de produção e administração.

Deve-se observar que “esta definição é restrita na medida em que não abrange todo o impacto da indústria sobre as áreas que ela prospecta para seu abastecimento em bens e serviços e para o escoamento de seus produtos, e que organiza para as necessidades de sua força de trabalho”<sup>17</sup>, o que deve ser entendido como uma capacidade parcial de decisão, enfocando a logística no âmbito do ciclo produtivo da indústria no momento da análise.

Para corrigir esta distorção, parte-se de uma análise centrada no ciclo de vida do produto, como Manzagol apontou. Nesta abordagem é possível verificar a importância de fatores diversos de acordo com o grau de maturação do ciclo produtivo, pois todo produto conhece um ciclo produtivo vital e em cada uma de suas fases (lançamento, crescimento e maturidade) as necessidades são distintas e as relações da indústria com a região variam de acordo com a posição no ciclo, como pode-se observar no quadro seguinte.

<b>Quadro 2</b>			
<b>Importância de Fatores Regionais na Logística Industrial</b>			
<b>Fatores Regionais</b>	<b>Fase do Ciclo de Vida do Produto</b>		
	<b>Novo</b>	<b>Em crescimento</b>	<b>Maduro</b>
Gerenciamento	Média	Forte	Fraca
Tecnologia	Forte	Média	Fraca
Economias Externas	Forte	Média	Fraca
Capital	Fraca	Forte	Forte
Mão-de-obra Não Qualificada	Fraca	Média	Forte

Fonte: Manzagol (1980)

Neste quadro, Manzagol chama a atenção por ter utilizado a inversão de posição estratégica quanto a ocupação da mão-de-obra não qualificada, priorizada em detrimento da qualificada, normalmente foco das atenções dos estrategistas industriais. Deve-se notar que ele também diferencia economias externas de capital, o primeiro fator evidencia a necessidade de investimento em desenvolvimento de produto enquanto o segundo destaca a importância de

## II. Desenvolvimento Econômico Local

recursos para a produção, o que é necessário para os investimentos operacionais em máquinas, equipamentos e qualificação da mão-de-obra.

Premus (1984) reconhece que a questão logística do ponto de vista de empresas de alta tecnologia depende do meio regional favorável para a incubação visando desenvolvimento de seus projetos e, assim, elas preferem locais com capacidade de inovação tecnológica.

É possível, segundo Premus, a atração de empresas tecnológicas para cidades longe dos grandes centros urbanos e/ou fora dos eixos industriais, sendo esta uma questão superável pelas condições favoráveis ao desenvolvimento de produtos de alta tecnologia.

Ele confirmou esta hipótese através dos resultados de sua pesquisa em companhias de alta tecnologia, onde os dirigentes responderam às perguntas de forma qualitativa, indicando para cada um dos fatores o grau de significância<sup>18</sup> na decisão locacional.

<b>Quadro 3</b>	
<b>Importância de Atributos Regionais na Logística Industrial de Empresas de Alta Tecnologia</b>	
<b>Atributos Regionais</b>	<b>Significância</b>
Viabilidade de Mão-de-Obra Qualificada	89,3%
Custos da Mão-de-Obra	72,2%
Tributação Fiscal Local	67,2%
Instituições Acadêmicas	58,7%
Custo de Vida	58,5%
Transporte	58,4%
Acesso ao Mercado	58,1%
Prática Regulatória Local	49,0%
Custos e Viabilidade de Energia	41,4%
Vida Cultural	36,8%
Clima	35,8%
Acesso a Recursos Materiais	27,6%

Fonte: Premus (1984)

Verifica-se, no quadro acima, que o mais importante atributo no nível regional ou local é aquele que representa a viabilidade da oferta de mão-de-obra qualificada como cientistas, engenheiros e tecnólogos. Isto se deve à importância

## II. Desenvolvimento Econômico Local

que ela tem para os departamentos de Pesquisa & Desenvolvimento, sendo vital na sobrevivência das empresas que têm alta tecnologia como objetivo produtivo, o pessoal de qualificação máxima.

Detalhando melhor a pesquisa, o pesquisador verificou alguns fatores relevantes na visão dos executivos quando escolhiam definitivamente as regiões em que iriam localizar seus empreendimentos de alta tecnologia:

<b>Quadro 4</b>	
<b>Fatores Influentes na Escolha de Regiões por Empresas de Alta Tecnologia</b>	
<b>Fatores</b>	<b>Significância</b>
Viabilidade de Mão-de-Obra:	96,1%
Qualificada	88,1%
Não Qualificada	52,4%
Técnica	96,1%
Profissional	87,3%
Tributação de impostos estadual e/ou local	85,5%
Atitude da comunidade com relação a negócios	81,9%
Custo de imóveis e construções	78,8%
Transporte de qualidade para os trabalhadores	76,1%
Área ampla para futuras expansões	75,4%
Proximidade com boas escolas	70,8%
Proximidade para lazer e cultura	61,1%
Facilidades de transporte para materiais/produtos	56,9%
Proximidade ao mercado consumidor	46,8%
Disponibilidade de fornecimento de energia	45,6%
Proximidade aos recursos materiais e fornecedores	35,7%
Fornecimento de água	35,3%
Adequada infra-estrutura para tratamento de resíduos	26,4%

Fonte: Premus (1984)

O resultado da pesquisa de Premus é muito interessante, pois, além de destacar o que é importante para as companhias de alta tecnologia, ele também aponta na direção do que não é importante para este tipo de empresa: se por um lado os executivos destas companhias de ponta dão ênfase aos aspectos econômicos, sociais e institucionais da região alvo da localização de suas plantas

## II. Desenvolvimento Econômico Local

industriais, eles não dão muita importância aos fatores verdes como energia, clima, água, disposição de resíduos e recursos materiais.

Pode-se concluir desta pesquisa, que os atributos invisíveis da comunidade, de acordo com o termo sugerido por Manzagol, são altamente relevantes pois, deles depende o conhecimento e seu desenvolvimento que irá desembocar na criatividade, o que é determinante na locação dos empreendimentos de alta tecnologia para os quais a inovação é um fator de vitalidade e sobrevivência.

Ressalta-se, então, o papel do setor político, pois se um dia chegou-se a pensar no fim do planejamento do espaço público, evidencia-se sua importância na administração otimizada do recurso territorial. “Um bom ambiente, como diriam os economistas, é um bem rentavelmente elástico: à medida que o povo e as sociedades em geral enriquecem exigem proporcionalmente mais e mais do ambiente onde vivem”<sup>19</sup>. O território, com todas suas características intrínsecas, materiais e imateriais, servindo como espaço econômico das atividades produtivas, deixa então de ser um mero suporte físico e torna-se um agente ativo do desenvolvimento.

### 2.5 Política do Desenvolvimento Econômico Local

#### 2.5.1 Governança

Emergem, na configuração do desenvolvimento local, diz Lipietz, algumas questões chaves para regular o uso do espaço regional pelas atividades econômicas que abandonam o modelo de desenvolvimento excessivamente organizado, cujos fundamentos encontravam-se baseados no modo de produção do fordismo e de sua planificação racionalizada:

A primeira é que a materialização das atividades no espaço, a paisagem econômica no sentido próprio da palavra, é a primeira das formas de regulação;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

A segunda é que esta materialização provém espontaneamente de iniciativas concorrentes dos próprios agentes destas atividades;

A terceira é que o Estado abandona sua função estruturante na produção, na reprodução social e no espaço.

A consequência principal, oriunda de uma quebra da hierarquia política e da reorganização industrial em rede<sup>20</sup>, é uma desintegração vertical da regulação. Em se tratando de regiões urbanas, “a atenção vai focalizar sobre as formas de regulação intermediárias entre a materialidade da aglomeração urbana e o governo, a legislação e a ação do Estado. Eleva-se, então, um conceito oriundo da língua inglesa: *governance*. Trata-se de todas as formas de regulação que não são nem os mercantis nem do Estado. Para parafrasear a definição de Gramsci (o Estado = sociedade civil + sociedade política), a governança é a sociedade civil menos o mercado. Mas, temos de acrescentar à sociedade política local, os notáveis, as municipalidades”<sup>21</sup>.

Segundo Lipietz, isto sugere um retorno triunfal da política. E para confirmar este fato, cita considerações de Mick Dunford sobre a dimensão política do desenvolvimento local: “independentemente de qualquer discussão sobre a forma, a natureza, a dimensão ética ou social dos modos de governança, o simples fato de que as redes funcionam *a la governança*, tanto ou mais que sob leis de mercado, é suficiente para refutar as pretensões neo liberais”.

A adoção de uma política de desenvolvimento local também irá depender de uma articulação inter-regional onde o papel político do governo é fundamental. Verifica-se, desta forma, que ainda está longe a tão falada obsolescência do Estado. De fato isto se mostra uma falácia, como apontou Hélio Zilberstajn<sup>22</sup>. Ele diz que há uma certa desregulamentação de mercados, de alguns segmentos do sistema financeiro, programas importantes de privatização, etc. Mas, a participação do Estado na economia, que já vinha crescendo expressivamente e de forma mais ou menos contínua ao longo do século XX, continuou a aumentar no período mais recente, a despeito da preponderância ideológica do pensamento “neo liberal”.

### 2.5.2 Papel do Setor Público

Distingui-se a importância de uma dinâmica governança na política de desenvolvimento local, pois será ela que irá definir o modelo de desenvolvimento, que emerge do bloco sócio-econômico territorial, determinando o tipo e o funcionamento da rede industrial e o perfil da mão-de-obra que irá demandar. Há de se cuidar da política de desenvolvimento regional, pois uma governança pouco dinâmica, dependente de uma política central de proteção sistemática dos interesses locais podem sufocar a capacidade produtiva local, aponta Lipietz.

Berman & Martin (1992) trazem à discussão um original enfoque: o papel da inovação no setor público para a condução do processo de desenvolvimento econômico local.

Eles analisaram levantamentos<sup>23</sup> realizados nos EUA pela Corporation for Enterprise Development (CED) que considerou as seguintes medidas para avaliar a capacitação dos governos locais frente a complexidade da economia globalizada:

- a. condução de atividades de desenvolvimento econômico, coletando e analisando dados, desenvolvendo e revendo políticas e coordenando esforços;
- b. oferta consistente de serviços públicos e investimentos, obtida através de sistema eficiente de taxaço de impostos;
- c. regulação financeira formulada dentro dos limites do sistema financeiro do estado, garantindo aos investidores privados proteção contra o risco e outras situações adversas, necessárias para mobilizar o capital;
- d. ambiente favorável ao desenvolvimento tecnológico e empresarial através de projetos que ligam os centros de pesquisa e universidades às empresas, programas para transferência tecnológica e facilidades para o desenvolvimento de pequenas empresas;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- e. fundos de investimentos para manutenção e construção de infra-estrutura;
- f. fundos de investimento para qualificação de recursos humanos, como por exemplo: educação pública em todos os níveis e programas de treinamento de trabalhadores; e
- g. projetos de ajuda a comunidades carentes através de programas de desenvolvimento econômico comunitário e outras iniciativas.

Os pesquisadores, a partir do extenso rol de indicadores, reorganizaram-no em duas categorias de variáveis:

- a. aquelas que refletiam condições culturais, sociais e econômicas; e
- b. aquelas que refletiam condições políticas, tais como: participação, condições de sistemas partidários e grupos de interesse, e capacidade e liderança governamental.

O primeiro conjunto, chamado de variáveis ambientais, e o segundo conjunto, chamado de variáveis políticas, determinam a capacidade de inovação governamental, considerada como um produto dos dois tipos de variável, observando-se que as variáveis ambientais afetam direta e indiretamente a capacidade de inovação por causa da sua relação com as variáveis políticas. Significa dizer que as ações políticas inovadoras irão depender da capacitação governamental de gerenciar as condições locais para inovação.

Berman & Martin (1992) relevam a importância das condições locais culturais, econômicas e sociais para a efetiva capacidade de inovação governamental em absorver os novos paradigmas para o desenvolvimento econômico. Avalizando suas conclusões, citam Osborne<sup>24</sup> que afirma: “O papel principal do governo é nutrir os elementos que viabilizam a inovação, tornando-a possível: vibrante infra-estrutura intelectual; força de trabalho educada e qualificada; atraente qualidade de vida; ambiente de negócios; oferta de capital de risco; mercado receptivo para novos produtos e processos; compromisso com a

## II. Desenvolvimento Econômico Local

modernização industrial; cultura para a industrialização com flexibilidade e cooperação; e sistema social que apoia a inovação e a diversidade”.

### 2.5.3 O Estado Empreendedor

Abordando a questão estrutural política, Benington & Geddes (1992) notaram que por trás da evolução no enfoque do desenvolvimento econômico local notado entre as primeiras experiências realizadas nos anos 70 e 80 e as em curso nos anos 90, estavam as alterações nos modos de produção fordista para pós-fordista e a integração estratégica empresarial provocada pelo crescente processo de adoção mundial do modelo político neo liberal.

Eles identificaram uma revisão de posições das tradicionais agências governamentais de desenvolvimento européias criadas no pós-guerra por conta das mudanças de paradigma na nova economia globalizada, confrontando-as com um novo conjunto de desafios que colocavam as localidades em um cenário inteiramente desconhecido.

Além disso, apontaram Benington & Geddes que iniciativas de cunho privado e essencialmente empresarial foram introduzidas no âmbito da administração pública, primeiramente nos países de onde surgiu a teoria econômica neo liberal, como os EUA e Inglaterra, e depois pelos países da Comunidade Européia e nos demais países do Reino Unido da Grã-Bretanha.

Uma das conseqüências desta onda neo liberal foi uma série de privatizações dos serviços públicos no mundo, consubstanciando ações de reorganização das atividades econômicas, trazendo uma uniformidade de idéias sobre os objetivos políticos gerais no campo econômico mundial.

Segundo Clarke & Gaile (1992) as novas estratégias políticas locais se destacam das políticas tradicionais por serem desenvolvidas para minimizar riscos para investimentos de recursos privados e públicos externos, tendo orientações voltadas às economias de mercado.

Duas características distinguem estas estratégias baseadas em conceitos de mercado dos enfoques mais tradicionais:

## II. Desenvolvimento Econômico Local

1. o foco de investidores privados em processos que agregam valor e,
2. o papel de risco do setor público nos investimentos.

As políticas públicas locais passaram a ser centradas em novos enfoques estimulando o desenvolvimento de empreendimentos nas comunidades mais do que subsidiando decisões locais de empresas ou estratégias de geração de emprego nas regiões, destacam Clarke & Gaile.

Nos níveis locais, regionais e nacionais, ações para desenvolvimento ocorrem através de agentes que representam interesses coletivos da comunidade ou setoriais ou de grupos particulares que agem e intervêm diretamente no espaço regional, introduzindo um relacionamento entre os atores locais no qual os múltiplos objetivos se associam para intervenções coletivas não-governamentais abrangendo bens públicos e privados<sup>25</sup>.

Dessa maneira, surgem diferentes possibilidades de atuação para o novo papel empreendedor do setor público como agente facilitador na promoção do desenvolvimento econômico regional e local.

Embora tenha se observado uma identificação de propósitos, “as políticas locais de desenvolvimento devem escolher a ênfase que deverá ser dada aos seus projetos de desenvolvimento econômico local. Assim, a comunidade local pode optar entre:

1. um enfoque proativo e preventivo para a indústria e para a economia local, ou um tradicional papel reativo, no qual, principalmente, as estruturas e instituições públicas corrigem distorções sociais provocadas pelas mudanças no perfil industrial e econômico local;
2. um compromisso de prioridades e recursos para o desenvolvimento de empresas existentes, aperfeiçoamento da qualidade de produção e capacidade tecnológica locais, ou um foco mais tradicional para atrair novas empresas e investimentos externos;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

3. um envolvimento direto com assistência para as empresas locais e projetos para a geração de empregos, o qual deverá ser feito com a combinação de finanças, orientações e acompanhamento, ou um mais tradicional relacionamento direto ou indireto na forma de apoio, tanto em infra-estrutura social quanto física;
4. um comprometimento decisivo do setor público em atuar como um importante empregador, proprietário de terras, investidor, empreendedor, comprador e fornecedor de produtos e serviços e interferir na economia local, ou um estratégia que conscientemente subordina o setor público a um papel funcional das iniciativas empresariais;
5. objetivos econômicos locais ligados a criar empregos e compartilhar preocupações, ou objetivos voltados para o crescimento econômico e modernização”<sup>26</sup>.

Por trás destas opções estão, na verdade, tendências políticas, verificadas principalmente nas décadas de 70 e 80, quando as primeiras iniciativas de desenvolvimento econômico local partiram de partidos de esquerda que estavam preocupados em promover um novo papel para o setor público diante do crescimento ideológico neo liberal, principalmente nos países europeus que enfrentavam um processo de desaceleração econômica determinado pela desativação das indústrias de setores como o siderúrgico e o têxtil, tradicionais grandes empregadores<sup>27</sup>.

Observaram, ainda, Clarke & Gaile que alguns estrategistas governamentais erraram ao apostar em setores que perdiam a atratividade, seja pela baixa capacidade de crescimento tendo em vista a redução do mercado de seus produtos seja pela inviabilidade econômica devido à competitividade internacional acirrada, o que acabaria por provocar uma descontinuidade produtiva.

Eles constataram que não perceber a amplitude da reestruturação econômica sobre as microeconomias locais foi fatal para algumas localidades que

## II. Desenvolvimento Econômico Local

assistiram ao fechamentos de instalações industriais sem possibilidade de interferir nas decisões macroeconômicas dos grandes grupos de investimento.

As comunidades, sensíveis às transformações econômicas globais que estavam se refletindo em suas vizinhanças, notaram os pesquisadores, passaram a ver nas instituições públicas as guardiãs dos interesses coletivos frente às mudanças trazidas com a globalização. Então qual seria o papel que o setor público deveria desempenhar para não frustrar as expectativas da comunidade?

Percebe-se que a nova realidade no modo de produção, reconhecido como pós-fordista, onde a produção industrial em massa cede lugar a um novo modelo de produção flexível e especializada, decreta a introdução de novos paradigmas que estão redefinindo a função do setor público como promotor do desenvolvimento econômico local.

Evidencia-se que a aceleração do desenvolvimento de novas tecnologias veio permitir uma ampla gama de possibilidades para pequenos núcleos industriais com produtos cada vez mais customizados para mercados segmentados, permitindo que as grandes empresas pudessem desconcentrar suas produções em unidades produtivas menores ou terceirizar a fabricação de seus produtos para pequenas empresas locais.

Mas até que ponto uma comunidade tem seus recursos humanos capazes de participar do processo produtivo mais especializado? Vê-se aí a importância de ser estruturado um eficiente programa de treinamento e qualificação, papel que pode ser desempenhado por um organização do setor público, ainda que na função de facilitadora das atividades educacionais.

A ampliação do uso da tecnologia da informação para a produção em série viabiliza a relocação de grandes empresas que passaram a atuar em forma de uma rede, não necessariamente localizada no mesmo país ou região. O modo econômico de uma empresa, desta forma, integrava-se a um tecido internacional baseado em pequenas e médias empresas localizadas em diferentes regiões do planeta, fortalecendo a economia regional como um importante fator do crescimento das atividades econômicas globais.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Neste aspecto é fundamental a difusão de modernos sistemas gerenciais entre as pequenas e médias empresas locais, as quais devem interagir com as grandes que aplicam conceitos como *just-in-time* na organização industrial, uma infra-estrutura adequada para a operação da pequenas e médias empresas neste e em outros sistemas de produção pode ser uma iniciativa direta ou indiretamente administrada pelo setor público.

Enquanto as empresas estão na busca dos melhores locais para relocar suas produções industriais, as comunidades procuram entender e intervir neste processo de transformação de forma que suas bases produtivas locais correspondam às necessidades das indústrias. O papel do setor público é fundamental para que a estrutura produtiva local responda positivamente aos estímulos da “Nova Economia”, especialmente nas questões de integração e cooperação que quando estimuladas possibilitam a articulação e complementaridade necessárias para integrar a cadeia produtiva de um produto industrial serial nas localidades.

Benington & Geddes (1992) concluíram que “os governos locais devem ser considerados chave no estímulo à inovação tecnológica e na promoção institucional dos distritos industriais locais, tanto quanto na qualificação e treinamento da mão-de-obra local, além da provisão de terrenos e infra-estrutura”, mas esta visão talvez ainda seja resquício de um tempo em que governos eram centralizadores o que pode impedir um envolvimento dos investidores locais, uma possibilidade que não deve ser fechada, embora tenha-se visto uma certa relutância em aplicar dinheiro em atividades tradicionalmente de retornos lentos como o mercado imobiliário, ainda mais competindo com o efervescente mercado de capital de risco oferecido pelas ações das empresas de alta tecnologia e da Internet.

De forma geral o setor público, que tem o papel chave de promover e estimular as novas formas de trabalho e produção e não permitir a marginalização de pessoas e empresas, mas, fazê-las capazes de se integrar ao mercado e aos novos processos produtivos, não vem conseguindo desempenhar a contento por causa de uma visão, muitas vezes estritamente neo liberal, imposta pelo setor privado que costumeiramente busca uma produção industrial competitiva de

## II. Desenvolvimento Econômico Local

forma predatória, desmobilizando postos de serviço e desarticulando a cooperação na base industrial existente nas regiões<sup>28</sup>.

Coelho & Fontes (1994) refletindo sobre o papel dos governos locais no Brasil, perceberam, no início da década de 90, que “têm crescido as iniciativas de ações de combate à fome e à miséria através de políticas de geração de trabalho e renda, estimulando principalmente os municípios a apoiarem ou promoverem fóruns de desenvolvimento econômico, balcões de negócios, feiras de oportunidades, cursos de capacitação para pequenos empreendedores, fundos de apoio e outras iniciativas. Estas ações das prefeituras significam implementar um desenvolvimento humano, sustentável a longo prazo, gerando aumento de oportunidades de emprego para os grandes setores da população atualmente excluídos do mercado de trabalho, nos quais os municípios se constituem em sujeitos ou atores nesta grande tarefa”.

Isso não é surpreendente, tendo em vista o fato de o desemprego se expressar mais visivelmente no nível local. São os municípios a primeira instância governamental a enfrentar as conseqüências da pobreza e da miséria: a degradação das condições de moradia, de saneamento, do meio ambiente, etc.

Tradicionalmente, os municípios e o setor público em geral têm sido uma importante fonte de empregos diretos. Agora, como se viu até aqui, há várias razões para o Estado mudar do que seria um “Estado empregador” para um “Estado empreendedor” com um perfil de “Estado gerente”, abandonando a relação paternalista e clientelista com a sociedade, cuja expressão máxima é o emprego de baixa produtividade no setor público. Assim a concepção do setor público como uma fonte de empregos além de mostrar-se obsoleta, o torna inoperante e ineficiente. A eficácia do processo de desenvolvimento local é um fator vital para a confiabilidade de uma governança territorial e a visão de eficiência do setor público é peça fundamental na estruturação do desenvolvimento econômico da comunidade.

Refletindo um compromisso crescente com o privatismo, em que se destaca o crescente papel do setor privado em funções tradicionalmente ocupadas

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

pelo setor público, as políticas de desenvolvimento local repousam em “hipóteses como:

- a. os governos locais devem encontrar maneiras de estimular a expansão do capital privado porque o capital privado tem o papel vital na inovação econômica urbana e desenvolvimento, incluindo a geração de emprego;
- b. o melhor caminho para o governo local estimular a expansão das atividades privadas no meio urbano é formar parcerias com o setor público e usar os limitados fundos públicos para alavancar investimentos privados;
- c. esforços para o desenvolvimento econômico podem e devem ter como objetivo os grupos desfavorecidos e comunidades marginalizadas;
- d. recursos públicos precisam ser dirigidos para projetos que não seriam viáveis sem subsídios públicos;
- e. governos locais devem concentrar esforços para desenvolvimento econômico naqueles setores que estão na vanguarda da alta tecnologia e serviços especializados pós-industriais;
- f. para serem eficazes, governos locais precisam dirigir desenvolvimento econômico mais como um assunto técnico do que político;
- g. programas de desenvolvimento econômico local são opções de baixo custo para os governos locais porque eles podem contar com recursos privados;
- h. comunidades podem captar benefícios do investimento em desenvolvimento econômico; e

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- i. todos na comunidade dividirão os benefícios do desenvolvimento econômico local e os custos não estarão concentrados em nenhum segmento da população”<sup>29</sup>.

Barnekov & Rich (1989) ao reverem na prática estas suposições da política de desenvolvimento econômico local, constataram que algumas delas vinham sendo encaradas com certo ceticismo, devido a considerações como:

- a. programas de desenvolvimento econômico local, ao designar fundos públicos para alavancar investimentos privados freqüentemente, vêem os empreendedores privados utilizarem estes recursos para desenvolvimento de seus próprios objetivos, além de exigir dos governos locais constantes subsídios para a implementação dos projetos financiados;
- b. enquanto os governos locais assumem de forma irredutível o papel de principal investidor de risco, as empresas estão livres para se mudar e relocar suas infra-estruturas produtivas para onde houver maior oferta de fundos de risco públicos;
- c. agências públicas e empreendedores privados, visando conseguir recursos externos federais ou estaduais, forjam associações apenas para facilitar a captação de recursos subsidiados;
- d. programas de desenvolvimento econômico voltados para as comunidades e grupos desfavorecidos são limitados por barreiras políticas;
- e. programas de desenvolvimento econômico local concentrados em setores de alta tecnologia e serviços especializados pós-industriais não têm ainda comprovado um padrão consistente de eficácia como uma estratégia eficaz de geração de desenvolvimento local;
- f. programas de desenvolvimento econômico local retiram as ações dos governos do debate público, reduzindo os ganhos políticos das administrações municipais e a representatividade dos governantes locais;

### 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- g. programas de desenvolvimento econômico local escondem os custos indiretos de governo local para pressionar os governos federais e estaduais na liberação de fundos para projetos de desenvolvimento, estes recursos acabam saindo de outros projetos ou investimentos públicos, como serviços e infra-estrutura;
- h. estratégias para desenvolvimento econômico local desviam atenção e recursos do governo que estariam sendo aplicados diretamente na solução de problemas sociais;
- i. comunidades nem sempre capturam os benefícios de programas de desenvolvimento econômico local porque seus resultados principais, que são os empregos e os investimentos, atravessam os limites municipais;
- j. desenvolvimento econômico local não reflete os interesses da cidade como um todo e nem provê benefícios para a cidade como um todo.

Dizem os pesquisadores que a capacidade do governo municipal realizar um programa de desenvolvimento econômico baseado localmente é limitada e a visão essencialmente privatista não garante seu sucesso, mesmo com um forte compromisso com o setor privado: “o que o mercado *poderia* fazer bem, as localidades *fazem* bem e o que o mercado fez mal, ou negligenciou, as localidades têm sido ineficientes para superar”<sup>30</sup>.

As estratégias de desenvolvimento local com estes enfoques abrangentes e complexos, ao mesmo tempo que dão às localidades capacidade de se estruturarem em suas bases produtivas, exigem das lideranças regionais uma maior capacidade de análise para que a continuidade dos projetos não sofra com eventuais erros de avaliação.

Como notaram Clarke & Gaile, é indispensável que os instrumentos de planejamento estejam revestidos de cultura para projetos de riscos e que os planos de ação contemplem diversidades em:

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Meta, estimulando novos empreendimentos mais do que protegendo os tradicionais;
- Foco, utilizando a autoridade governamental para estruturar as oportunidades de mercado mais do que para influenciar as funções do mercado;
- Critério, usando critérios do mercado, como maximização das taxa de retorno, mais do que critérios políticos em estabelecer prioridades para alocação de investimentos de fundos públicos;
- Finança, alavancando recursos públicos e privados mais do que privilegiando um deles;
- Papéis, contando com parcerias público-privado efetivas em tarefas para implementar projetos de desenvolvimento econômico mais do que meramente burocráticas;
- Gerenciamento, administrando os projetos através de agências não-governamentais mais do que através de agências públicas;
- Processo de Decisão, envolvendo decisões negociadas caso-a-caso mais do que em burocráticos e padronizados processos;
- Conexões, estabelecendo relações concretas mais do que simplesmente relações contratuais baseada em direitos e obrigações.

Clarke & Gaile, ao mesmo tempo que viram crescer o papel empreendedor dos governos locais nos EUA, notaram que as lideranças comunitárias ainda precisam lutar para superar a antiga visão paternalista que predomina dentro e fora das administrações municipais e que compromete a capacidade institucional e organizacional do setor público no gerenciamento estratégico da comunidade.

Elas perceberam que há uma certa relutância do setor público em adotar políticas com estratégias com perfil de desenvolvimento local pois estas

## II. Desenvolvimento Econômico Local

não dão visibilidade à comunidade dos investimentos necessários e seus benefícios são sentidos apenas a médio e longo prazo ao contrário de tradicionais políticas de desenvolvimento como isenção fiscal e doação de terrenos.

Porém esta posição não reflete a visão de novos segmentos de negócios, mas sim daqueles setores econômicos e industriais mais tradicionais. Os novos empreendimentos sentem necessidade maior de apoio em planos de marketing e facilidades para expansão de mercado, e apoiam estratégias de risco para desenvolvimento de seus negócios.

### 2.5.4 A Comunidade Empreendedora

Sobre a questão do enfoque empresarial da comunidade no processo de desenvolvimento local, Kotler, Haider & Rein acreditam ser fundamental que ele seja dinâmico e ativo. Eles indicam qualidades essenciais para se caracterizar uma localidade como empreendedora:

- Economia aberta e fluente, com poucos obstáculos para novos negócios;
- Estrutura social dinâmica, onde pessoas de fora são bem-vindas;
- Negócios competitivos, sem empregador predominante;
- Acesso a investimentos de risco, com bancos competitivos;
- Mão-de-obra especializada e profissional, contando com apoio para qualificação;
- Governo com apoio a pequenos e novos negócios;
- Inovação através de grande universidade e centro de pesquisa empresarial;
- Mídia com atenção para os empreendedores e para novos negócios;
- Empregos com base em estímulo a novos e pequenos negócios;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Amenidades através de boa qualidade de vida com cultura e recreação.

Kotler, Haider & Rein acreditam que a evolução das sociedades público-privadas na execução de projetos de interesse da coletividade, surgidas nas décadas de 1960 e 1970, veio influenciar a visão estratégica de governo, exigindo dos governantes locais uma performance empreendedora nas políticas de desenvolvimento econômico, incluindo as seguintes características:

- Finanças com impostos moderados; títulos públicos bem conduzidos;
- Dirigentes políticos pensadores; visionários; vendedores;
- Serviços de alta qualidade; inovadores; competitivos;
- Cultura de participação ampla dos cidadãos; aberta;
- Estilos profissionais; voltados para resultados;
- Burocracia com perfil empreendedor; novas maneiras de realizar;
- Gastos em investimentos; desempenho; resultados;
- Cidadãos vistos como consumidores e acionistas;
- Planejamento com previsão para vários anos; estratégico;
- Receptividade; bons ouvintes; negociadores; responsabilidades.

Antes que pelo governo, a transformação da localidade em um lugar atraente para negócios e estimulante para as atividades econômicas passa por uma ampla transformação da mentalidade dos agentes políticos e privados do desenvolvimento local. A comunidade empreendedora ao mesmo tempo que exige um novo modelo de administração mais ativo no campo econômico e um esforço de eficiência nas tarefas burocráticas coloca a comunidade empresarial em uma nova dimensão produtiva, onde a eficácia de sua operação no território está ligada a cooperação efetiva com os agentes locais de desenvolvimento.

### 2.5.5 Parcerias Público-Privadas

No processo de mudança da sociedade como um todo em direção a um "governo empreendedor", onde a prosperidade é atingida com crescimento e revitalização econômica do território, resultados de parcerias entre o setor público e privado e fundamentado no apoio da sociedade civil, acredita-se que deve prevalecer estratégias políticas para o desenvolvimento econômico local com a criação de ligações transparentes e eficientes entre as empresas e o governo.

Estrategicamente, o desenvolvimento econômico local é baseado na união de forças e recursos, públicos e privados, em novos arranjos e parcerias onde a sociedade busca com o setor privado estimular negócios em determinadas áreas, tendo-se como objetivo criar novos empregos e oportunidades econômicas.

Blakely sugere um real comprometimento entre os setores público e privado para que o processo de desenvolvimento local funcione, isto significa que ambos setores deverão ir muito além do simples relacionamento onde o setor público apenas oferece cooperação para que o setor privado atinja suas metas através de infra-estrutura para facilitar suas atividades econômicas. Também não quer dizer que o setor público deva conduzir reuniões entre políticos e empresários para discutir questões setoriais. Ele afirma que embora estas funções das instituições públicas sejam importantes, e mesmo fundamentais para o bom relacionamento entre os dois setores, elas não devem ser consideradas de fato parcerias.

Analisando os casos bem-sucedidos das parcerias entre setores privados e públicos, pode-se dizer que “elas devem seguir as seguintes recomendações:

1. uma cultura cívica positiva que encoraje a participação do cidadão, que deve ser vista como um trabalho voluntário de longo prazo de interesse da comunidade. Os objetivos do desenvolvimento do projeto devem ser compartilhados pela comunidade. Instituições cívicas que ajudam a criar empregos e estimular a base econômica podem formar parcerias concretas, enquanto que instituições governamentais ou privadas setoriais, sem um claro papel no

## II. Desenvolvimento Econômico Local

desenvolvimento local, não podem encontrar um campo comum onde possam formalizar uma parceria.

2. uma realística visão da comunidade, aceita por todos, baseada nas forças e fraquezas da área tanto quanto na concepção comum do potencial local. Esta é a mais importante para a formação de parcerias. Sem o comum entendimento do que a comunidade é e do que ela pode vir a ser é impossível construir uma melhor comunidade. Mais ainda, sem uma visão realística do potencial local, a comunidade jamais conseguirá atingir suas metas.
3. uma organização cívica efetiva que pode combinar o próprio interesse de seus membros com o interesse mais amplo da comunidade. Interesses próprios são sem dúvida o que incita a maioria das ações. Se os interesses das lideranças cívicas, individuais e coletivos, podem encaminhar através de alguma estrutura que possibilite a compreensão do que seja o interesse comum de toda a comunidade, então o processo de desenvolvimento pode ser beneficiado e funcionar melhor.
4. uma rede de grupos chaves e indivíduos que encoraje a comunicação entre as lideranças e facilite a mediação das diferenças existentes entre os diferentes interesses. Esta rede constrói respeito e confiança na comunidade. Ela permite tratar de negócios, trabalho e governo para extrair divergências tanto no setor privado quanto no setor público, dirigindo assim os focos da discussão para corrigir problemas de relacionamento entre os participantes do processo de desenvolvimento.
5. uma habilidade para conduzir empreitadas cívicas, que contemple o encorajamento de empreendedores sociais e o fortalecimento de seus ânimos. Nada é mais prejudicial para a noção de desenvolvimento econômico do que a comunidade não valorizar o trabalho voluntário de seus cidadãos. Um empreitada cívica, a qual pode demandar poucas, mas ativas e motivadas pessoas, em ações

## II. Desenvolvimento Econômico Local

firmes para induzir uma área na criação de empregos e atividades econômicas, é uma tarefa de risco, que pode não dar certo. Se estas pessoas não são recompensadas e reconhecidas, o processo de desenvolvimento irá parar e a comunidade sofrerá uma perda difícil de ser recuperada.

6. continuidade política que deve ser capaz de se adaptar às circunstâncias em transformação, para que seja possível reduzir a incerteza para os negócios e para as pessoas que querem assumir riscos econômicos. Muito freqüentemente, o governo, na ausência de consistentes metas, persiste em políticas fragmentadas no processo de desenvolvimento. Há algumas maneiras de se evitar isto. Primeiro, a comunidade deveria trabalhar em um conjunto de políticas de desenvolvimento que funcionasse como uma estrutura para suas ações no campo do desenvolvimento. Por exemplo, a comunidade talvez pudesse adotar políticas que promovessem o desenvolvimento com a utilização de mão-de-obra intensiva. Mas, subseqüentemente, o efeito desta estratégia deveria ser avaliado dentro da estrutura proposta no conjunto de políticas de desenvolvimento. Segundo, governo local e empreendimento privado, juntos com sindicatos e grupos comunitários, devem tentar determinar que tipo de comunidade eles realmente querem e construir infra-estruturas físicas e sociais de acordo com o tipo idealizado.

Estas seis recomendações formam a base para qualquer estrutura organizacional que a comunidade resolvesse adotar. Essencialmente, parcerias pública-privada são pontes de confiança baseadas em objetivos similares, porém plenos de diferenças nos papéis que cada um dos parceiros deve representar. Alcançar a cooperação entre os setores públicos e privados é o primeiro passo em direção a projetos concretos e os projetos que irão prosseguir facilmente se a estrutura estiver lá para facilitar os relacionamentos entre os parceiros”<sup>31</sup>.

Abordando a questão de parcerias público-privadas como um campo crescente das políticas de desenvolvimento econômico, Bennet & Krebs destacam

## II. Desenvolvimento Econômico Local

a importância de se estimular preferencialmente o desenvolvimento de “baixo para cima” nas iniciativas governamentais mais do que aquele implantado de “cima para baixo”. Eles comentam a estratégia aplicada por vários programas da Comunidade Europeia – CE – que buscam este enfoque através de parcerias locais como uma maneira de melhorar a eficácia das iniciativas desenvolvimentistas. Encorajar o potencial local tem sido uma maneira da CE agir para eliminar as disparidades regionais e facilitar os ajustes para implantar o Mercado Comum Europeu.

Eles analisaram a estrutura organizacional e parcerias na distribuição das tarefas para implantação dos programas propostos pela CE de acordo com o agente responsável pela atividade e com a economia regional. As cinco mais importantes atividades dos agentes de acordo com o tipo da área foram as seguintes:

### 1. Áreas menos desenvolvidas

- a. Governo Central/Nacional
  - Doações
  - Empréstimos
  - Garantias financeiras
  - Apoio para cooperativas
  - Treinamento
- b. Governo Local/Regional
  - Provisão de áreas
  - Promoção local
  - Promoção internacional
  - Workshops de treinamento
  - Provisão de informações
- c. Agências de Desenvolvimento
  - Aconselhamento geral
  - Orientação inicial
  - Guia financeiro

### 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- Promoção local
- Gerenciamento dos locais de trabalho
- d. Câmara de Comércio
  - Promoção internacional
  - Promoção nacional
  - Promoção local
  - Workshops de treinamento
  - Diretório de negócios

**2. Áreas agro-industriais**

- a. Governo Central/Nacional
  - Doações
  - Empréstimos
  - Aconselhamento geral
  - Provisão de terras
  - Isenção de impostos
- b. Governo Local/Regional
  - Provisão de áreas
  - Provisão de informações
  - Orientação geral
  - Workshops de treinamento
  - Guia financeiro
- c. Agências de Desenvolvimento
  - Promoção nacional
  - Promoção internacional
  - Diretório de negócios
  - Orientação geral
  - Gerenciamento dos locais de trabalho
- d. Câmara de Comércio
  - Diretório de negócios

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- Orientação geral
- Guia financeiro
- Registro de premissas
- Orientação inicial

**3. Áreas em declínio industrial**

## a. Governo Central/Nacional

- Doações
- Empréstimos
- Orientação geral
- Promoção internacional
- Parque tecnológico

## b. Governo Local/Regional

- Provisão de áreas
- Provisão de premissas
- Workshops de treinamento
- Aconselhamento geral
- Promoção nacional

## c. Agências de Desenvolvimento

- Aconselhamento geral
- Orientação inicial
- Guia financeiro
- Promoção local
- Workshops de treinamento

## d. Câmara de Comércio

- Diretório de negócios
- Aconselhamento geral
- Promoção internacional
- Promoção local
- Orientação inicial

#### 4. Áreas desenvolvidas

- a. Governo Central/Nacional
  - Doações
  - Orientação geral
  - Orientação inicial
  - Promoção internacional
  - Isenção de impostos
- b. Governo Local/Regional
  - Provisão de áreas
  - Workshops de treinamento
  - Orientação inicial
  - Aconselhamento geral
  - Promoção nacional
- c. Agências de Desenvolvimento
  - Orientação inicial
  - Promoção internacional
  - Promoção nacional
  - Aconselhamento geral
  - Provisão de premissas
- d. Câmara de Comércio
  - Aconselhamento geral
  - Orientação inicial
  - Guia financeiro
  - Promoção internacional

A atuação dos quatro agentes criou uma complexa inter-relação organizacional estruturada em múltiplas parcerias de acordo com a etapa do projeto em execução. E, apesar do entrelaçamento de papéis, o que dificultou a análise em uma dimensão simples e direta, Bennet & Krebs puderam constatar:

## II. Desenvolvimento Econômico Local

1. nas áreas menos desenvolvidas o setor público tem o mais importante papel, com o setor privado se isolando e não participando integralmente dos projetos em parceria com o setor público;
2. nas áreas agro-industriais o setor público é tão importante agente quanto nas áreas menos desenvolvidas, mas nestas áreas são freqüentes as parcerias com o setor privado;
3. nas áreas em declínio industrial o setor público é o agente mais ativo, mas nestas áreas além das parcerias público-privadas são encontrados alguns projetos privados independentes;
4. nas áreas desenvolvidas os projetos denotam a predominância de iniciativas do setor público com uma pequena participação do setor privado de forma independente ou em parcerias, com exceção em projetos de financiamento onde predomina o setor privado, estimulado por taxas de juros.

Classificando as estratégias de desenvolvimento econômico local, Burnier aponta duas classes de políticas de desenvolvimento:

- a. política de desenvolvimento incentivado – tradicional enfoque governamental de oferecimento de incentivos em formas de financiamentos e eliminação/redução de impostos para atração e locação de indústrias e estímulo a novos investimentos na região;
- b. política de desenvolvimento estratégico – baseado em metodologia, aplicando conceitos empresariais clássicos como planejamento estratégico, posicionamento no mercado e busca de competitividade<sup>32</sup> regional, não apenas para atração e a locação das indústrias, como também para encorajar a capacidade empreendedora regional e estimular as atividades econômicas locais.

Burnier percebeu, ainda, a aplicação conjunta das duas políticas, embora sujeitas a restrições de fatores estruturais<sup>33</sup> como: “ações estratégicas

## II. Desenvolvimento Econômico Local

formatadas com parcerias público-privadas, como veículo preferencial visando aquisição de objetivos comuns de desenvolvimento, descentralização de responsabilidades, exclusão do planejamento econômico governamental, geração de empregos baseada em recursos de capital em vez de recursos humanos, e pragmatismo”.

### 2.6 Implantação do Programa de Desenvolvimento Local

O processo de desenvolvimento local exige, para sua implementação, o estabelecimento de um conjunto de instrumentos baseados em alguns conceitos-chaves que caracterizam as variáveis da localidade e determinam a direção da estratégia a ser seguida.

A combinação de características regionais e circunstanciais que afetam o local irá estabelecer um guia que fundamenta as tomadas de decisão que dirigem o plano de desenvolvimento específico da comunidade foco das ações do plano. Blakely aponta algumas delas:

- Zona de ação - estabelecimento da área geográfica foco do plano;
- Instituições - criação ou orientação de instituições e organizações públicas e privadas locais participantes do plano;
- Negócios Locais - caracterização de empresas e empreendimentos existentes na localidade objeto de estudo e ação do plano;
- Recursos Públicos - identificação de recursos financeiros financiadores da elaboração e implantação do plano;
- Base de Empregos - identificação dos recursos humanos locais para performance do plano.

Ele propõe uma divisão do planejamento e gerenciamento de desenvolvimento econômico local em fases e tarefas:

#### Fase I - Coleta e análise dos dados

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Determinação da base econômica
- Avaliação da estrutura atual de empregos
- Avaliação das necessidades de emprego
- Exame das oportunidades e restrições ao desenvolvimento econômico
- Exame da capacidade institucional

### **Fase II - Seleção da estratégia para o desenvolvimento local**

- Estabelecimento de critérios e objetivos
- Determinação dos possíveis cursos de ação
- Desenvolvimento da estratégia escolhida

### **Fase III - Seleção dos projetos de desenvolvimento local**

- Identificação dos projetos possíveis
- Avaliação da viabilidade do projeto
- Comunidade/Comercial/Locacional/Implementação

### **Fase IV - Elaboração dos planos de ação**

- Pré-avaliação dos resultados do projeto
- Alimentação das entradas do projeto
- Estabelecimento das alternativas financeiras
- Identificação das estruturas do projeto

### **Fase V - Especificação dos detalhes do projeto**

- Condução de estudos detalhados da praticabilidade
- Preparação do plano de trabalho
- Programa de desenvolvimento, monitoramento e avaliação

### **Fase VI - Preparação e implementação do plano global de desenvolvimento**

- Preparação da agenda de implementação do plano de projeto
- Desenvolvimento de um programa global de desenvolvimento
- Determinação e marketing dos recursos da comunidade
- Negociação das necessidades financeiras

### 2.6.1 Planejamento Estratégico

A inserção das parcerias com o setor privado no desenvolvimento local reforçou o peso da visão empresarial nas iniciativas locais e trouxe conceitos da teoria do planejamento estratégico para implantação de programas de desenvolvimento econômico local, com muitas comunidades em todo o mundo adotando esta metodologia para desenvolvimento de suas economias locais.

Blakely vê de forma positiva a introdução desta metodologia pelo seu enfoque baseado em previsões do futuro da comunidade em um ambiente econômico onde se inserem as necessidades locais. Ele minimiza a origem militar do termo *estratégico* dizendo que este tipo de planejamento contém as exigências suficientes para sua aplicação em desenvolvimento econômico local por contar com "a utilização de todas as forças de uma localidade, as quais são inseridas em uma abrangente meta de longo prazo, para assegurar sua implantação".

Portanto, pode-se considerar como positiva a adaptação às nuances das comunidades interessadas no desenvolvimento econômico local do que era uma prática comum nas corporações empresariais. Assim, muitas comunidades vêm usando planejamento estratégico há alguns anos, reconhecendo as agências governamentais<sup>34</sup> e não-governamentais em todo o mundo este processo como uma eficiente maneira de avaliar custo e benefícios no ambiente econômico, além de construir um instrumento para monitoramento de projetos, facilitando o sucesso dos empreendimentos.

Seu mérito vem do fato que identifica de forma sistemática as vantagens e desvantagens de uma área, determina oportunidades para seu crescimento, fornece um senso de direção para programas locais de forma que o crescimento possa ser alcançado e provê um cenário para a avaliação e modificação do programa de desenvolvimento econômico, a partir de uma análise de estratégias locais viáveis para a promoção de desenvolvimento econômico<sup>35</sup>.

Na aplicação desta metodologia, há necessidade de acompanhar a permanente evolução mundializada das atividades econômicas que causa mudanças nas economias locais, provocando o surgimento de novas visões para o

## II. Desenvolvimento Econômico Local

gerenciamento dos valores da comunidade<sup>36</sup>, ligados ao modo de produção industrial.

Com este objetivo, Doeringer & Terkla (1990) mostram uma classificação de empresas através da determinação da estratégia na performance de produção:

1. inovação;
2. produção em massa;
3. produção customizada (personalizada);
4. produção híbrida.

As empresas com características de inovação e produção em massa seguem o tradicional modelo de ciclo-de-produto. O sucesso ou fracasso de empresas inovadoras dependem da expansão do mercado para o produto e é relativamente insensível à competição de custos, dizem Doeringer & Terkla. Como estas empresas de ciclo-de-produto evoluem do início da inovação para a maturação como produtores em massa, elas se tornam crescentemente vulneráveis à competição de custos e suas estratégias locais se tornam sensíveis a estruturas de custos locais.

Em oposição, produtores de produtos personalizados e empresas híbridas que combinam personalização com produção em massa acreditam em estratégias de especialização dos produtos. Eles tendem a operar em nichos de produto onde a competição é mais sensível à qualidade e velocidade de entrega do que a preço. Estes produtores especializados são altamente dependentes de fatores econômicos invisíveis viáveis para eles na região – qualidade da força de trabalho, ambiente empresarial-trabalhista, e relações de cooperação com empresas locais, perceberam Doeringer & Terkla.

Neste contexto, dizem os pesquisadores, a performance da economia local depende do *mix* das estratégias das diferentes empresas presentes na comunidade, mais do que um mix de velhas e novas empresas, na verdade este desempenho depende mais ainda das relações destas estratégias de produção com

## II. Desenvolvimento Econômico Local

os fatores invisíveis da comunidade. Viram eles, então, a importância de centrar os esforços de desenvolvimento em empresas, não em indústrias, usando os incentivos de fatores invisíveis locais como base para construir a economia local. Desta forma, releva-se a vocação das pequenas e médias localidades para o desenvolvimento local que vem da capacidade endógena de absorver companhias de alta tecnologia que não precisam estar localizadas próximas aos mercados, como as de baixa tecnologia<sup>37</sup>.

Ottansmeyer, Humphey & Erikson (1987) não acreditam que seja possível o desenvolvimento econômico local sem que haja uma confluência de estratégias entre o setor público e o setor privado.

De um lado, dizem eles, empresas encaram continuamente ações estratégicas referentes a decisões de investimentos e de produção. Tais decisões, frequentemente são baseadas em novas tecnologias de processo e produto, devendo envolver o início de um novo empreendimento, a expansão ou redução de uma planta, a abertura de uma filial, a relocação de uma estrutura produtiva em outro local ou o fechamento de uma unidade. As empresas envolvem neste tipo de decisão costumeiramente consultores, agências governamentais e instituições de apoio setorial. Um conjunto de informações como oferta de mão-de-obra, perfil dos trabalhadores, salários, infra-estrutura, taxa de impostos, e outros dados pertinentes às decisões são levantados diretamente com representantes das áreas selecionadas.

Por outro lado, continuam eles, comunidades locais estão engajadas em um sistemático esforço para melhorar seus ambientes econômicos. Vários incentivos econômicos são frequentemente usados para ajudar os negócios a se expandirem ou manterem suas atividades na região. Aquisições de terrenos, descontos em impostos e taxas ou subsídios são ações implementadas em todos os níveis governamentais. Fornecimento de infra-estrutura, emissões de concessão e intervenções políticas podem afetar as decisões de investimentos das empresas e são estratégias usualmente utilizadas pelos estrategistas do setor público para influenciar as escolhas estratégicas do setor privado.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Este variado conjunto de condições, incentivos e ofertas de serviços, segundo Ottansmeyer, Humphey & Erikson, deve constituir-se na estratégia de desenvolvimento de uma área. Ela pode estar formalmente disposta em um plano, onde as fraquezas e forças regionais formam o “produto” a ser oferecido e o “mercado” a ser conquistado. Quando isto acontece, uma conexão entre as expectativas empresariais e comunitárias, obtém-se uma estratégia concreta, que deve ser conduzida através de um processo de planejamento no qual a comunidade deve ter o principal papel.

Kotler, Haider & Rein (1995) abordam a questão da evolução histórica do planejamento estratégico de marketing aplicado no contexto das comunidades americanas, dividindo em três gerações de desenvolvimento econômico:

A primeira fase foi aquela em que a estratégia era correr atrás de fábricas. Sua origem é a década de 30, quando os estados do sul dos EUA, através de esforços agressivos, buscaram atrair as fábricas e investimentos oriundos do norte dos EUA oferecendo "ambientes comerciais melhores" com vantagens de um custo de produção menor, através de mão-de-obra e terras baratas, impostos baixos e financiamento público.

A segunda etapa, nas décadas de 80 e 90, mostra as localidades aplicando estratégias baseadas no conceito de marketing-alvo. Neste caso, em vez de tentar atingir uma única meta, a de atrair indústrias, os esforços se dirigiam para múltiplos objetivos. A preocupação não seria apenas atrair empresas, mas também reter e estimular as que já estavam localizadas na região. O turismo seria visto como uma atividade econômica de alto valor multiplicador. Os negócios com o exterior, facilitados com a globalização, deveriam ser encarados mais como oportunidades para a expansão do mercado para os produtos locais do que ameaça a economia regional. Os investimentos estrangeiros tornavam concretas as possibilidades de parcerias internacionais para estimular as atividades econômicas locais.

Kotler, Haider & Rein perceberam que “à medida que a economia americana foi mudando e a concorrência aumentando, as localidades deixaram

## II. Desenvolvimento Econômico Local

para trás aquela abordagem descuidada e arriscada do tudo-ou-nada e partiram para estratégias mais refinadas, baseadas no estudo da concorrência e do posicionamento do mercado”.

Na terceira etapa de planejamento estratégico, desta vez baseado na criação de produto e conceito de nicho, iniciada durante a década de 90, os locais procuram se definir como lugares especiais que oferecem vantagens competitivas específicas para atender determinadas indústrias-alvo.

Estas etapas, embora independentes, não são necessariamente excludentes, refletem, apenas, as mudanças na economia global, onde se inserem o crescimento, o desenvolvimento e sofisticação da competição entre as localidades em busca da garantia de sua própria sobrevivência.

Constatando a função instrumental do planejamento estratégico, Kotler, Haider & Rein afirmam que “nesse processo dinâmico, o marketing de localidades surgiu como um processo de integração promissor que ligava as vantagens competitivas de um local aos objetivos gerais do desenvolvimento econômico”.

### 2.6.2 Missão

A implementação do planejamento estratégico local de desenvolvimento é um processo de interação entre o conjunto de metas e as ações engendradas para atingi-las e é em essência gerenciamento, onde a atuação requerida é bem mais complexa do que uma simples execução de instruções administrativas empresariais. Assim, o planejamento irá trabalhar com um plano de ações, baseado em metas e recursos disponíveis, havendo necessidade de determinar a missão do planejamento que deve estabelecer a racionalidade para o conjunto de ações a serem adotadas.

“Missão é o que caracteriza, identifica e justifica a existência de uma instituição. Ela pode ser dividida em quatro partes interrelacionadas: finalidade, estratégia, comportamento e valores. Finalidade explica porque uma organização existe: para quais benefícios todos os esforços estão sendo realizados. Estratégia considera a natureza do objeto da organização, o posicionamento desejado frente a

## II. Desenvolvimento Econômico Local

outras instituições e a fonte da vantagem competitiva. Padrões de comportamento, normas e regras para atuação da organização. Valores são as crenças e princípios morais que estão por trás dos padrões de comportamento, sendo as crenças normalmente formuladas no seio da organização pela tradição administrativa, pelos fundadores ou pela equipe administrativa”<sup>38</sup>.

O elemento estratégia da missão indica o que é importante para o futuro da instituição, enquanto os valores indicam o que é importante na cultura da organização. A missão fica bem definida quando há uma perfeita sintonia entre os dois elementos, e amalgamada pelo propósito comum entre estratégia e valores fornece à organização segurança para atingir suas metas.

É a missão uma proposta de encaminhamento das ações pelas quais uma instituição deve se responsabilizar, sendo uma agência de desenvolvimento local a organização que pode gerenciar este processo, responsabilizando-se pelas ações no contexto territorial de sua atuação, como estará exposto mais adiante nesta tese, no próximo capítulo.

### 2.6.3 Ações Estratégicas

O grupo de trabalho de planejamento estratégico do seminário Metropolis’93 Montreal<sup>39</sup> apresentou algumas recomendações para aplicação deste tipo de planejamento nas ações do setor público, concluindo que a aplicação do planejamento estratégico em cidades e regiões envolve um conjunto de orientações e instrumentos de implementação mais complexo do que o tradicional planejamento usando a ferramenta de controle do uso do solo, e que, por isso, os técnicos envolvidos devem estar familiarizados com custos e benefícios dos projetos e participar ativamente não apenas da formulação como também da implementação das ações que eles requerem.

O grupo recomendou que o processo obedecesse às seguinte etapas:

1. Reconhecimento preliminar e definição das tarefas de acordo com a orientação geral onde a atividade de planejamento se insere;
2. Coleta de dados, análise, pesquisa e diagnóstico;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

3. Formulação de metas e objetivos, e seleção das variáveis essenciais;
4. Desenho dos cursos de ação e alternativas;
5. Avaliação e seleção da estratégia preferida;
6. Desenho da estratégia preferida, propósitos principais e programa de trabalho;
7. Implementação e estrutura de funcionamento;
8. Monitoramento e revisão.

Estas tarefas fazem parte de um processo cíclico e, assim, o trabalho em cada estágio irá fundamentar o próximo, sucessivamente até a implementação. A simplificação do processo é necessária para iniciar os trabalhos, talvez, com o processo em andamento, um determinado estágio possa necessitar de uma maior complexidade, abrindo esta etapa para outras tarefas.

Há, em planejamento estratégico, algumas ferramentas básicas como a matriz *SWOT* (*Strengths, Weakness, Opportunities e Threats*) criada com o propósito principal de ajudar uma organização a encontrar o melhor ajuste entre seu perfil operacional e o meio em que atua, ou seja, formular a estratégia mais adequada para o desempenho empresarial. Ela pode ser aplicada para o planejamento de localidades, observando-se algumas adaptações em seus conceitos.

A matriz *SWOT* no contexto urbano envolve:

- análise externa, na qual pontos-chave de ameaças e oportunidades são destacados do meio externo; e
- análise interna, a qual identifica as fraquezas e forças relativas a cada tema estratégico.

Estas perspectivas são importantes porque ambos fatores, externos e internos, irão afetar a capacidade de uma localidade atingir as metas propostas no

## II. Desenvolvimento Econômico Local

plano, e devem ser cuidadosamente elaboradas para determinar as ações estratégicas e garantir o sucesso do objetivo de planejamento.

Quanto às ações, Reese (1993) constatou a diversidade nas adotadas em cidades americanas para implantar programas de desenvolvimento econômico local. Ela as dividiu em categorias, classificando os instrumentos e atividades. São elas:

### 1. Atividades de Marketing

- Inventário de terrenos viáveis
- Brochuras
- Vídeos
- Prospectos para visitantes
- Atração de novas empresas
- Exposições
- Desenvolvimento de mercado para exportação
- Promoção de áreas
- Planejamento de eventos
- Planejamento e implantação de plano de marketing

### 2. Instrumentos Financeiros

- Descontos em impostos e taxas
- Pagamentos facilitados de impostos e taxas
- Garantias de empréstimos
- Empréstimos subsidiados
- Empréstimos diretos aos negócios privados
- Parceria em projetos
- Comodatoss com opção de venda de áreas
- Contribuição financeira em projetos
- Doação de terrenos
- Emissão de ações
- Treinamento e retreinamento de mão-de-obra
- Serviços de gerenciamento de empreendimento

**3. Atividades de gerenciamento urbano**

- Melhoria da coleta e tratamento de esgoto
- Melhoria do sistema de tratamento de água
- Facilidades para loteamentos de grandes áreas
- Desapropriação de áreas
- Aquisição de áreas
- Relocação de empresas
- Reativação de áreas urbanizadas e sem uso
- Venda de áreas para empreendedores imobiliários
- Leasing de áreas para empreendedores imobiliários
- Doação de áreas para empreendedores imobiliários
- Transferências de direitos de desenvolvimento
- Gerenciamento de propriedades
- Gerenciamento de propriedades industriais
- Reabilitação de construções desativadas
- Assistência técnica para gerenciamento imobiliário

**4. Instrumentos governamentais**

- Desburocratização para emissão de licenças para projetos
- Melhoria do sistema de inspeção e aprovação de edificações
- Ombudsman para resolução de problemas
- Modificação de zoneamento
- Relaxamento de regulações ambientais
- Melhoria e expansão de estacionamento
- Melhoria das vias de circulação de veículos e do trânsito
- Melhoria da segurança pública
- Melhoria da coleta e tratamento do lixo
- Melhoria de facilidades para o tráfego de pedestres
- Melhoria e expansão das áreas de lazer
- Melhoria do visual da cidade
- Incentivos à preservação da história local
- Adoção de regulação aos lugares históricos
- Adoção de regulação para sinalização visual

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Adoção de regulação para fachadas
- Adoção de programas e regulação anti-lixo

Reese considera que as categorias que englobam atividades voltadas para marketing, incentivos financeiros e disponibilização de áreas, deveriam adotar técnicas diferenciadas para objetivos específicos de demanda e oferta urbana. Os incentivos pelo lado da oferta urbana seriam direcionados a reduzir os custos para as atividades empresariais em uma localização específica e assim atrair mais investimentos. Os incentivos pelo lado da demanda urbana seriam direcionados para encorajar e estimular novos empreendimentos e desta forma tenderiam a ser mais de natureza empresarial. Estas atividades deveriam ser diretamente voltadas para estimular a demanda para produtos da região e promover a participação de empreendedores locais. As lideranças da comunidade precisam ter certeza de qual tipo de desenvolvimento a localidade tem em mente quando iniciam seus trabalhos para não dispersarem esforços nas atividades que não irão atender as expectativas da população.

Azevedo (1995) identificou três ações-chave em um conjunto de diversificadas estratégias de políticas locais para criação de um ambiente favorável a melhoria da eficácia das empresas:

1. iniciativas voltadas à criação e à expansão de empresas – as vantagens decorrentes da proximidade geográfica atraem novas empresas e contribuem para o desenvolvimento daquelas já existentes; essas vantagens entretanto não levam somente a uma redução dos custos de produção, mas a inovações nas áreas da produção e de mercado. No âmbito do aparelho produtivo, a reestruturação dos sistemas produtivos locais e regionais está se realizando não só através de mudanças nos processos produtivos (mudanças na organização das empresas em função da introdução de novas tecnologias) como também mediante a fabricação de novos bens e/ou diferenciação da produção, o que significa, em termos de comercialização, a possibilidade de ocupação de novos mercados;

### 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

## II. Desenvolvimento Econômico Local

2. fomento da mudança tecnológica – trata-se de organizar territorialmente as mudanças tecnológicas, de tal modo que as empresas possam introduzir, de forma eficaz e rápida, novas tecnologias, ajustando-se às condições do sistema produtivo e as empresas locais; em alguns casos é possível aproveitar o potencial tecnológico existente na região, porém o mais freqüente é a importação de *know-how* empresarial proveniente de outras áreas, o que supõe a introdução de inovações tecnológicas pela imitação ou adaptação de tecnologias externas;
3. formação técnica e qualificação do trabalhador – realização de programas de requalificação de mão-de-obra, o que pode implicar reordenação de escolas ou mesmo criação de escolas técnicas adaptadas às exigências dos novos processos de produção.

Para idealizar ações estratégicas para o desenvolvimento local, indagaram-se Kotler, Haider & Rein como as localidades deveriam reagir aos desafios-chave que estão enfrentando, provocados pelo impacto que a grande transformação da economia mundial está causando ao mundo, como:

1. Aceleração do ritmo de mudanças no ambiente da economia, da política e da tecnologia;
2. Processos normais de evolução e decadência urbana;
3. Crescimento do número de concorrentes na disputa dos recursos externos;
4. Dependência crescente de recursos próprios para atração de investimentos.

Kotler, Haider & Rein apontam ações básicas para o desenvolvimento de um local, o qual pode ser considerado como um modelo para conduzir o desenvolvimento de localidades no século XXI. Segundo eles, as respostas aos desafios-chave da internacionalização da economia seriam:

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

1. As localidades precisam definir uma visão estratégica para enfrentar estes desafios;
2. As localidades precisam definir um processo de planejamento de marketing para enfrentar estes desafios;
3. As localidades têm de adotar uma perspectiva de mercado legítima em relação aos seus produtos e clientes;
4. As localidades precisam estabelecer qualidade em seus programas e serviços para competir com outras;
5. As localidades precisam de habilidade para transmitir e divulgar eficientemente suas vantagens competitivas;
6. As localidades precisam diversificar sua base econômica e criar mecanismos para se adaptar flexivelmente às novas condições;
7. As localidades precisam desenvolver e alimentar características empreendedoras;
8. As localidades precisam contar mais com o setor privado para executar sua tarefas;
9. Cada local precisa elaborar o seu próprio processo de mudança, como resultado das diferenças culturais, políticas e processos de lideranças;
10. As localidades precisam criar alguns mecanismos organizacionais e de procedimento que sustentem o seu desenvolvimento e mantenha, uma vez iniciada, a força adquirida.

A implantação deste conjunto de ações prescinde de uma colaboração mútua para empresas e governo trabalharem juntas e que irá se traduzir em benefícios moldados por culturas, tradições e instituições que estão obrigando lideranças empresariais e políticas a repensarem seus projetos e propostas.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

E, segundo Kotler, Haider & Rein, “se a tendência no sentido de acabar com as fronteiras entre os países acelerar-se, como achamos que vai ocorrer, as regiões e localidades econômicas transcenderão as fronteiras políticas. Numa economia sem fronteiras, elas surgirão como os novos atores no palco mundial”.

A capacitação dos recursos coletivos e individuais da comunidade, apontam os pesquisadores, irá viabilizar a criação de instrumentos e oportunidade para enfrentar as forças poderosas, externas e internas, que agem nas localidades. Pensam eles que as reações à nova ordem econômica devem surgir de baixo para cima, elevando a importância das regiões ao mesmo nível que das nações no desafio competitivo global .

### 2.7 Atores do Desenvolvimento Local

A materialização das políticas e estratégias da comunidade têm sido realizada por grupos de lideranças comunitárias que vêm atuando através de comissões, conselhos, autarquias municipais e, mais recentemente, agências de desenvolvimento local que coordenam os papéis e as atividades das lideranças locais no processo de desenvolvimento da localidade.

É fundamental que os atores locais de desenvolvimento da comunidade estejam participando não apenas das atividades do formato de planejamento, mas também, com o mesmo empenho, da consecução dos objetivos do plano, sendo essencial para “a definição e aplicação dessas políticas e estratégias:

Primeiro, os empresários que desempenham o papel de animadores ou de mediadores do ajuste produtivo. Reunidos em associações locais, eles definem e se responsabilizam pela gestão dos recursos do ambiente que são considerados úteis às empresas. Essas associações buscam, em última análise, promover a colaboração entre empresas, de modo a modernizá-las e a melhorar sua competitividade;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Segundo, os administradores públicos locais, aos quais cabe identificar demandas das empresas, assim como incentivar a mobilização de recursos científicos e tecnológicos locais;

Terceiro, as instituições locais (universidades e institutos de pesquisa), que por sua vez, através de iniciativas de mudanças tecnológicas e de formação de mão-de-obra, reforçam e complementam os ajustes produtivos das forças de mercado. Neste aspecto, elas são responsáveis pelo treinamento da mão-de-obra (condição indispensável para que se eleve a produtividade do sistema), cuja qualificação deve adaptar-se às novas condições de produção”<sup>40</sup>.

Extraindo-os da experiência espanhola que desde 1986, através do Instituto Nacional de Empleo com a colaboração de administrações municipais, vem promovendo a criação de agências de desenvolvimento local, Martin (1996) aponta os atores para a criação de um plano de desenvolvimento local. São eles:

- a. atores ligados à tomada de decisão (políticas e institucionais);
- b. atores ligados às técnicas (profissionais e especialistas);
- c. atores ligados a ações sobre o espaço local (a população e todos os demais agentes locais do desenvolvimento).

Destaca ainda o pesquisador espanhol que o êxito das iniciativas planejadas para o desenvolvimento local depende da participação efetiva dos atores que devem protagonizar seus papéis.

As funções ideais dos agentes seriam:

- a. função de integração (buscar a lógica do território, suas necessidades e potencialidades; apoiar as articulações entre o setorial e o global, entre o econômico, o social e o cultural);
- b. função de mediação (ponto de apoio para os diversos atores para a concepção e realização de um projeto; favorecer as condições para a tomada de decisão; garantir o fluxo permanente de informação e

## II. Desenvolvimento Econômico Local

a conexão entre os atores; capacidade de negociação; desenvolver atitudes de negociação);

- c. função de inovação e mobilização (escutar e descobrir as necessidades profundas da população e traduzi-las em um projeto de desenvolvimento viável e aceitável por todos; mobilização dos recursos locais e humanos, promover as iniciativas da comunidade; garantir a participação nos projetos).

A eficácia do planejamento, complementa Martin, será obtida com a complementaridade e interdependência destas três funções, que deverá materializar-se em:

- a. análises territoriais que expressem a problemática global das zonas produtivas;
- b. projetos de desenvolvimento elaborados com base em uma realidade e não em cenários genéricos;
- c. animação social que conduza à participação;
- d. comunicação que promova projetos de desenvolvimento e, por último;
- e. gestão dos planos de desenvolvimento com capacidade de análise, acompanhamento e controle dos resultados.

### 2.7.1 O Empreendedor Cívico

Henton, Melville & Walesh (1997), inspirando-se nas observações de Peter Drucker<sup>41</sup> sobre a emergência do terceiro setor na sociedade do conhecimento com atividades específicas, além das do setor público e do setor privado, identificam o surgimento de um ator fundamental nas comunidades que aderem à “Nova Economia”: o empreendedor cívico.

Os pesquisadores vêm nas localidades empreendedoras, onde se estabelecem forte ligações entre a comunidade e a economia, três características básicas:

## II. Desenvolvimento Econômico Local

1. "Clusters" especializados engajados – concentração de empresas que criam prosperidade em regiões através de exportação e estão engajadas em suas comunidades para atender mútuas necessidades;
2. Competências comunitárias conectadas – os bens e processos que criam as fundações para “clusters” competitivos e sustentam a alta qualidade de vida;
3. Empreendedores cívicos que ligam economia e comunidade – lideranças que conectam “clusters” econômicos e competências da comunidade para promover vitalidade econômica e a qualidade de vida da comunidade.

Os atributos essenciais do empreendedor cívico, segundo Henton, Melville & Walesh, são:

1. Visão de oportunidades na “Nova Economia”;
2. Personalidade empreendedora;
3. Liderança cooperativa para conectar a economia à comunidade;
4. Motivação para demorados e incertos retornos de longo prazo;
5. Disposição para trabalho em equipe e para complementar papéis.

“Embora os empreendedores cívicos possam vir de qualquer área ou setor, nós observamos que toda equipe de empreendedores cívicos inclui em seu núcleo lideranças que vieram do setor privado. Esses líderes vêm seus futuros empresariais conectados às suas comunidades” afirmam Henton, Melville & Walesh.

Os pesquisadores caracterizam, ainda, os papéis a serem desempenhados pelo empreendedor cívico na construção de uma nova economia na comunidade:

## II. Desenvolvimento Econômico Local

1. Motivador – no início, o primeiro papel do empreendedor cívico é criar um senso de urgência para mudanças na comunidade para enfrentar o desafio da globalização de maneira que os participantes compartilhem uma missão;
2. Conectador – ainda na iniciação, o segundo papel do empreendedor cívico é estabelecer a conexão eficiente os participantes de forma a oferecer credibilidade à rede de trabalho, tornando-a viável;
3. Professor – iniciado o trabalho, com o comprometimento e conexão da comunidade, o papel seguinte do empreendedor cívico é criar nos participantes um entendimento comum das questões estratégicas, ajudando a construir um fórum permanente de discussões sobre o futuro da comunidade;
4. Condutor – ainda na incubação, proteger e enriquecer o processo é papel do empreendedor cívico, mantendo as regras e disciplina para condução das iniciativas, e ajudando a encontrar as pessoas certas para as funções exigidas no trabalho em equipe;
5. Integrador – quando, na implantação do projeto, o empreendedor cívico deve atuar como um investidor de capital de risco, mas com a cabeça de cidadão, monitorando as alterações de comportamento dos dirigentes e forjando compromissos sérios destes com as mudanças, contando para isto com um time de primeira classe para apoio de sua atuação;
6. Maestro – também na implementação, o papel de maestro assegura ao empreendedor cívico a direção no caminho estipulado e que a meta será atingida, evitando a fragmentação, duplicação ou rigidez no enfoque dos trabalhos, garantindo o foco inicial e os objetivos propostos;
7. Mentor – no aperfeiçoamento e renovação, o empreendedor cívico tem o papel de mentor para estimular o surgimento de futuros

## II. Desenvolvimento Econômico Local

empreendedores cívicos que irão se responsabilizar pela permanência do processo na comunidade, garantindo o funcionamento futuro das estruturas e plataformas organizacionais criadas para iniciar, incubar e implementar o projeto;

8. Agitador – ainda contribuindo para o aperfeiçoamento e renovação do processo, o empreendedor cívico atua assumindo o papel de empurrar a comunidade na direção escolhida, ele é um incansável batalhador, acreditando sempre que há um caminho para superar as dificuldades e levar a comunidade a um futuro melhor.

Henton, Melville & Walesh vêem o papel do empreendedor cívico como vital para ligar a economia da comunidade na nova rede de trabalho global. Dirigentes e executivos empresariais, funcionários públicos, consultores em desenvolvimento público ou privado, dirigentes e executivos de organizações governamentais, cidadãos comuns, profissionais da mídia, todos podem desempenhar este papel.

A exigência básica para isto é o desejo de construir uma conexão e uma integração eficazes entre a região e a economia global, moldando a localidade para um relacionamento internacionalizado onde uma cultura de compartilhamento de visão, trabalho, decisões e ações seja a força motriz do desenvolvimento econômico da comunidade.

### 3. Agências de Desenvolvimento Econômico Local

A materialização das políticas e estratégias idealizadas pelos atores do processo de desenvolvimento econômico da comunidade tem sido realizada através de comissões, conselhos, autarquias municipais e, mais recentemente, por meio de agências de desenvolvimento local que para eles servem como espaço de reflexão, coordenação e ações no processo de desenvolvimento da localidade.

O surgimento das agências de desenvolvimento local é consequência de alterações no “tradicional padrão centralizado de formular e operar políticas públicas – marcado pela verticalidade na relação Estado-Sociedade, pela generalidade espacial e segmentação setorial – dando lugar a um padrão descentralizado, caracterizado pela horizontalidade dessa relação, pela interação dos agentes/atores sociais envolvidos e pela seletividade espacial, integração e territorialidade das políticas públicas”<sup>42</sup>.

Em uma agência de desenvolvimento local a perspectiva de condução de um processo de desenvolvimento regional sob o amparo de um planejamento apoiado pela lógica de uma coordenação externa central cede lugar a um plano de gestão das iniciativas locais.

Esta gestão voltada para a consecução de projetos é, neste tipo de agência, fundamentada sob a visão territorial onde novos conceitos, como o de desenvolvimento endógeno, norteiam a difusão do crescimento econômico e a geração de empregos a partir do gerenciamento dos potenciais intrínsecos regionais estabelecidos em projetos estratégicos.

Segundo Macedo (1998), “apesar da variedade de suas atividades, de seus âmbitos de atuação e de suas formas institucionais, as AD’s são, em geral, organismos que vêm sendo criados sob o amparo do Setor Público (União, Estados ou Municípios) para a promoção do desenvolvimento de uma zona territorial determinada (estado, região ou localidade), embora não sejam necessariamente de propriedade exclusivamente estatal. Situam-se, em geral, no meso plano entre o público e o privado (nível público, mas não estatal) e são criadas de maneira concertada entre os agentes sociais envolvidos e, mesmo

## II. Desenvolvimento Econômico Local

quando exclusivamente estatais, possuem elevada autonomia de ação. Quase sempre na perspectiva de um *regionalismo aberto*, as AD's atuam fortemente no âmbito da integração interna e externa da região onde concretiza suas atividades, via definição de estratégias de desenvolvimento endógeno e de acesso a mercados e de atração de capitais extra-regionais”.

Criticando a ineficácia da administração pública para gerenciar as políticas de desenvolvimento econômico e observando que "os recursos gerenciais e interpretativos mais adequados se encontram no setor privado, porém as empresas dispõem de uma cobertura territorial limitada, pouco tempo e poucos recursos para compreender e enfrentar questões de *responsabilidade social*", Bennet (1993) acredita ser útil o modelo de agências de desenvolvimento não apenas por representar uma forma de apoio eficaz, mas também por permitir incorporar características essenciais do mundo de negócios.

### 3.1 Tipos de Agência de Desenvolvimento Local

Blakely aponta a influência das circunstâncias locais na estrutura institucional viável para gerenciar o desenvolvimento econômico local e destaca duas características fundamentais que a organização responsável pela gestão do processo deve ter:

1. Autoridade - o poder legitimado pela confiança nela depositada pelo governo local, comunidade, sindicatos, empresas e outras instituições e grupos;
2. Recursos - humanos, financeiros e técnicos, acesso a informação e outros recursos necessários para desenvolver projetos e programas.

Segundo ele, podem existir três tipos de organização de desenvolvimento local:

O primeiro e mais tradicionalmente adotado é a agência ligada diretamente a administração municipal. Ela funciona geralmente em lugares onde o governo assume o papel principal de agente de desenvolvimento, sendo mais

## II. Desenvolvimento Econômico Local

comum em cidades de porte maior. Nas cidades menores a dificuldade existe por exigir um formato de uma secretaria ou departamento municipal o que implica em altos custos para contratar uma equipe relativamente grande, formada por técnicos e executivos, além de diretores e funcionários burocráticos. O funcionamento deste tipo de agência carrega uma grande quantidade de burocracia, o que afasta empresários acostumados ao dinamismo de tomadas de decisões ágeis, o que não é possível na agência estatal.

O segundo é um modelo baseado em uma agência privada independente. O papel coordenador geralmente fica com a associação comercial local e cuida de projetos setoriais específicos de interesse da comunidade empresarial da região, como, por exemplo, turismo e comércio. Algumas localidades menores adotam esta estrutura para iniciativas de desenvolvimento local por agregarem com mais facilidades os empresários aos projetos de interesse coletivo. Há uma restrição à participação do setor público porque os investimentos estão normalmente ligados a riscos financeiros que os recursos públicos não podem correr. Desta forma, a participação do governo local fica restrita a cessão de terrenos e concessão de incentivos fiscais aos projetos deste tipo de agência privada.

O terceiro funciona como uma agência de desenvolvimento econômico local e congrega os interesses gerais de todos os segmentos da comunidade. A participação tanto do setor público quanto do privado, apesar de haver instâncias onde um ou outro fique ou prejudicado ou beneficiado, possibilita que se reúnem todos os recursos potenciais da comunidade para o crescimento das atividades econômicas na região. Se o setor público e o privado tiverem partes iguais na corporação com uma divisão de deveres e obrigações esta abordagem institucional pode ser um excelente veículo e deveria gozar de forte apoio das organizações público e privadas voltadas para o desenvolvimento econômico.

### 3.2 Estrutura da Agência de Desenvolvimento Local

Blakely diz que a estrutura de uma agência de desenvolvimento local pode ser muito sofisticada ou relativamente simples. Ele indica para estas

## II. Desenvolvimento Econômico Local

agências de desenvolvimento econômico estruturas moderadamente complexas, desde que a característica mais importante desta forma institucional possa desempenhar todas as tarefas que o governo local lhe delega enquanto age como organismo privado. Entre as atividades essenciais, o pesquisador dá como exemplo:

- administrar fundos de desenvolvimento contando tanto como recursos de fontes públicas quanto privadas;
- gerenciar propriedades públicas industriais ou comerciais para o governo;
- operar serviços em ação conjunta pública-privada;
- entrar em contato e conseguir empréstimos para vários projetos de desenvolvimento da comunidade;
- empreender atividades de marketing e promoção da localidade;
- fornecer serviços voltados aos empresários;
- funcionar como centro de assistência a pequenos negócios;
- fornecer assistência técnica e de marketing para firmas locais;
- dar apoio a esforços do governo para atrair indústria e comércio.

Acredita Blakely que a agência de desenvolvimento local, constituída com a participação do setor público em parceria com o setor privado, é a estrutura mais flexível que uma comunidade pode contar para adquirir competitividade regional, desde que aja um comprometimento concreto dos atores locais no processo de desenvolvimento da localidade.

## **4. Experiências de Agências de Desenvolvimento**

Vê-se, então, que projetos de desenvolvimento econômico local relevantes, como exposto até aqui neste estudo, podem ser implementados pela inovadora ferramenta de planejamento e gerenciamento conceituada como agência de desenvolvimento.

A seguir estão colocadas algumas das muitas experiências aplicadas já há algum tempo em países que podem ser considerados como pioneiros na gestão econômica territorial das localidades e suas potencialidades endógenas.

### **4.1 Agências de Desenvolvimento Regional da Espanha**

Ao abordarem o tema política industrial e desenvolvimento regional, Santos, Amador & Hernández (1995) apontam o papel e a importância fundamental que teve na política de promoção industrial da Espanha a figura da Agência de Desenvolvimento Regional – ADR.

A orientação básica de uma ADR espanhola é o estímulo à formação do potencial de capital endógeno da região para criar condições adequadas para o desenvolvimento, isto norteia todas as funções e atuações de uma Agência de Desenvolvimento Regional.

Na Espanha, as ADRs são instrumentos de intervenção pública na promoção industrial e, apesar de terem, predominantemente capital público, funcionam com autonomia sob os regulamentos do direito privado, participando de sua direção organizações empresariais, como Câmara do Comércio e Associações Industriais e Comerciais.

Cada uma das ADRs, como ferramenta de política econômica na Espanha, tem seus objetivos, instrumentos e modelo de organizacional. O objetivo básico, criar condições de desenvolvimento em sua região, tem como campo central de atuação o apoio à inovação e ao desenvolvimento tecnológico.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Uma ADR na Espanha visa potencializar a capacidade de inovação da região mediante duas linhas de atuação: a modernização da estrutura produtiva e a diversificação territorial e setorial do tecido industrial.

A consolidação do ambiente favorável a esta potencialização, segundo Santos, Amador & Hernández, seria obtida com “ações inter-relacionadas como: corte horizontal na recepção, tratamento e difusão de informações; desenvolvimento tecnológico; desenho de novos produtos; pesquisa e acesso a novos mercados”.

Os pesquisadores acreditam que estas ações têm potenciais de crescimento entre as pequenas e médias empresas, sendo elas, na verdade, o objeto dos serviços a serem prestados pelas ADRs. Para eles, a Agência deve elaborar uma organização descentralizada, tanto funcional quanto territorial, considerando a variável espacial como uma das mais importantes em sua concepção.

Santos, Amador & Hernández consideram básico o conceito de proximidade e acessibilidade ao serviço ofertado quando se tem por objetivo a promoção da pequena e média empresa. Segundo eles, há necessidade de se partir da estrutura existente considerando os pontos fracos (financiamentos, inovação e comercialização) para aproveitar a capacidade interna de cada espaço regional e dinamizar o que existe por meio de ajustes estruturais locais.

Os instrumentos utilizados pela ADR espanhola, apontam os autores da pesquisa, são:

### 1. Incentivos Financeiros

- Subvenções para fins variados – desde cobrir parte do investimento até financiar a formação técnica da mão-de-obra ou a descentralização da atividade produtiva;
- Empréstimos e créditos com juros preferenciais para aumento de capital fixo das empresas;

## 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Avais e garantias para facilitar o acesso a fontes externas de financiamento;
- Participações em capital;
- Capital de risco.

### 2. Incentivos Não-Financeiros

- Provisão de infra-estruturas físicas (adequação do espaço territorial para as atividades econômicas);
- Prestação de informação (acesso a mercado, novas tecnologias, fundos, etc.; intermediação e aproximação entre empresas; assessoria a gestão empresarial; pesquisa e fomento a introdução de novas tecnologias; formação e qualificação de mão-de-obra técnica; promoção e marketing no nível local e global);
- Instrumentos de Nova Configuração (estruturas operacionais responsáveis pela coordenação e implantação de todos os incentivos da política industrial descrita), seriam eles:
  - ✓ Institutos Tecnológicos – devem ser situados em áreas com um denso tecido de pequenas e médias empresas do mesmo setor;
  - ✓ Parques Tecnológicos – devem receber empresas em setores-chave de tecnologia de ponta e atuar como centros de difusão;
  - ✓ Centros de Inovação – incubadoras industriais, onde as novas empresas recebem tutela e transferência de tecnologia;

Notando que estes instrumentos têm um caráter universal no mundo industrial desenvolvido, Santos, Amador & Hernández notaram a singularidade destes instrumentos na sua organização e no funcionamento, quando devem atuar em rede. Para tornar suas funções eficazes, recomendam eles:

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- a. A interação entre os componentes ou instrumentos para uma atuação coordenada que esteja sob orientação de uma mesma ADR;
- b. A descentralização tanto territorial como setorial dos diferentes instrumentos facilitando o acesso das pequenas e médias empresas em todo a Espanha;
- c. A retroalimentação através da participação dos agentes econômicos nos diferentes instrumentos que permita um aperfeiçoamento das ferramentas aplicadas.

Santos, Amador & Hernández concluem afirmando: “O critério básico orientador da política desempenhada pelas ADRs é o mercado e as transformações que ele introduz na organização do sistema econômico. O mercado marca a pauta e as diretrizes a que devem se adequar todo tipo de indústria para manter sua competitividade. Esta realidade mutante faz com que a política industrial também o deva ser”.

### 4.2 Associação Européia de Agências de Desenvolvimento – EURADA

Vítor Soares, vice-presidente da Associação Européia de Agências de Desenvolvimento – EURADA, órgão da Comunidade Européia que congrega 143 estruturas regionais de desenvolvimento econômico em todos os países da Europa, identifica uma dificuldade tradicional nas várias regiões européias: a cooperação interinstitucional, resultado da não diferenciação clara entre o nível político-institucional e o nível técnico-institucional. Diz ele:

“O nível político-institucional é de fato o plano em cada instituição, seja ela nacional, local ou regional, tem de exercer a legitimidade social que lhe é conferida no contexto dos seus objetivos globais e específicos, não esquecendo o estabelecimento, quando possível e desejável, de acordos interinstitucionais do mesmo nível de ação ou de níveis complementares.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O nível técnico-institucional, no contexto das relações interinstitucionais do território, é determinante para a implementação dos processos de parceria no nível local e regional, identificando projetos concretos que pela sua natureza ou fins, potencializem o desenvolvimento integrador de uma dada zona geográfica”.

É deste aspecto que surgiram na última década nos países da União Européia, e hoje também nos países da Europa Não-Comunitária, bem como na América do Norte, as chamadas Agências de Desenvolvimento.

Para que estas se materializem numa organização própria e independente, as autoridades locais e regionais devem estar fortemente ligadas com outros atores, sociais e econômicos, de modo a possibilitar pesquisas, projetos de serviços e informação orientados para objetivos estratégicos sociais e econômicos, que podem tornar um dado território pró-ativo, em relação ao governo central, e competitivo face a outras regiões nacionais e internacionais<sup>43</sup>.

### 4.2.1 Agência de Desenvolvimento como Observatório

Segundo Soares, uma agência de desenvolvimento local deve estar na posição de vigilante sobre a economia, sobre a vida social e cultural de uma região, estando inserida sob todos os aspectos na comunidade, e exercer um papel de observatório, onde necessita:

- uma compreensão profunda dos problemas e potenciais de uma dada área geográfica;
- uma forte habilidade de trabalhar com - significa não trabalhar para - as estruturas econômicas, políticas, culturais e sociais já existentes na região;
- uma padrão de intervenção realmente concreto e operacional, de modo que seu trabalho possa ser reconhecido como útil e importante econômica e socialmente, pelo estímulo à criação de novos empregos, de novas oportunidades e novas soluções.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Para isto, uma agência de desenvolvimento local tem de otimizar requisitos fundamentais, como:

- ser aceita e entendida pelas estruturas políticas;
- traduzir todos seus objetivos em projetos e atividades concretas;
- coordenar esforços com outras organizações regionais já existentes;
- mobilizar os recursos financeiros, públicos e/ou privados, necessários à sua estrutura básica e necessários à implementação de novos projetos;
- ter autonomia e independência necessárias para tomar suas próprias decisões no contexto interinstitucional;
- ter um empenho e capacidade do pessoal técnico para obter resultados concretos.

### 4.2.2 Classificação das Agências da EURADA

Pode-se estabelecer, de acordo com Soares, uma classificação para distinguir os diferentes tipos de agências de desenvolvimento regional da EURADA, dividindo-as por origem e por atividade.

Por origem elas podem ser reconhecidas como:

- Agências fundadas por governos centrais;
- Agências existentes dentro de autoridades locais e regionais;
- Agências fundadas pelas autoridades locais e regionais;
- Agências independentes fundadas por parcerias público-privadas.

A análise de Soares aponta vantagens e desvantagens em todos os tipos de agências:

1. no caso de agências criadas pelo governo central, se por um lado contam com recursos financeiros, elas não dão ênfase a processos pois, trabalham

## 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

com produtos e buscam resultados a curto prazo, descuidando das metas de longo prazo.

2. as agências incorporadas em estruturas governamentais dirigidas por autoridades regionais ou locais demonstram um bom conhecimento das realidades regionais. Mas, dependentes de uma hierarquia política não conseguem agilidade devido aos trâmites burocráticos o que as torna lentas para operacionalizar projetos de desenvolvimento econômico, que possuem uma forte dinâmica de mercado.

3. as agências criadas por iniciativas governamentais locais, possuindo independência para ações concretas, podem tomar decisões mais rápidas e por estarem mais próximas dos corpos dos executivos regionais são, entre as estruturas públicas, as que melhor oferecem condições de sucesso.

4. as agências sustentadas por parcerias público-privadas, entretanto, são as que possuem melhor habilidade para combinar pontos de vista e de interesse dos setores público e privado. Esta avaliação é válida tanto para a adoção de metodologias que irão dar suporte ao desenvolvimento de projetos, quanto no estabelecimento de objetivos e metas.

A visão de uma coordenação entre a capacidade institucional do setor público com as aptidões operacionais do setor privado, pode ser um modelo alternativo real para implementar e promover modelos de desenvolvimento econômico, regional e local. Esta idéia se reforça devido às tendências econômicas, sociais e políticas que têm em estruturas como estas perspectivas de melhor atuação e distribuição do crescimento das atividades econômicas globais.

Quanto às atividades, elas podem ser classificadas como:

- Agências estratégicas;
- Agências operacionais globais;
- Agências operacionais setoriais.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

As estratégicas, conforme a visão de Soares, trabalham basicamente com a obtenção, tratamento e difusão de informação sustentada em bases de dados sociais e econômicos, oferecendo estudos de pesquisas setoriais e globais em todos aspectos, promoção integrada regional para o mercado nacional e internacional, apoio e suporte a pequenas e médias empresas, estimulando o potencial endógeno de desenvolvimento regional.

As operacionais globais têm como objetivo o estabelecimento, a promoção e a divulgação dos projetos de desenvolvimento intersetorial. Elas agem, muitas vezes ou em parceria ou, mesmo, dentro de agências estratégicas, em projetos específicos de intervenção para a reestruturação de redes econômicas, envolvendo as pequenas e médias empresas e o setor público, habitualmente no papel de animadora do processo de aproximação entre os setores.

As setoriais são estabelecidas com o objetivo de promover determinado setor existente na região, englobando focos tão distintos quanto emprego e cultura, por exemplo. Ou comércio varejista e artesanato. Elas promovem projetos específicos para atender um setor ou um conjunto de setores tendo como meta as atividades econômicas ou sociais em uma determinada área.

### **4.2.3 Premissas para o Sucesso de uma Agência de Desenvolvimento**

Da experiência de Soares na EURADA, a criação, implementação e operação bem-sucedida de uma agência de desenvolvimento local e/ou regional observaram as seguintes premissas<sup>44</sup>:

- a. o local não é o oposto do regional, são duas áreas de complementaridade funcional, embora com especificidades próprias;
- b. as agências de desenvolvimento devem ser entendidas como empresas de desenvolvimento, no sentido da descoberta de áreas de intervenção potencializadoras de qualidade econômica interdisciplinar;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- c. as parcerias a serem estimuladas devem ser evolutivas – quer territorialmente, quer no que diz respeito aos parceiros, flexíveis – onde se tenha ao final um projeto estruturado, nos seus aspectos jurídicos, econômicos e organizacionais, e com análise da sua viabilidade econômica e funcional no contexto da validação interinstitucional a que se propõe.

A criação de uma agência de desenvolvimento local e/ou regional, considera Soares, é uma atitude que implica grandes mudanças, tanto no nível das relações interinstitucionais regionais, pelo posicionamento que a nova estrutura toma, como no nível técnico pelas inovações introduzidas. Porém, deve-se cuidar para que isto não implique em substituição ou sobreposição das competências regionais já instaladas e em funcionamento.

Entretanto, uma agência de desenvolvimento, eminentemente um empreendimento baseado em planos estratégicos, é apenas ente retórico até que incorpore as atividades para as quais foi idealizada. E, mesmo após suas funções estarem implantadas, exige-se dela uma permanente reformulação organizacional para enfrentar as mudanças de percurso, uma situação previsível quando se trabalha com ações estratégicas, as quais estão em constante avaliação.

Diz, ainda, Vítor Soares:

"Estes conceitos não devem ser meramente filosóficos ou teóricos, mas sim verdadeiros conceitos metodológicos e operativos. Sem uma clara definição de um plano de atividades a curto e médio prazo, o futuro da agência será, sem dúvida, um ponto de interrogação.

Não é suficiente estar de acordo sobre a idéia ou sobre os objetivos principais, todos devem estar conscientes das metas concretas que a nova estrutura pretende atingir".

### 4.2.4 Organização de uma Agência da EURADA

Na Eurada, Soares constatou que existem variações quanto a uma estrutura operacional de uma agência de desenvolvimento local. Mas, de forma

## II. Desenvolvimento Econômico Local

geral, um papel fundamental é atribuído ao diretor geral, o executivo da agência. Ele se responsabiliza pelas metas operativas aprovadas pela administração, uma espécie de conselho superior. Neste conselho superior figuram representantes da sociedade abrangida pela agência, tais como: políticos representantes dos municípios e região; lideranças políticas, comunitárias e privadas; representantes de empresas, sindicatos, bancos, universidades, institutos, setores das atividades produtivas; etc. Este conselho tem, entre outras responsabilidades legais, a função de aprovar os planos estratégicos e o orçamento da agência, e acompanhar o andamento das etapas dos projetos aprovados. Segundo ele, as agências européias estão normalmente estruturadas nos seguintes corpos legais:

- Assembléia Geral;
- Presidente e Vice-Presidente;
- Administração;
- Conselho Fiscal;
- Diretor Geral.

A Assembléia Geral reúne periodicamente os sócios e/ou acionistas fundadores da agência para a eleição do Presidente e seu Vice, e também para indicação dos membros da Administração e do Conselho Fiscal, que podem ou não serem nomes escolhidos entre os sócios e/ou acionistas fundadores. O Diretor Geral, normalmente indicado pelo Presidente eleito, passa necessariamente pela aprovação da Assembléia Geral ou da Administração.

A estrutura das agências européias conta ainda com os Comitês ou Grupos de Trabalho que são constituídos especialmente para tratar de assuntos pontuais e funcionam com órgãos consultivos formados por especialistas das áreas destes assuntos.

Soares acredita que a atuação do Diretor Geral é vital para a agência de desenvolvimento local, pois, estas contam normalmente com pequenas estruturas técnicas em seu início, e para isto o Diretor Geral, evitando-se ser um

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

cargo de confiança, deve ter um excelente perfil profissional, contando com as seguintes características:

- a. prestígio técnico e de gestão na região e em relação às instituições;
- b. conhecimentos profundos sobre os fatores sociais, econômicos e culturais da região;
- c. bons conhecimentos sobre os fatores nacionais e internacionais;
- d. bons conhecimento sobre o estilo de funcionamento de instituições e empresas da região, a chamada "cultura de empresa e organização";
- e. modo de pensar interdisciplinar, com capacidade de integrar vários dados de diferentes campos de trabalho, numa abordagem comum;
- f. uma enorme capacidade de liderança, sem perder a perspectiva determinante de constituição de espírito de equipe dentro do pessoal técnico;
- g. uma excelente capacidade para promover projetos, procurar parceiros, identificando objetivos e possibilidades comuns;
- h. um bom conhecimento sobre as fontes de informação e de financiamento que possam ser usadas como facilitadoras de atividades da agência;
- i. prática de utilização de perfis e características de outras pessoas, de modo a compor uma equipe complementar, como base para alcançar um objetivo comum - o sucesso da agência, é o sucesso da região;
- j. total confiança e responsabilidade por parte do Conselho de Administração na escolha da equipe técnica e administrativa.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

A capacidade técnica e administrativa do Diretor Geral, assegura Soares, vai lhe dar confiança para montar uma equipe de trabalho altamente qualificada que deve possuir as seguintes características:

- a. capacidade de execução de pequenos projetos de desenvolvimento, individualmente e em grupo, com resultados sociais e econômicos, que irão funcionar como efeito demonstrativo e catalisador de modelos de desenvolvimento sistêmicos;
- b. capacidade de assumir uma atitude não-burocrática em relação à realidade organizacional da agência, trabalhando por objetivos e avaliando o impacto dos seus resultados;
- c. construir um corpo conceptual básico, comum a toda equipe, e promover neste a mesma noção operativa dos objetivos de trabalho;
- d. implementar a necessidade de formação contínua, de inovação permanente e de um rigor real;
- e. encontrar a noção de marketing de equipe, de modo a que, e como consequência, a agência tenha credibilidade no seio das entidades e organizações com as quais se relaciona.

Soares salienta, ainda, que não há um enfoque disciplinar único para o corpo técnico da agência, pois as atividades são voltadas para projetos que exigem um enfoque multidisciplinar, desta maneira, assim é encontrada uma grande variedade de qualificações acadêmicas nas equipes técnicas das agências da EURADA.

### 4.3 Experiência Brasileira das ADLs em São Paulo

Em Junho de 1997, o Governo do Estado de São Paulo, através de sua Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico – SCTDE –,

## II. Desenvolvimento Econômico Local

apresentou o Manual para Implantação das Agências de Desenvolvimento Econômico Local – ADLs – que, junto com outras propostas, visando aumentar a competência de desenvolvimento econômico das regiões do estado de São Paulo, fazia parte do plano “Estratégia Competitiva do Estado”, elaborado com assessoria da Divisão de Economia e Engenharia de Sistemas – DEES – do Instituto de Pesquisas Tecnológicas - IPT.

### 4.3.1 Missão e Objetivos de uma ADL

Segundo o Manual, a implantação de uma Agência de Desenvolvimento Econômico Local (ADL) deveria ter como missão a promoção do desenvolvimento econômico de um determinado município. E, para isto, a ADL teria como objetivos:

- manter e estimular os atuais empreendimentos econômicos do município;
- atrair novos investimentos para o município

Desta forma caberia à ADL: "coordenar os agentes locais, estimular parcerias, fornecer informações e servir como interlocutor único do município com as entidades públicas e privadas de fomento para viabilizar a adoção de medidas práticas que promovessem o desenvolvimento econômico local".

### 4.3.2 A ADL como uma ONG

Uma Organização Não-Governamental (ONG), com o amparo do governo municipal e com o apoio técnico, político e financeiro da iniciativa privada local e outras entidades da sociedade civil (Universidades, Escolas Técnicas, Associações Comerciais e Industriais, etc.), seria o formato ideal para a ADL.

Segundo consultores e pesquisadores do IPT, esta organização deveria ser caracterizada como uma entidade civil, sem fins lucrativos e de utilidade pública, onde pudessem se associar pessoas físicas e jurídicas. Sua auto-sustentação deveria ser garantida através de contribuições regulares de seus associados, receitas provenientes de prestação de serviços (p.ex., através da

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

organização de eventos, seminários, publicações, etc.), de convênios com entidades de fomento (p.ex., Banco Mundial, BNDES, SEBRAE, SCTDE, etc.) e doações realizadas por pessoas físicas ou jurídicas.

**4.3.3 Beneficiários de uma ADL**

O Manual via nesta estrutura a possibilidade de beneficiar:

- a. governo municipal, por dispor de um instrumento para coordenar parcerias entre os agentes locais e as entidades de fomento, visando a adoção de medidas práticas que promovam o desenvolvimento econômico local;
- b. as empresas já instaladas, por contar com um canal para encaminhamento de idéias, demandas e projetos específicos junto ao setor público e órgãos de fomento;
- c. potenciais investidores, por ter acesso facilitado às informações e aos diversos agentes locais através de um interlocutor único (a ADL).
- d. as instituições de ensino, por facilitar a integração de seus pesquisadores e alunos no processo de desenvolvimento da comunidade;
- e. as organizações de fomento, por identificarem com mais facilidade as demandas específicas de cada região e obterem suporte para a realização de projetos bem fundamentados;
- f. governo do estado, por contar com um instrumento de desenvolvimento econômico descentralizado, nos diversos municípios do estado; e
- g. a comunidade local como um todo, por contar com um espaço para a reflexão de suas potencialidades, articulação de parcerias e por participar de ações concretas que visam melhorar a sua qualidade de vida.

#### 4.3.4 Constituição de uma ADL

Entre as estruturas possíveis para criar a ADL, a mais indicada para a promoção do desenvolvimento local seria uma agência municipal de constituição mista, com a presença dos setores privado e público. Ela teria como principal vantagem a possibilidade de desempenhar tarefas delegadas pelos governos locais com um nível de agilidade equivalente ao das entidades privadas.

Para seu sucesso, indicava o IPT que a ADL deveria desfrutar do apoio técnico, político e financeiro de ambos os setores, público e privado. A composição de ADL mais eficiente seria aquela em que houvesse uma participação equilibrada entre estes setores, sem predominância de qualquer um de seus associados no processo de tomada de decisões. Suas ações deveriam se fundamentar sempre num contínuo processo de interação, consulta e busca do consenso entre as partes que compõem a ADL. Assim, uma ADL deveria contar com:

Setor público - contribuindo e implementando melhorias nas áreas de infra-estrutura, desburocratização, uso e ocupação do solo, tributos, financiamento, zoneamento, fornecimento de licenças e outros incentivos.

Setor Privado - contribuindo nas áreas de planejamento estratégico, marketing, informações, habilidades especializadas e demais fatores envolvidos na avaliação e expansão dos negócios.

“Conhecimento” - contribuindo com programas de modernização gerencial e tecnológica e dando apoio ao estabelecimento de novos empreendimentos ou à ampliação dos já existentes.

#### 4.3.5 ADL Intermunicipal

Os pesquisadores da DEES do IPT viam, ainda, a possibilidade da Agência de Desenvolvimento Econômico Local ter uma atuação intermunicipal. Desta maneira, embora, a ADL devesse ser um organismo com atuação voltado basicamente para as atividades sócio-econômicas de um município específico, considerava o Manual do Plano Estratégia Competitiva do Estado que, se individualmente cada município de uma mesma sub-região se apresentasse

## II. Desenvolvimento Econômico Local

incapacitado de constituir sua própria ADL, uma configuração de ADL poderia envolver uma estrutura consorciada de prefeituras e representantes empresariais desta sub-região como um todo.

Na ADL intermunicipal, uma estrutura consorciada teria responsabilidade pela articulação dos interesses representativos do conjunto de prefeituras e dos setores produtivos dos municípios associados. A diferença é que suas ações se estenderiam sobre o conjunto dos municípios associados.

### 4.3.6 Atividades de uma ADL

Para atingir seus objetivos, o plano da SCTDE/SP previa uma série de atividades em áreas como a de planejamento, promoção de eventos, serviços às empresas, formação de recursos humanos, etc. que deveriam fazer parte da atuação da ADL. Por exemplo:

#### a. Planejamento e marketing municipal

- auxiliar a prefeitura municipal na elaboração e execução de um PDM, Plano de Desenvolvimento Municipal<sup>45</sup>, bem como em suas atualizações periódicas;
- identificar tendências e levantar as potencialidades e as vocações da região que possam ser exploradas para a promoção do desenvolvimento econômico local, dando preferência às atividades de maior valor agregado e em processo de expansão;
- realizar estudos sobre as oportunidades de exportação, visando promover e direcionar a internacionalização das empresas locais;
- realizar estudos sobre a viabilidade da criação de fundos de capital de risco para investimentos locais em negócios com alto poder de expansão;
- preparar e editar monografia sobre a cidade e sua região, destacando os aspectos positivos do município e seus desafios;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- elaborar um plano de marketing municipal com promoção nos níveis regional, estadual, nacional e internacional das oportunidades de negócios da região, valendo-se de recursos da mídia tradicional e dos novos meios de comunicação eletrônicos;
- organizar missões, feiras e rodadas de negócios para promoção do município e suas atividades produtivas.

### b. Serviços às empresas do município

- elaborar um banco de dados municipais, centralizando as informações relevantes para o desenvolvimento que estejam dispersas nos diversos órgãos da administração local, consolidando dados locais sobre infra-estrutura sócio-econômica, disponibilidade de linhas de financiamento, incentivos fiscais, rede de parceiros potenciais, oportunidades de negócios, serviços de C&T, serviços disponíveis às pequenas e médias empresas, etc.;
- informatizar e disponibilizar o banco de dados municipais à sociedade, visando o atendimento da demanda por informações do local, para tornar mais transparente as oportunidades de negócios que existem no município e para agilizar os processos de decisões, tanto no âmbito público quanto no privado;
- apoiar as empresas já instaladas na região, auxiliando-as nas resoluções de problemas de natureza mercadológica, administrativa, econômico-financeira, tecnológica, ambiental ou político-institucional, de forma a aumentar sua competitividade;
- dar assistência aos empresários interessados em investir na região, em questões como locação de projetos, obtenção de recursos, facilidades energéticas, de comunicação, de transportes, ambientais e tecnológicas;
- receber e acompanhar investidores em visita ao município, com roteiros de visita e agenda previamente preparados;

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- estimular a criação de pequenas e médias empresas, através de parcerias com o SEBRAE;
- fomentar a criação de Empresas de Participação Comunitária – EPC –, incentivando o desenvolvimento de uma cultura empreendedora na comunidade local;
- participar da instalação de Incubadoras de Empresas;
- estimular a implantação de Condomínios Industriais e de Serviços – CIS –;
- realizar pesquisa para levantar a demanda e a oferta de imóveis que possam ser transformados em CIS;
- apoiar a criação de centros de serviços laboratoriais e centros de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) especializados, vinculados às principais atividades econômicas locais.

**c. Recursos humanos do município**

- adotar programas de qualificação e aperfeiçoamento da mão-de-obra em todos os níveis;
- promover cursos de aperfeiçoamento da capacitação empresarial local, em parceria com o SEBRAE;
- participar de projetos de estímulo à geração de emprego, em parceria com o Ministério do Trabalho, a Secretaria Estadual do Trabalho e Emprego e sindicatos de trabalhadores (p. ex., Banco do Povo, etc.).

**d. Outras atividades**

- estimular o aprimoramento das parcerias já existentes e a realização de novas parcerias entre os agentes locais e instituições de fomento ao desenvolvimento;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- participar de projetos de integração social e de proteção ao meio ambiente, visando elevar o nível de qualidade de vida da comunidade local;
- identificar outras demandas de serviços que possam ser oferecidos pela própria ADL ou que esta possa contratar junto a terceiros;
- promover integração com os demais conselhos estaduais de atuação no âmbito municipal (por exemplo: de emprego, agricultura, da criança e do adolescente, etc.);
- manter contato permanente com órgãos estaduais, federais e internacionais de apoio ao desenvolvimento (por exemplo: Banco Mundial, BNDES, FIESP, SEBRAE, etc.).

### 4.3.7 Fatores Críticos para o Sucesso da ADL

O Manual da SCTDE/SP indicava também alguns fatores críticos para que uma ADL fosse bem-sucedida em suas ações, recomendando que a organização tivesse:

- autonomia e flexibilidade;
- poderes e responsabilidades significativos delegados por seus associados;
- estrutura enxuta e qualificada (*staff* de no máximo 3 pessoas), recorrendo à terceirização quando necessário;
- aporte adequado de recursos físicos e financeiros, para cobrir despesas de manutenção e operação das atividades da ADL;
- comprometimento do setor público e da iniciativa privada local, com recursos técnicos e financeiros e ativa participação nos grupos de trabalho;
- constante busca de consenso entre os agentes envolvidos; e

- um número de associados não muito extensivo, para facilitar o consenso.

#### **4.3.8 Etapas para Implantação de uma ADL**

O Manual elaborado pelo IPT para a SCTDE/SP estabeleceu, ainda, as etapas fundamentais para implantação de uma ADL:

##### **Etapa 1 - Definição do agente promotor da ADL**

No processo de implantação da ADL seria fundamental o papel da prefeitura municipal. Ela deveria indicar um responsável direto, o agente promotor da ADL, que teria como atribuições: identificar, estimular e facilitar a participação organizada dos principais agentes econômicos locais no processo de implantação da ADL. O agente promotor poderia ser o próprio prefeito ou alguém indicado por ele e, para ser bem-sucedido na promoção da ADL, deveria apresentar as seguintes características desejáveis: amplo conhecimento das instituições e personalidades locais; boa desenvoltura entre os diversos grupos locais; e grande poder de articulação.

##### **Etapa 2 - Articulação dos agentes locais em torno de uma pauta de discussões**

Entre os agentes econômicos locais relevantes para o desenvolvimento que deveriam ser contatados pelo agente promotor da ADL estariam as lideranças empresariais, acadêmicas e políticas da região. Após a identificação daqueles agentes relevantes, caberia ao agente promotor articulá-los em torno de uma pauta de discussões a ser levantada, com questões de caráter estrutural, consideradas de forma consensual como questões que precisariam ser prioritariamente resolvidas para promover o desenvolvimento do município (p.ex., melhoria na qualidade da mão-de-obra, no sistema de transportes, na dotação de “equipamentos urbanos”, reestruturação da ocupação do solo urbano, etc.). A busca do consenso na elaboração desta pauta deveria favorecer a formação de um clima propício à cooperação.

### **Etapa 3 - Criação do comitê pró-ADL**

Uma vez definida a pauta de discussões, sob a coordenação do agente promotor, deveria a Prefeitura constituir um comitê executivo pró-ADL com a participação daquelas lideranças políticas, acadêmicas e empresariais consultadas que tivessem demonstrado interesse em participar da formação da ADL. Em essência, o comitê executivo pró-ADL se constituiria na base dos sócios fundadores da ADL.

### **Etapa 4 - Elaboração do estatuto social da ADL**

Com o auxílio de um advogado ou contador, caberia ao comitê pró-ADL redigir um Estatuto Social levando em consideração as condições específicas da região, dos sócios fundadores e dos objetivos que se pretendessem atribuir à ADL. Neste estatuto deveriam constar definições quanto aos objetivos da ADL, natureza, sede, foro, finalidades, patrimônio, contribuições, responsabilidades dos associados, estrutura organizacional desejada, etc.

### **Etapa 5 - Constituição da ADL como entidade civil**

Para formalizar a constituição da ADL, deveria ser realizada uma Assembléia Geral de inauguração, com a presença dos sócios fundadores, para aprovar o Estatuto Social da mesma. Em seguida deveriam ser providenciados alguns registros obrigatórios, tais como:

- registro do Estatuto Social na Junta Comercial;
- requerimento de registro na Receita Federal (CGC);
- alvará de funcionamento da prefeitura;
- registro no INSS; e
- impressão de notas fiscais de serviços.

### **Etapa 6 - Definição da diretoria e da estrutura departamental inicial da ADL**

Também em Assembléia Geral, os sócios fundadores deveriam eleger um número específico de representantes para compor o Conselho Superior da ADL. Uma das atribuições iniciais do Conselho Superior seria eleger a Diretoria Executiva da ADL.

A diretoria, por sua vez, deveria submeter àquele conselho uma proposta de Regimento Interno, especificando nele a estrutura departamental inicial da ADL.

Para se definir a estrutura departamental ou os grupos de trabalho da ADL, dever-se-ia ter como parâmetros:

- conjunto de temas relevantes sugeridos pela pauta de discussões; e
- a definição dos recursos técnicos e financeiros disponibilizados pelos sócios fundadores.

### **Etapa 7 - Preparação para o início das operações**

Após a definição da diretoria, esta deveria realizar três conjunto de atividades, de forma simultânea, para que a ADL pudesse dar início à suas operações:

- Montagem das condições operacionais iniciais da ADL: contratação do staff e montagem da infra-estrutura operacional inicial (escritório, secretária, boy, aparelhos de comunicação, etc.);
- Reconhecimento da ADL como entidade de utilidade pública: processos simultâneos e independentes de reconhecimento da ADL como entidade de utilidade pública nos três níveis de governo: municipal, estadual e federal;
- Elaboração de um Plano de Desenvolvimento Municipal (PDM): o PDM, que deveria ser elaborado com a participação ativa dos sócios fundadores, em grupos temáticos de trabalho, ampliando e

## II. Desenvolvimento Econômico Local

aprofundando as discussões em torno dos temas básicos levantados na pauta de discussões inicial. A elaboração do PDM e suas atualizações periódicas deveriam servir de base para orientar as ações da ADL no longo prazo e, caso se mostre necessário, para remodelar sua estrutura de operações.

### 4.3.9 Parceiros Potenciais para a ADL

Os técnicos e consultores do IPT sugeriram alguns parceiros potenciais para a operação de uma ADL:

- a) SCTDE (Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico): financia parcialmente serviços técnicos especializados de apoio ao desenvolvimento regional, dentro do Programa de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios (PRODEM). Entre os serviços cobertos pelo PRODEM estariam: assessoria para elaboração de Planos de Desenvolvimento Municipal, realização de diagnósticos e estudos de caráter sócio-econômico e ambiental, estudos de viabilidade econômica de projetos (de condomínios industriais, incubadoras, etc.), apoio à implantação de ADL, etc.;
- b) Estatais (CESP, CPFL, ELETROPAULO, CETESB, SABESP, FEPASA, etc.): contribuindo através de uma desburocratização dos procedimentos no atendimento de infra-estrutura para empreendimentos como os de Condomínios Industriais e de Serviços, além disso realizariam levantamentos dos imóveis próprios e terrenos que se encontrassem ociosos, cujo uso poderia ser reconvertido para a implantação de Condomínios Industriais;
- c) CEPAM (Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal), que poderia prestar serviços como: diagnósticos econômico-financeiros, diagnósticos das receitas municipais, das despesas municipais; organização de cadastros técnicos, físico-territoriais, cadastros de informações rurais, de informações sócio-econômicas, de equipamentos e serviços urbanos; assistência

## II. Desenvolvimento Econômico Local

técnica aos municípios nas áreas jurídica, de modernização administrativa, formação de recursos humanos, políticas de desenvolvimento urbano, rural e ambiental; inserção de *home-page* de divulgação do município na Internet; etc.;

- d) SEBRAE (Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas): que disponibilizaria assessoria na abertura de pequenas empresas, na implantação de Empresas de Participação Comunitária (EPC), em incubadoras de empresas, Condomínios Industriais e de Serviços (CIS), cursos de formação e treinamento de pequenos empresários, auxílio no levantamento de dados e identificação do potencial e oportunidades de desenvolvimento nos municípios;
- e) FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo): que poderia promover a articulação de contatos com os diversos sindicatos patronais do estado de São Paulo, auxiliar na organização de feiras e missões ao exterior, etc.;
- f) FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos): ofereceria fundos e programas voltados para pesquisa (básica e aplicada), desenvolvimento experimental e infra-estrutura de P&D (Pesquisa e Desenvolvimento);
- g) Banco do Brasil: poderia disponibilizar linhas de financiamento para projetos de investimento e capital de giro associado a empreendimentos de micro e pequenas empresas, visando a geração de emprego e renda e a manutenção desses empreendimentos no município;
- h) SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial): poderia oferecer cursos de capacitação, aperfeiçoamento e requalificação da mão-de-obra local.

### 4.3.10 Avaliação da Implantação do Programa de ADLs

Para implantação do Plano "Estratégia Competitiva do Estado" a SCTDE/SP promoveu seminários regionais em algumas regiões administrativas

## 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

do estado de São Paulo visando despertar nas lideranças políticas e empresariais dos municípios paulistas a iniciativa para criação das ADLs. Além da apresentação dos instrumentos elaborados pelo IPT aos participantes dos seminários através de palestras que contavam com apoio do SEBRAE/SP, ainda houve a distribuição do manual editado e impresso pela Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

Entretanto os esforços da equipe da SCTDE/SP e dos técnicos e consultores do IPT não foram suficientes para uma adesão significativa das comunidades do interior de São Paulo. Assim, desde o lançamento do plano, ocorrido em outubro de 1996 até dezembro de 1997, apenas os municípios<sup>46</sup> de Ourinhos, Santa Cruz do Rio Pardo, Agudos, Caçapava, Mogi Mirim, Itapiratiba, Suzano, Piracicaba, Jacareí, Registro, Águas de Lindóia e Limeira haviam demonstrado algum interesse em estruturar suas ADLs de acordo com as preconizações do plano da SCTDE/SP desenvolvido com assessoria do IPT.

Apesar da ineficácia dos seminários promovidos pelo governo do estado de São Paulo nas regiões paulistas, os eventos serviram para iniciar uma discussão entre aqueles municípios que haviam aderido ao plano visando aperfeiçoar os instrumentos apresentados. Neste sentido, no âmbito da SCTDE/SP, foi criado um comitê pró-forum das ADLs que deveria se encarregar de propor uma estratégia que ampliasse a ressonância da criação das agências de desenvolvimento local em uma escala maior do que aquela até então obtida.

Algumas iniciativas foram concretizadas, ainda pela SCTDE/SP, visando estimular a adesão de mais municípios ao plano. A mais importante foi o Programa de Desenvolvimento Regional (PRODEM) que deveria contar com recursos para a elaboração de diagnósticos locais e regionais, para fundamentar a elaboração de planos de desenvolvimento municipal, um dos instrumentos previstos no Manual do plano.

A estrutura interna da SCTDE/SP, porém, não agilizou dentro de prazos exequíveis os processos de solicitação de recursos, que deveriam ser repassados ao IPT, para apoiar as iniciativas locais. Desta forma, enfraquecidas pela própria atuação do órgão estadual que havia estimulado as suas criações, as

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

ADLs acabariam sendo desestimuladas a prosseguirem com seus projetos de desenvolvimento local.

Pode-se afirmar que com a descontinuidade da política de desenvolvimento econômico aplicada pela SCTDE/SP, o plano “Estratégia Competitiva do Estado” acabou por naufragar, desacreditado totalmente pelas lideranças locais.

As últimas informações levantadas junto à assessores da secretaria e técnicos do IPT constataram o abandono do PRODEM. Este programa que, se efetivado, seria um estímulo à formação de agências de desenvolvimento local, sofreu seu declínio por absoluta falta de recursos destinados pelo governo estadual.

Descarregar toda a culpa do insucesso do plano “Estratégia Competitiva do Estado” em cima de uma incompetência da SCTDE/SP ou do desinteresse do governo estadual de São Paulo seria uma injustiça além de um simplismo analítico.

Não se deve esquecer a insuficiência de articulação das lideranças políticas regionais empresariais para alavancá-lo financeiramente junto a outras fontes do governo federal e SEBRAE/SP, potencial parceiro para as ADLs tendo em vista seu programa, similar ao PRODEM, intitulado PRODER.

Também se denotou nas regiões e municípios a incapacidade para gerenciar o tráfego de múltiplas informações que permearia uma estrutura ambiciosa, porém necessária para implementar um programa abrangente de desenvolvimento local no estado mais desenvolvido do território brasileiro.

Em São Paulo, as ADLs, como concebidas pelos técnicos e consultores do IPT, seriam os instrumentos ideais para gerir a disponibilidade das variadas ferramentas de desenvolvimento possíveis e, assim, deveriam ter a atenção dos poderes públicos executivos, legislativos e também das organizações empresariais na consolidação de suas atuações nas regiões e localidades.

A capacitação das instituições locais<sup>47</sup> é fundamental no jogo político sem partidarismo e é pelo caminho da comunidade qualificada que podem surgir

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

soluções para superar o desafio para empreender diretrizes como as pretendidas pelo governo paulista atual e estabelecidas por seu programa de governo<sup>48</sup>:

- desconcentrar e descentralizar decisões, ações, responsabilidades e recursos; e
- mudar o papel do Estado de executor para coordenador ou articulador dos processos de parcerias.

A complexidade de ações estratégicas que estas metas requerem, ao mesmo tempo que foge a compreensão dos indivíduos comuns, exige de todos os cidadãos uma adesão e participação com a perfeita consciência da importância do seu papel neste processo. Evidencia-se, então, a agência de desenvolvimento local como agente viável na reflexão deste papel da comunidade e como ferramenta de ações que estão ao alcance dos cidadãos de uma localidade.

### 4.4 Agência de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos

Trazendo o foco da discussão para uma questão pontual na experiência brasileira, este trabalho relata a seguir a experiência do autor na criação de uma agência de desenvolvimento econômico local na cidade de Ourinhos.

#### 4.4.1 Histórico

Situada no sudoeste do estado de São Paulo, na divisa com o Paraná, a cidade de Ourinhos surgiu de uma vila de trabalhadores que em 1905 faziam o desmatamento das terras onde seriam assentados os trilhos da estrada de ferro Sorocabana, tornando-se ponto de parada obrigatório dos trens que serviam à região sudoeste do Estado.

Seu grande surto de desenvolvimento ocorreu a partir de 1922, com a construção da estrada de ferro que liga o Estado de São Paulo ao Paraná, tornando Ourinhos pólo econômico fundamental para o desenvolvimento do Norte do Paraná.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Como importante entroncamento rodo-ferroviário de cargas e, por sua localização estratégica, Ourinhos tem grande potencial para integrar toda a região sudoeste de São Paulo ao crescimento das atividades econômicas decorrentes do Mercosul, beneficiando as atividades econômicas regionais, além de revitalizar o município.

Esta perspectiva de retomada do desenvolvimento econômico local foi a grande motivadora para a criação da Agência de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos – ADEO.

O passo inicial foi dado pelo empresário Ricardo Xavier Simões, sócio-diretor da empresa Delfim Verde – Empreendimentos Imobiliários S.A. que, através de sua empresa, logo depois das eleições municipais de 1996, patrocinou uma oficina de trabalho para discutir o desenvolvimento econômico do município, cujo fraco desempenho vinha prejudicando seus negócios imobiliários na cidade.

Esta oficina, coordenada por Ângela Fontes do Núcleo de Economia Local – DES – do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM –, ocorreu entre os dias 30 de novembro e 05 de dezembro de 1996, e contou com a participação do prefeito eleito para a nova gestão municipal, que teria início a partir de 1º de janeiro de 1997.

Além do prefeito de Ourinhos, desta Oficina de Trabalho participaram empresários locais, todos os secretários municipais e assessores, superintendentes de serviços municipais e consultores independentes, entre eles o autor desta tese.

### 4.4.2 Oficina para Desenvolvimento Local de Ourinhos

A Oficina de Trabalho, estruturada em quatro módulos, tinha como conteúdo programático:

- Primeiro, abordar as relações que se estabelecem entre: reestruturação econômica, planejamento estratégico, desenvolvimento econômico local e desenvolvimento urbano, cumprindo o papel de discutir, de forma prática e objetiva, as

## II. Desenvolvimento Econômico Local

questões teóricas básicas consideradas como fundamentais para as discussões estabelecidas nos módulos seguintes;

- Segundo, trabalhar a necessidade de se ter um perfil econômico municipal atualizado, que disponibilize informações confiáveis, permitindo, além da aquisição de conhecimentos que ultrapassam a noção cotidiana da economia local, a formulação de estratégias de ação;
- Terceiro, discutir os aspectos tributários favoráveis ao desenvolvimento econômico local e suas interações com os instrumentos de fomento econômico e legislação diferenciada para micro e pequena empresas;
- Quarto, e último módulo, trabalhar as questões relacionadas com a formação da imagem municipal, através da discussão do marketing municipal, e as possibilidades de geração de emprego, trabalho e renda no nível local.

Segundo o relatório do IBAM, foram utilizadas técnicas de moderação, visualização e planejamento participativo durante as atividades. O instrumento didático principal utilizado foi o Guia de Desenvolvimento Econômico Local, publicação do próprio Instituto que, repassado aos participantes, serviu de base para a formulação de diretrizes para um programa de ação governamental, na área de geração de emprego, trabalho e renda, levando em consideração o conjunto dos atores sociais relevantes no cenário municipal de Ourinhos.

### 4.4.2.1 Ourinhos e a Globalização

O primeiro módulo da Oficina teve como objetivo básico reforçar os conceitos sobre as relações entre o micro e o macro, inserindo as questões locais no atual contexto de globalização da economia mundial.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Com este propósito, foi dado início aos trabalhos da Oficina com os participantes colocando suas percepções do impacto da globalização na vida da comunidade de Ourinhos, expondo as seguintes idéias:

- Aumento da mão-de-obra não qualificada
- Mais recursos naturais para o lazer
- mundo está muito mais rápido que Ourinhos
- Encurta distâncias
- Obriga a repensar a cidade
- Cria novas oportunidades
- A globalização já traz implícita a urgência de mudanças, adiar decisões é perder
- Cria necessidade de atualizar as estruturas da cidade
- Falta de mão-de-obra qualificada - tradição, cultura e identidade
- Positivo. Acesso rápido ao conhecimento e oportunidades
- Demonstra necessidade imperiosa de correr atrás do prejuízo
- Ajuda na melhoria dos processos produtivos e na qualidade dos produtos/serviços
- Globalização afeta a cidade na medida em que falta sintonia com o processo
- Falta de preparo tecnológico para enfrentar a maior concorrência a nível mundial
- A percepção da solução globalizada faz o competidor mais forte
- A descontinuidade administrativa fragmenta as ações modernizadoras

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Com a globalização teremos que buscar mais tecnologia, mais qualidade para continuarmos competitivos
- Necessidade de definição da vocação do município
- Aspecto tributário - localização favorável ao estabelecimento de empresas, tendo como consequência mais empregos
- Exige uma qualificação do seu pólo ceramista – qualidade do produto
- Permite uma vantagem comparativa de sua qualidade de vida
- Resgata o seu posicionamento logístico para o desenvolvimento dos fluxos econômicos
- Possibilita intercâmbio e fortalece posicionamentos

### 4.4.2.2 Problemas para Desenvolvimento de Ourinhos

Dando prosseguimento ao primeiro módulo, a tarefa seguinte da Oficina foi discutir questões relacionadas com desenvolvimento econômico de Ourinhos, como: fatores locacionais, potencialidades locais, ameaças ao crescimento econômico, vantagens e desvantagens da cidade, etc.. Junto aos participantes, foi realizado um levantamento dos problemas vivenciados pelo Município no enfrentamento do desafio de assumir o desenvolvimento econômico de seu território.

Nesta etapa da Oficina, para obter este panorama da comunidade local, estabeleceu-se que cada participante escolheria três dos principais problemas que considerasse mais importantes no município, isto é, que dificultava o seu desenvolvimento econômico.

Alguns dos problemas de Ourinhos registrados pelos participantes foram:

- Falta de água (distribuição)

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- Limpeza urbana deficiente
- Falta de tratamento de esgoto
- Falta de destinação do lixo
- Trânsito sem planejamento
- Acessos à cidade desprovidos de atratividade
- Transporte coletivo insatisfatório
- Falta de recursos humanos qualificados
- Poucos cursos superiores
- Baixo nível de escolaridade
- Atendimento básico à saúde (programa) deficiente
- Atendimento hospitalar precário
- Saúde com atendimento insatisfatório
- Falta de planejamento estratégico
- Administração não modernizada
- Dificuldade de obtenção de recursos - financeiro, pessoal, organizacional e político
- Queda de arrecadação
- Mecanização da lavoura de cana
- Saída dos terminais de combustíveis
- Fechamento de cerâmicas
- Envelhecimento das atividades econômicas

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- Pouca consciência sobre as vantagens naturais da cidade
- Falta de emprego
- Falta de postos de serviços
- Diminuição da geração de emprego
- Baixo nível de orgulho pela cidade
- Falta de identidade cultural
- Dificuldade na implantação de boas idéias (ceticismo)
- Indefinição da vocação econômica
- Falta de amor-próprio
- Falta de motivação à participação comunitária
- Falta de integração entre Prefeitura e Associações

**4.4.2.3 Equacionamento de Problemas de Ourinhos**

Na tarefa seguinte foi solicitado aos participantes que formassem três grupos e que cada um priorizasse um dos problemas apontados.

Inicialmente houve necessidade de relacionar os possíveis atores envolvidos, definindo a posição e importância de cada ator na busca de uma solução.

**Problema 1 – Mecanização da Cana**

O grupo 1 escolheu o problema da mecanização da cana, formando um quadro do atores envolvidos e os recursos possíveis de serem alocados:

<b>Quadro 5</b>	
<b>Mecanização da Cana na Região de Ourinhos</b>	
<b>Atores</b>	<b>Recursos</b>
Usina São Luiz	Financeiro Político Infra-estrutura
Associação de Plantadores	Político
Sindicato dos Trabalhadores	Político
P.M. Ourinhos/Secretaria Ação Social	Programa de Geração de Emprego
Associação Comercial	Requalificação
Escritórios de RH	Sondagem Cadastro de Profissionais Relocação

Fonte: Fontes (1997).

**Problema 2 - Saídas dos Terminais de Petróleo**

O grupo 2 compôs um quadro do possíveis atores e recursos alocáveis:

<b>Quadro 6</b>	
<b>Saída dos Terminais de Petróleo de Ourinhos</b>	
<b>Atores</b>	<b>Recursos</b>
Prefeitura Municipal de Ourinhos	Político
Secretaria de Finanças da P. M. Ourinhos	Logística
ACIO	Articulação/Mobilização
Sindicato dos Condutores Autônomos	Mobilização
Sindicato dos Frentistas	Mobilização
Sindicato dos Comerciários	Mobilização
Bancos	Mobilização
Rede Federal	Logística/Mobilização
Fepasa	Logística/Mobilização
Ministério das Minas e Energia	Informação
Dersa	Informação/Logística
Ministério da Fazenda	Estratégia
Governo do Estado de São Paulo	Político
Companhias de Petróleo	Informação/Logística
Ministério da Indústria e Comércio	Estratégia

Fonte: Fontes (1997).

**Problema 3 - Não Emprego**

O grupo 3 estruturou o problema do “não emprego”, compreendido como a ausência de oferta para a incorporação dos jovens que são obrigados a largar os estudos e entrar no mercado de trabalho, formando um quadro de atores envolvidos e os recursos possíveis de serem alocados nesta questão:

<b>Quadro 7</b>	
<b>Não Emprego na Região de Ourinhos – Cenário Tradicional</b>	
<b>Atores Tradicionais</b>	<b>Recursos Tradicionais</b>
SPE de Ourinhos	Terra/Projetos
Sindicato dos Ferroviários	Apoio/Recursos Humanos/Conhecimento
Fundo Nakasone	Apoio/Recursos Humanos/Conhecimento
Empresa Atlântico Sul (ex-RFFSA)	R\$, Interesse, Apoio
Prefeitura Municipal Ourinhos	Apoio, Terra, Planejamento, R\$
Dersa	Projeto/Apoio Institucional
ADTP	Apoio Institucional/Político

Fonte: Fontes (1997).

<b>Quadro 8</b>	
<b>Não Emprego na Região de Ourinhos – Cenário Inovador</b>	
<b>Atores Inovadores</b>	<b>Recursos Inovadores</b>
Prefeitura Municipal de Ourinhos	R\$, Institucional Político
Associação Comercial de Ourinhos	Divulgação/ Apoio
Secretaria Municipal de Educação	Coordenação/Desenvolvimento da Criança
Fatec	Curriculum
Sec. Ciência e Tecnologia de São Paulo	Aprovação /Apoio
IBM	R\$, Equipamento, Treinamento
Microsoft	R\$, Equipamento, Treinamento
SEBRAE	Treinamento, R\$
SESI	Treinamento, R\$
SENAI	Treinamento, R\$

Fonte: Fontes (1997).

#### **4.4.2.4 Pontos Fracos e Pontos Fortes de Ourinhos**

O próximo passo da Oficina foi executado com os participantes definindo as operações necessárias para o encaminhar resoluções dos problemas priorizados por cada um dos grupos, apontando os caminhos que deveriam ser percorridos quando da situação real na comunidade.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

No segundo módulo da Oficina desenvolvida pelo IBAM, os participantes seriam levados a perceber o "fio lógico" do método aplicado no trabalho e suas possibilidades de uso na comunidade de Ourinhos.

Os enfoques foram o planejamento municipal tradicional e o planejamento estratégico e a importância de se obter o perfil econômico do Município para que este perfil possa servir de instrumento para a comunidade enfrentar os desafios do processo de desenvolvimento no novo cenário macroeconômico, dada a necessidade de se ter informações confiáveis para o processo de tomada de decisão de investimentos e ações, tanto no setor público quanto no privado.

Com este objetivo, aos participantes, agora organizados em dois grupos foi proposto que respondessem algumas perguntas-chaves, procurando analisar aspectos relacionados com a infra-estrutura e serviços, com a demografia e com o tecido econômico local.

O resultado do levantamento permitiu a identificação de pontos fortes e fracos do Município:

### 1. Pontos Fracos

- Proximidade com outros centros mais potencializados
- Predominância da monocultura
- Possibilidade de queda da arrecadação
- Enfraquecimento do comércio local
- Prolongamento da Castelo Branco
- Baixo nível de escolaridade
- Poucos cursos de formação de mão-de-obra
- Mão-de-obra não especializada
- Poucos cursos de formação tecnológica

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- Falta de curso superior
- Dificuldade de obtenção de recursos e formatação de projetos
- Falta de "Identidade"
- Falta de marketing da cidade
- Marketing da qualidade do serviço fraco
- Falta de lazer
- Questões ambientais
- Falta de representação política
- Ausência de políticos mais influentes
- Distanciamento Político do poder central
- Falta de conhecimento das oportunidades
- Pessimismo dos investidores
- Distância da capital

**2. Pontos Fortes**

- Posição geográfica (proximidade c/ Paraná)
- Pólo demográfico excelente
- Posição geográfica estratégica
- Localização geográfica boa
- Localização geográfica e malha viária favorável
- Prestação de serviços especializados
- Área urbana relativamente estruturada

**4. Experiências de Agências de Desenvolvimento**

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

- Infra-estrutura básica
- Infra-estrutura adequada
- Infra-estruturas econômicas e sociais adequadas
- Os problemas são de fácil solução
- Vontade política do “novo” setor público em buscar investimentos
- Setor de transporte preparado e pronto para a expansão
- Navegabilidade do rio Paranapanema
- Entroncamento rodo-ferroviário
- Mais cursos superiores
- Setor de educação tecnológica em expansão
- Fatura de recursos naturais

**4.4.2.5 Marketing Público de Ourinhos**

A última tarefa, ligada ao quarto módulo<sup>49</sup>, passada aos participantes foi que discutissem qual a imagem com que Ourinhos poderia se ver fortalecida e que slogan cada grupo proporia para refletir essa imagem. Para isto, os grupos fizeram uso de toda a discussão realizada até o momento na Oficina, e concluíram que as idéias para o desenvolvimento econômico local de Ourinhos estariam bem situadas através do seguinte slogan:

**OURINHOS – O PORTAL DO MERCOSUL**

O relatório da Oficina chama atenção para o fato de que “os dois grupos chegaram ao mesmo slogan sem que tivesse havido comunicação entre eles, mostrando que o fato relacionado com a localização geográfica de Ourinhos mobiliza fortemente seus habitantes, que compreendem sua imagem *colada* às rodovias, ferrovias e hidrovias que a cercam”.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O IBAM julgou necessário que a comunidade local encontrasse meios de Ourinhos não ser apenas passagem de mercadorias e viajantes, mas dinamizar a economia local a partir das condições dadas pelas suas características endógenas além de explorar as possibilidades existentes decorrentes de sua vantagem locacional.

A conclusão foi que seria muito importante realizar um trabalho de reconhecimento do Município e suas potencialidades, com base nas possibilidades de desdobramentos dos resultados obtidos na Oficina, apontando como desejável a realização de um Plano Estratégico que contemple em seu processo a participação de todos atores sociais e econômicos da comunidade.

Sugeriu ainda o Instituto, o acompanhamento dessa ação por um trabalho de marketing municipal consistente, que deveria dar condições de visibilidade às vantagens de Ourinhos como um local atraente para novos empreendimentos e investimentos externos.

### **4.4.3 Criação da Agência de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos**

Após a Oficina de Desenvolvimento Econômico Local, as lideranças empresariais, políticas e educacionais de Ourinhos dedicaram-se a encontrar uma forma de institucionalizar o planejamento estratégico de Ourinhos, conforme havia recomendado o IBAM.

Embora a idéia da criação de uma agência de desenvolvimento já viesse se esboçando desde outubro de 1996, como uma maneira de organizar a comunidade local em uma instituição que levasse adiante as iniciativas locais de desenvolvimento<sup>50</sup> de Ourinhos de forma independente, com a mínima interferência indispensável do setor público local, a expectativa de apoio e orientação da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico foi fundamental para definir as ações para consolidar este plano.

A criação de uma agência de desenvolvimento econômico local que vinha sendo formatada de acordo com as recomendações da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico de São Paulo, antes mesmo de serem

## II. Desenvolvimento Econômico Local

expostas no lançamento do plano “Estratégia Competitiva do Estado” no Congresso de Novos Prefeitos e Vereadores, no início de 1997, foi decidida então e iniciou-se as articulações necessárias para criar uma ADL em Ourinhos: a Agência de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos – ADEO –, com apoio político do prefeito eleito, Toshio Misato, e do secretário da Ciência, Tecnologia e do Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, Emerson Kapaz.

As expectativas da comunidade eram grandes com a nova instituição e na assembléia de constituição da agência, em 07 de julho de 1997, presenciada pela maioria dos empresários, comerciantes e industriais de Ourinhos, além de alguns políticos, na maior parte ligados ao prefeito eleito, foi aprovado seu estatuto social.

As lideranças locais se manifestaram com otimismo com relação à nova organização não-governamental da cidade:

“A criação da ADEO tem tudo para mudar a história do nosso desenvolvimento, inaugurando um novo modelo na região e aglutinando, para cá, pelo seu pioneirismo, as atenções das lideranças empresariais e políticas de todo o Estado de São Paulo”, avaliava o prefeito Toshio Misato.

O secretário de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos, Eglair Vascão, lembraria outra vantagem: “Com a ADEO o governo municipal dará a suas ações objetivos estratégicos, definidos a partir de uma parceria concreta com a sociedade civil, o que aumenta sua credibilidade”.

O coordenador acadêmico da Faculdade de Tecnologia – FATEC – de Ourinhos, professor Paulo Chíxaro concluía que “a instalação de uma ADL é importante para facilitar o desenvolvimento integrado sob o enfoque de multi-áreas, uma necessidade que se impõe a qualquer município que queira levar a sério seu desenvolvimento”.

Já a presidente da Associação Comercial e Industrial, Lavínia Gomes de Oliveira, acreditava que a “a ADEO é um instrumento pelo qual se abrem horizontes para o processo de globalização, aumentando as oportunidades de negócios - no município e na região”.

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O empresário Ricardo X. Simões, o grande incentivador da criação da agência de Ourinhos, era o maior entusiasta da nova instituição. Eleito presidente da diretoria da ADEO, Simões dizia que um de seus principais objetivos era não perder o “bonde da história”.

Segundo ele: “Nos próximos dez anos, o Brasil deverá passar por um grande desenvolvimento e as cidades devem estar preparadas para acompanhar este salto de qualidade”.

Simões defendia, ainda, o investimento em educação para se alcançar o desenvolvimento, pois, segundo ele, a competitividade no mercado de trabalho exigiria cada vez mais do trabalhador. “É preciso levar a cultura e a informação para a população, porque daqui para a frente quem não tiver conhecimento não tem emprego”, analisava ele.

Para o eleito presidente da ADEO, tudo seria uma questão de engenharia de desenvolvimento e, garantia ele, contratar, a preço de custo, um plano macroeconômico para a região de Ourinhos, seria possível através de uma parceria da ADEO com a Agência de Desenvolvimento Tietê-Paraná – ADTP.

Com este plano, pretendia Simões, entre outros objetivos macro estratégicos para o desenvolvimento econômico local, viabilizar a construção de um terminal intermodal de cargas e retomar a construção de uma usina hidroelétrica do rio Paranapanema, cujas obras estão paralisadas a vários anos.

### 4.4.4 Missão da ADEO no Desenvolvimento de Ourinhos

As lideranças de Ourinhos ainda apontaram<sup>51</sup> questões relevantes que justificariam uma atuação da ADEO:

- Crescem as oportunidades para as cidades interioranas pela saturação das metrópoles, que devem se promover;
- Não basta o setor público oferecer terrenos e facilidades fiscais, há necessidade de qualificar a mão-de-obra, oferecer qualidade de vida e infra-estrutura, além de se diferenciar pela logística;

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- É necessário adquirir um conhecimento profundo da realidade do município e de suas reais potencialidades;
- É fundamental criar mecanismos para disseminar as informações do município de Ourinhos;
- É importante a gestão junto a órgãos governamentais e privados para potencializar a ampliação de escolas de ensino tecnológico na região;
- Ourinhos cresce acima da média do estado de São Paulo e é preciso buscar novas oportunidades de emprego e renda para sua população.

Para atender as expectativas locais, a ADEO nascia com uma ambiciosa missão: “promover o desenvolvimento econômico da região de Ourinhos, procurando, para tanto, harmonizar o crescimento econômico com a exploração racional de seus recursos econômicos, físicos, humanos e naturais, visando a melhoria da qualidade de vida da população, crescimento da oportunidades de negócios, aumento de renda “per capita” e pleno emprego”, registrada em seu estatuto social.

### 4.4.5 Ações Estratégicas da ADEO

Conforme estabelecido em seus estatutos, visando atender seus objetivos, a ADEO deveria obedecer “a um plano de desenvolvimento econômico local o qual deverá determinar ações estratégicas para se alcançar o fortalecimento das atividades econômicas regionais, bem como estimular o estabelecimento de novos investimentos estaduais, nacionais e internacionais na região de Ourinhos”.

Assim, a nova instituição estaria fundamentando um adequado planejamento estratégico para seu funcionamento, baseando sua atuação nas seguintes atividades previstas em seu estatuto social:

“I - apoio às empresas já instaladas na região de Ourinhos, auxiliando-as nas resoluções de problemas específicos ou comuns, sejam de natureza

**II. Desenvolvimento Econômico Local**

administrativa, econômico-financeira, tecnológica, ambiental, político-institucional ou infra-estrutural;

II - assistência aos empresários interessados em investir nesta região, em questões como locação de projetos, obtenção de recursos, facilidades energéticas, de comunicação e de transportes, ambientais e tecnológicas;

III - assistência na criação de empresas de participação comunitária, incentivando o desenvolvimento de uma cultura empreendedora na comunidade local;

IV - fomento à consolidação de infra-estrutura empresarial competitiva para a região, participando, em parceria com outras instituições, da instalação de incubadoras e condomínios para as atividades industriais, de serviços, comerciais e agro-industriais;

V - análise de viabilidade da região para a formatação de um pólo ou parque tecnológico promovendo o intercâmbio dos agentes necessários para sua estruturação;

VI - elaboração de programas para a qualificação dos recursos humanos;

VII - elaboração de projetos de infra-estrutura, especialmente na área de transportes aero-hidro-rodoviário-ferroviário, visando não apenas o escoamento da produção local, como também a adequada circulação de mercadorias de outras regiões do país e do continente que passam por Ourinhos e região;

VIII - promoção nos níveis regional, estadual, nacional e internacional das oportunidades de negócios na região de Ourinhos, valendo-se de recursos da mídia tradicional e dos novos meios de comunicação eletrônicos, sistematizando-a através de um banco de dados municipal integrado às agências de informações de secretaria estaduais, organizações e outras instituições nacionais e internacionais de fomento ao desenvolvimento econômico, tendo por objetivo o atendimento da demanda da sociedade por informações, em particular das iniciativas locais e empresariais, visando agilizar processos de decisões, tanto no âmbito público quanto no privado;

**4. Experiências de Agências de Desenvolvimento**

## II. Desenvolvimento Econômico Local

IX - elaboração, execução, implantação e revisão de planos de desenvolvimento econômico municipais e regionais a serem propostos para a região de Ourinhos”.

### 4.4.6 Implantação da ADEO

A premissa para o funcionamento da agência de Ourinhos seria a obtenção de recursos para suas atividades básicas, com os quais a ADEO teria condições para estruturar as ações previstas em seu estatuto social.

A oportunidade para iniciar seu funcionamento básico surgiu com a ativação de um protocolo de intenções firmado em agosto de 1996 entre a Prefeitura Municipal de Ourinhos, a Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP –, a Universidade Estadual Paulista – UNESP – e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo – SEBRAE/SP –, visando a promoção de micro e pequenas empresas de São Paulo.

Como estava previsto em seu estatuto, a ADEO poderia se encarregar de:

“IV - fomento à consolidação de infra-estrutura empresarial competitiva para a região, participando, em parceria com outras instituições, da instalação de incubadoras e condomínios para as atividades industriais, de serviços, comerciais e agro-industriais”.

E, dessa maneira, estaria capacitada a estabelecer um convênio com o SEBRAE/SP com o propósito conjunto de promoverem a Implantação e Operacionalização da Incubadora Empresarial de Ourinhos.

Seria de responsabilidade de ADEO viabilizar o espaço físico para a incubadora, e obter recursos complementares aos previstos no convênio a serem repassados pelo SEBRAE/SP para desenvolver o projeto.

Com apoio financeiro da Prefeitura Municipal, foi locada uma indústria desativada no Distrito Industrial de Ourinhos, que remodelada e adaptada passou a receber micros e pequenas empresas, atuando como gestora da ocupação da incubadora.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Esta foi a maneira encontrada: os recursos do convênio possibilitaram contratar staff administrativo que ao mesmo tempo atendia as empresas em processo de incubação e viabilizava a operação da agência, permitindo a elaboração de um plano de ações para sua implantação.

### **4.4.7 Planejamento Estratégico do Desenvolvimento Local de Ourinhos**

A atuação da Agência de Desenvolvimento Econômico de Ourinhos, como uma entidade sem fins lucrativos criada sob o amparo do governo municipal com apoio de empresários locais deveria buscar uma sintonia com o plano “Estratégia Competitiva” desenvolvido pela Secretaria Estadual da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, pois acreditava-se que seria uma maneira de obter recursos para a operacionalização de suas ações.

A ADEO como uma organização não-governamental, embora contasse em sua estrutura deliberativa com representante indicado pela Prefeitura Municipal, deveria ter sua atuação essencialmente apolítica, buscando, principalmente, na comunidade econômica da cidade respaldo para suas atuações, mas esta tarefa mostrava-se de difícil concretização.

Creditava-se a iniciativa como uma decisão política do prefeito eleito e portanto a administração municipal deveria buscar por conta própria os recursos necessários para implantar as ações estratégicas necessárias, embora todos concordassem com a premência de algumas delas para reativar a economia local.

De qualquer maneira, houve uma estruturação para a consecução do que seria um plano de ações estratégicas, com descrição das táticas desenvolvidas para cada uma delas e o material de apoio necessário.

Deste plano constavam as seguintes ações estratégicas:

#### **1. Apoio às empresas existentes no município**

O objetivo era buscar a melhoria da competitividade e expansão das empresas locais evitando o fechamento de postos de serviços, possibilitando, ainda, a criação de mais empregos na região

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Basicamente a tática empregada foi uma programação de visitas às empresas locais em uma atitude proativa, com intenção de se antecipar às necessidades dos empresários de Ourinhos de maneira que fossem evitadas situações críticas como encerramento das atividades produtivas na região.

O trabalho teve no início um bom apoio da administração municipal, com o secretário de desenvolvimento econômico atuando junto com o prefeito. Dessa maneira, foram realizadas algumas visitas que visavam formalizar os compromissos da Prefeitura Municipal com a comunidade empresarial local, através da atuação da ADEO neste segmento da comunidade local.

Na ocasião foi providenciado o encaminhamento de questões relativas ao empresariado, constando de um questionário específico com questões estratégicas das empresas.

Às empresas foi solicitado que fizessem uma avaliação das vantagens regionais e de suas gestões empresariais. Alguns questionários foram entregues às grandes empresas do distrito industrial, mas apenas uma das empresas contatadas forneceu respostas.

Para dar prosseguimento, a diretoria executiva da ADEO deveria participar do processo apoiando as visitas e reforçando a importância de se obter uma participação integral dos empresários para apoio a um plano de ações que permitiria aumentar a competitividade das empresas no nível nacional e internacional, superando obstáculos e dificuldades tanto particulares quanto comuns.

Nesta abordagem junto aos empresários do município, um plano de marketing se faz necessário para a consolidação dos propósitos da ADEO e deveria ter apoio de assessoria de imprensa da Prefeitura Municipal de Ourinhos para envio de *clipping* do material já publicado na imprensa local e estadual.

Pretendia-se com este instrumento uma análise interna do perfil das empresas regionais para suporte de planejamento estratégico local e apoio às atividades da ADEO. Esperava-se também, com isto, um marketing institucional para adesão de associados de porte da região.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O público alvo desta ação seria os empresários locais e os produtos necessários para implementar esta ação eram: conjunto de questionários acompanhado de ofício assinado pelo prefeito, material de divulgação da ADEO como clipping de imprensa e cópia do estatuto social. Foi sugerido um reforço com telemarketing através de ação conjunta com a Associação Comercial e Prefeitura.

### 2. Atração de potenciais investidores

O objetivo desta ação seria aumentar as atividades econômicas na região com criação de novos de postos de serviços e de novas empresas que deveriam colaborar com os processos produtivos através de novos empreendimentos.

A tática a ser adotada contaria com a participação da ADEO em eventos como feiras, fóruns, seminários e simpósios sobre transportes e privatizações de serviços públicos, sendo que com isto se visava ser a ADEO caracterizada como uma agência com portfólio de oportunidades de negócios.

Deveriam ser programadas visitas aos bancos de desenvolvimentos e agências financiadoras de projetos, tanto no nível nacional quanto internacional. Câmaras de comércio, federações das indústrias e outras entidades patronais, seriam vistas como potenciais facilitadores de contatos de alto nível.

O secretário do desenvolvimento econômico atuou junto com o prefeito realizando algumas visitas e programando audiências. Porém, seria importante que a diretoria técnica da ADEO estivesse participando e apoiando as visitas com explicações sobre o resultado de análises interna e externa com relação ao planejamento estratégico de Ourinhos, o que não aconteceu.

Foi sugerida a formulação de um plano de ações que permitisse aumentar a competitividade local e requalificar a mão-de-obra da região para atrair, por meio destas vantagens comparativas, empresas de nível nacional e internacional.

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Nesta ação, o público alvo seria: empresários, bancos de desenvolvimento, agências internacionais de desenvolvimento, câmaras de comércio, federações de indústrias.

Para atingir seus objetivos os produtos necessários seriam: portfólio com planejamento estratégico de Ourinhos, *folder* e vídeo sobre potencialidade regional, devendo o material estar redigido em português, inglês e espanhol.

### 3. Formação de empresas de participação comunitária

O objetivo desta ação seria incentivar uma cultura empreendedora na comunidade local através de uma Empresa de Participação Comunitária – EPC –, e através dela a criação de empresas filhas que iriam gerar empregos e receita tributária, com aumento do nível de renda da população.

A tática aplicada foi sugerida com divulgação na comunidade local e regional do processo de formação das EPCs. A diretoria executiva da ADEO deveria participar essencialmente através de apoio local para o trabalho do SEBRAE/SP, responsável por este programa, já implantado então em outras cidades paulistas e do sul do Brasil.

Foi sugerido que a diretoria da ADEO visitasse cidades onde o SEBRAE/SP está com EPCs em formação e funcionamento para se evitar erros na implantação da EPC em Ourinhos.

O público alvo da ação seria: profissionais liberais, professores universitários, comerciantes, representantes comerciais, além de alunos do curso de formação de empreendedores em realização na Escola Técnica estadual de Ourinhos.

O material básico necessário seria: folder, publicação em jornal e divulgação em rádio para comunicação local, além de palestras.

### 4. Criação de incubadoras e condomínios industriais

O objetivo destas ações seria oferecer suporte financeiro, administrativo, de comercialização e tecnológico para a criação e viabilização de

## II. Desenvolvimento Econômico Local

micro e pequenas empresas na comunidade local, de forma tal que as atividades industriais e comerciais destes tipos de empreendimento industrial e/ou tecnológico fossem viáveis, reduzindo ao mínimo a possibilidade de fracasso financeiro deste tipos de empreendimentos.

Para a incubadora, a tática seria a divulgação das vantagens empresariais da incubadora na comunidade local junto a potenciais empreendedores, como, por exemplo, recém-formados da FATEC e da Escola Técnica, entidades de classe como Associações dos Advogados, Engenheiros, Médicos, Dentistas, etc..

Foi sugerido que se deveria destacar no processo de formação da incubadora os nomes das instituições SEBRAE, UNESP e UNICAMP, co-responsáveis por este programa, mostrando as experiências bem-sucedidas de incubadoras já implantadas em outras cidades.

Como parte da tática, a sugestão era que a diretoria técnica da ADEO realizasse visitas às cidades onde incubadoras estão em formação e funcionamento para se evitar erros na implantação em Ourinhos, preparando material para palestras sobre estas visitas.

Também foi colocado que o perfil tecnológico da incubadora seria desejável mas, não deveria limitar as expectativas de sucesso da incubadora. Mas o propósito de qualificação tecnológica de Ourinhos deveria ser estimulado, sendo sugerido criar no local, em prédio independente, uma mini incubadora de alta tecnologia para desenvolvimento de produtos ligados à área de informática e telecomunicações com apoio da FATEC e da Escola Técnica.

Contatos preliminares detectaram que empresas locais industriais já haviam se mostrado interessadas em participar estimulando o surgimento de fornecedores a partir de empresas incubadas, dessa forma se fazia necessário um encontro com representantes destas empresas para determinar que tipo de fornecedor se pode estimular para complementar a base industrial existente.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O público alvo seria: professores universitários, pequenos produtores artesanais, pesquisadores, alunos do curso de formação de empreendedores e industriais informais.

Para implantar a ação seriam necessários os seguintes produtos: folder, publicação em jornal e divulgação em rádio visando comunicação ao público alvo e a comunidade empresarial.

Para os condomínios, a tática recomendada foi buscar junto à CETESB nomes de potenciais indústrias poluentes para o condomínio industrial, dando preferência àquelas pequenas e médias empresas que não estariam suportando custos para se adequarem à legislação ambiental ou para se transferirem de localização em função das exigências ambientais.

Deveriam ser desenvolvidos contatos junto à Secretaria estadual do Meio Ambiente para que ela participasse da análise de viabilidade do projeto de condomínio industrial com controle ambiental, apresentado pela CETESB na ECO-92, realizada no Rio de Janeiro e que teria condições ambientais de implantação em Ourinhos.

O público alvo: empresas com problemas ambientais recorrentes em com dificuldades para o crescimento das atividades e também pequenas e médias empresas poluentes.

Os produtos necessários para iniciar esta ação seriam folder, publicação em jornal e vídeo empresarial.

### **5. Formatação de um pólo tecnológico**

Com esta ação estaria o objetivo de uma melhoria do patamar tecnológico das indústrias da região com a transformação dos produtos industriais locais em padrão de qualidade internacional.

A tática sugerida seria a criação de novas empresas que fabricassem ou comercializassem produtos oriundos de pesquisa tecnológicas e também a atração de empresas já existentes para novas tecnologias que surgissem em função da aplicação destas pesquisas.

### **4. Experiências de Agências de Desenvolvimento**

## II. Desenvolvimento Econômico Local

A diretoria técnica da ADEO orientaria esta ação, buscando subsídios em pólos já implantados em outras cidades paulistas e do Brasil. Sugeriu-se visitas às cidades onde pólos estão em funcionamento seriam muito importantes para se evitar erros na implantação em Ourinhos.

Estrategicamente, tendo em vista a existência em Ourinhos de uma possibilidade de atuação imediata, um esforço na direção da indústria cerâmica local. Foi constatado que este setor já conta com um laboratório, ainda inacabado, para controle da qualidade da produção local.

Foi destacada a importância da participação de alunos da Escola Técnica em pesquisas neste laboratório ou da escola, se houvesse condições para qualificá-la para esta atividade.

Foi recomendada a contratação de consultores internacionais através de associação com cidades européias de reconhecida qualificação para um intercâmbio tecnológico. Considerou-se que viabilizar este tipo de intercâmbio é vital.

Para um melhor posicionamento, foi constatada a existência, ainda, de articulações no nível nacional para maior controle da extração de argila, observando-se a tendência para que as empresas cerâmicas se adequem a rígidos controles de produção para não serem fechadas. A ADEO deveria desenvolver um estratégia para ganhar aliados, rompendo as dificuldades para comprometimento com um projeto setorial mais amplo, a partir de uma aproximação entre os ceramistas locais, ampliando-se no nível regional e viabilizando a formatação de um pólo tecnológico que teria a grande motivação de aliviar os industriais regionais desta preocupação com a extração que passa a ser articulada por profissionais e consultores de alto nível.

Outra linha de trabalho deveria ser desenvolvido a partir da FATEC, onde os cursos de informática poderiam evoluir para telecomunicações, um segmento de desenvolvimento tecnológico com alto valor agregado.

Recomendava-se, que, embora estes passos fossem nascentes, deveriam ser estimulados, pois um pólo tecnológico se caracteriza pelas inovações

## II. Desenvolvimento Econômico Local

que oferecem não apenas em produtos mas também em processos, estando aí a grande possibilidade de uma interação entre FATEC e o setor ceramista.

Foi identificada a possibilidade de um contato com a Rutgers University de New Jersey, nos EUA, a qual possui conceituado centro de pesquisa em cerâmica e estaria interessada em estabelecer convênio com universidades brasileiras.

O público alvo desta ação seria ceramistas e alunos da Escola Técnica e FATEC.

Para iniciar a ação, os produtos deveriam ser: folder sobre cerâmica de alta qualidade, cursos e palestras sobre o tema em Ourinhos com profissionais de alto nível.

A sugestão para aproximar os ceramistas locais do mercado e tecnologia do segmento foi a realização de um evento em Ourinhos: Feira Mercosul da Cerâmica.

### 6. Qualificação da mão-de-obra

O objetivo desta ação, qualificar e requalificar a mão-de-obra local, seria oferecer uma capacitação da força de trabalho para atrair empresas e estimular novos empreendimentos, além de atender as necessidades de mercado atual.

A tática sugerida foi oferecer cursos para a comunidade local em parcerias da ADEO com os sistemas SEBRAE, SENAI, SESI, SESC, além de estabelecer convênios com as faculdades locais FATEC e FIO e também com as Escolas Técnicas da região.

O público alvo desta ação é amplo, constituindo-se de toda a comunidade economicamente ativa de Ourinhos e região.

Os produtos sugeridos foram *folders* (cursos), chamadas em rádio, faixas, folhetos e assessoria de imprensa.

### 7. Promoção de oportunidade de negócios

#### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O objetivo desta ação estratégica seria otimizar o aproveitamento dos potenciais logísticos e econômicos locais e regionais.

A tática seria identificar e divulgar nichos de mercado ainda não explorados na região de Ourinhos.

Seria público alvo desta ação: empresários internacionais nacionais, regionais e locais, fundos de investimento e bancos.

Os produtos necessários seria: folder (revista), vídeo, CD-ROM, disquetes (com exposição através do software PowerPoint), participação eventos e assessoria de imprensa.

### **8. Formação de um banco de dados municipal**

O objetivo desta ação seria facilitar análise de investimentos privados e públicos para Ourinhos e região através de um sistema georeferenciado de dados regionais e urbanos.

A tática inicialmente proposta era contratar consultores e empresas especializadas em Geographical Information System – GIS – tendo sido sugerida a implantação de um convênio com a Prefeitura Municipal de Ourinhos e com o CEPAM, órgão do governo estadual de São Paulo, através do qual seria desenvolvido um sistema de dados georeferenciados.

O público alvo desta iniciativa deveria ser local e externo, tais como: investidores privados e públicos, políticos, industriais e secretários municipais e cidadãos comuns.

Os produtos necessários, além do próprio sistema GIS, seriam: folder (manual), Internet (home-page), CD-ROM, disquetes (com apresentação em pelo software PowerPoint), quiosque público e assessoria de imprensa.

### **9. Elaboração de projetos de infra-estrutura de transportes**

O objetivo seria facilitar investidores privados e públicos em análise de viabilidade de projetos para a região.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

A tática mais adequada seria contratar consultores e empresas especializadas na área, o que seria possível através de um convênio da ADEO com Prefeitura Municipal de Ourinhos, Agência de Desenvolvimento Tietê-Paraná, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo e DERSA, órgão do governo estadual de São Paulo.

O público alvo desta ação seria: investidores privados e públicos, políticos, bancos, empresas privatizadas e secretários estaduais.

Os produtos necessários para a ação seriam: folder (projetos), vídeo, CD-ROM, disquetes com apresentação em PowerPoint, assessoria de imprensa e publicação em revistas técnicas.

### **10. Elaboração de um plano estratégico de desenvolvimento econômico municipal**

O objetivo desta ação seria direcionar os esforços políticos e privados para o desenvolvimento econômico local e otimizar o desempenho e competitividade de Ourinhos e região através de suas vantagens específicas.

A tática a ser aplicada seria formar grupos temáticos para discussão em um fórum do desenvolvimento econômico local, onde se ouviria a comunidade em todos seus segmentos, representada, principalmente, por comitês já constituídos. A discussão deveria ser encaminhada, visando se obter um plano estratégico compartilhado pela sociedade e desenvolvido de acordo com a metodologia do plano “Estratégia Competitiva do Estado”, que seria realizado em convênio com a Prefeitura Municipal de Ourinhos, Secretaria da Ciência, Tecnologia e do Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo e do Instituto de Pesquisas Tecnológicas.

O público alvo, em um primeiro momento, seria a comunidade por inteiro, em especial as lideranças políticas, empresariais, educacionais e do orçamento participativo de Ourinhos, depois, com o plano estratégico de desenvolvimento econômico municipal pronto, lideranças políticas e empresariais no nível nacional e internacional.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Os produtos necessários seriam: para a primeira fase, pastas (manual), questionários, crachás, anúncio em jornal, chamadas em rádio, chamadas em TV, imprensa, folhetos e faixas de rua; para a segunda fase o próprio plano estratégico de desenvolvimento econômico municipal, devidamente editado em forma de publicação.

### 4.4.8 Parcerias da ADEO

Desde o início de suas atividades a ADEO buscou parcerias qualificadas para realizar o que seria seu planejamento estratégico, conforme exposto no item anterior, pois seria vital parcerias que pudessem alavancar recursos para o desenvolvimento de suas ações estratégicas.

Seriam, então, parceiros estratégicos da ADEO: Agência de Desenvolvimento Tietê-Paraná – ADTP –, Faculdade de Tecnologia de São Paulo – FATEC –, Centro Estadual de Educação Tecnológica de São Paulo – CEETESP –, Serviços Brasileiro de Apoio às Pequenas Empresas de São Paulo – SEBRAE/SP –, Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT –, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo – SCTDE/SP – e a Universidade de Alberta, do Canadá.

Através destas parcerias, a ADEO procurou firmar convênios para obtenção de recursos humanos e financeiros necessários para a consecução de sua missão, pois a agência de Ourinhos não dispunha de fundos próprios ou de subvenção municipal para seus trabalhos.

### 4.4.9 Resultados das Ações da ADEO

#### 1. Apoio às empresas existentes no município

Um questionário formulado pela diretoria técnica<sup>52</sup> pela ADEO, envolvendo questões estratégicas empresariais foi encaminhado às dez maiores empresas de Ourinhos, tendo sido respondidos três.

Estes, após análise da agência, foram encaminhados à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico para apreciação pelo Prefeito.

## **2. Atração de potenciais investidores**

Editados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico uma revista e folder sobre as potencialidades de Ourinhos, o material foi redigido em português e inglês.

O slogan “Ourinhos – Portal do Mercosul”, extraído na Oficina de Desenvolvimento Local, foi adotado no material promocional da Secretaria.

## **3. Formação de empresas de participação comunitária**

Não houve a formação de EPC em Ourinhos, porém a Prefeitura Municipal criou o Banco do Povo para financiar pequenos e micro empreendedores visando tirá-los da informalidade.

## **4. Criação de incubadoras e condomínios industriais**

O gerenciamento em seu primeiro ano foi realizado pela FATEC - Ourinhos, conforme convênio formalizado com a mantenedora CEETPS - Centro Educacional e Tecnológico “Paula Souza”.

Para a escolha das empresas a serem incubadas foram realizadas reuniões de comissão formada por representantes da ADEO, da Prefeitura Municipal de Ourinhos, do SEBRAE-SP, da FATEC e da UNESP, que são as entidades que constituem o Conselho de Orientação da Incubadora.

Em dezembro de 1998, a ocupação dos módulos com 10 empresas em incubação gerava cerca de 100 novos empregos diretos em Ourinhos.

A qualificação dos incubados para enfrentar o mercado também era uma das preocupações deste projeto da ADEO, para tanto foi realizado o curso Formação de Novos Empreendedores, com metodologia do SEBRAE/SP, sendo os professores da FATEC.

Quando do seu encerramento, em dezembro de 1999, a incubadora contava com apenas três empresas em incubação, e este pequeno número de participantes foi um dos motivos alegados para a Prefeitura deixar de participar do projeto.

### **5. Formatação de um pólo tecnológico**

As dificuldades de articulações no nível local, com uma forte tendência das empresas cerâmicas da região serem administradas de uma forma tradicional e fortemente estruturadas familiarmente não permitiu romper as dificuldades para conseguir um comprometimento com um projeto setorial mais amplo, a partir de uma aproximação entre os ceramistas locais.

### **6. Qualificação da mão-de-obra**

A ADEO considerou que, além de contar com insuficiente equipe para organização de cursos, as dificuldades para firmar parcerias com os sistemas SEBRAE, SENAI, SESI e SESC para treinamento de mão-de-obra em Ourinhos não compensavam e a diretoria preferiu que estas iniciativas continuassem a ser exclusividades destes sistemas.

### **7. Promoção de oportunidade de negócios**

Esta ação estratégica é semelhante à formulada anteriormente (Atração de potenciais investidores), sendo seus resultados considerados no item 2.

### **8. Formação de um banco de dados municipal**

Os contatos com o CEPAM, órgão do governo estadual de São Paulo, através do qual também poderia ser desenvolvido um sistema de dados georeferenciados não se efetivaram pela escassez de recursos municipais necessários para implantar o sistema em Ourinhos.

Uma segunda tentativa, com o objetivo de propor a organização de um sistema de informação para os bancos de dados municipais já existentes e utilizados pelas diversas secretarias municipais, de forma que o planejamento de investimentos públicos em infra-estrutura física e social do município fosse feito com uma otimização de recursos, foi firmado um convênio com a Universidade de Alberta, do Canadá, a qual tem sido reconhecida pelos órgãos internacionais de fomento ao desenvolvimento como um centro de excelência em sistemas de informação e geoprocessamento.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

A ADEO buscou, com a parceria estabelecida com a Universidade de Alberta, um aval para suas ações desenvolvimentistas em projetos de alto nível que estariam sendo formulados em uma base de dados concebida por especialistas renomados, como é o caso do coordenador do GIS de Ourinhos, Professor Dr. Sundeep Sahay desta universidade canadense.

Segue abaixo, traduzido do original em inglês, o documento apresentado pelo professor Sundeep à ADEO em sua proposta de trabalho:

*Projeto GIS: Implantação de sistema de geoprocessamento na cidade de Ourinhos.*

*O objetivo geral do projeto é um estudo de viabilidade para implantação do GIS (Geographical Information System) o qual deverá oferecer suporte tecnológico e apoio com mapas digitalizados às decisões de natureza ambiental, social e econômica visando o desenvolvimento sustentável na cidade de Ourinhos.*

*O projeto tem os seguintes objetivos específicos:*

*Avaliar os recursos técnicos, econômicos, organizacionais e humanos para compreender como estes influenciariam a implementação da tecnologia de GIS na cidade de Ourinhos.*

*Identificar as decisões específicas de cada departamento que possam se beneficiar da tecnologia oferecida pelo GIS.*

*Propor configurações técnicas e organizacionais a serem estabelecidas no caso de o GIS ser implementado com resultados positivos para o município.*

*Fornecer uma base sistemática para preparar uma proposta de projeto detalhada que deverá ser apresentada a uma agência de auxílio internacional para que financie a implementação em larga escala do GIS em Ourinhos.*

## II. Desenvolvimento Econômico Local

O projeto foi viabilizado graças ao apoio da Prefeitura Municipal de Ourinhos que reembolsou as passagens internacionais para o professor e para os 2 estudantes, além das demais despesas de estadia dos visitantes canadenses, os quais nada cobraram para este estudo e pesquisa solicitados e gerenciados pela ADEO.

O resultado final, entregue em setembro daquele ano, seria o trabalho “Feasibility Study for Implementing GIS Technology to Support Socio-Economic Planning at Ourinhos”, obtido em Ourinhos através de pesquisas de campo com a participação de estudantes da Faculdade de Administração da Universidade de Alberta.

O estudo elaborado pela Universidade canadense foi encaminhado pela ADEO à Prefeitura Municipal de Ourinhos para sua implementação.

### 9. Elaboração de projetos de infra-estrutura de transportes

Uma estruturação de parcerias se fez necessária para viabilizar a contratação da ADTP que havia apresentado uma proposta para elaboração de um plano de desenvolvimento nos moldes de um *master plan* estratégico, metodologia já aplicada com sucesso pela ADTP em outras regiões do Brasil.

Entretanto, dificuldades acabaram por inviabilizar a idéia deste *master plan* estratégico de infra-estruturas de transporte intermodal, que seria mais bem abrangente do que o PDM.

Para o SEBRAE/SP, pensando em atuar de forma regional, o projeto da ADTP era muito sofisticado para seus propósitos o que, talvez, se justificasse no caso de Ourinhos, mas para os outros municípios da região seria sofisticado demais.

Para o IPT, que estava de acordo em realizar alguns itens que estavam contidos na proposta da ADTP, a participação dependeria de ter aceita sua proposta que estava em infundáveis trâmites burocráticos na SCTDE para ser encaixada dentro dos recursos reservados ao PRODEM.

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Houve uma tentativa de aproximação com a Comissão Municipal de Emprego (CME), através da Secretária do Bem-Estar Social de Ourinhos, porém o excesso de regulamentação para apresentação de projetos e as dificuldades de sua aprovação no nível estadual pelo Conselho Estadual do Emprego, ligada à Secretaria das Relações do Trabalho, por problemas políticos de disputa entre as secretarias estaduais envolvidas acabaram por inviabilizar os recursos necessários.

Foram realizadas consultas junto ao programa ProTem/PG/CNPq, gerido pelo governo federal, através da Escola de Governo da Faculdade de Economia da UNICAMP, mas em respostas por *e-mail* a posição era de dúvidas em relação à conveniência de se formular a consulta da ADEO junto a Escola de Governo da UNICAMP ou encaminhar o pedido através do IPT.

Desta maneira, não foi obtido resultado concreto nas articulações realizadas com os possíveis parceiros, e as demoradas negociações em nada resultaram.

### **10. Elaboração de um plano estratégico de desenvolvimento econômico municipal**

A ADEO formulou proposta de convênio, onde o IPT realizaria o plano com recursos da SCTDE, de acordo com a metodologia do plano “Estratégia Competitiva do Estado”.

De acordo com a proposta do IPT aprovada pelo Conselho Superior da ADEO, o PDM seria consubstanciado em:

- Um diagnóstico com informações sobre a economia local, principais setores, infra-estrutura, emprego, renda e potencialidades. Este documento, além de servir de base para a elaboração de propostas, é fundamental como fonte de informação para investidores e agências internacionais.
- Realização de um Fórum, para discussão do diagnóstico e desenvolvimento de propostas, com participação da comunidade local, dando transparência ao processo e estimulando o comprometimento de atores locais.

#### **4. Experiências de Agências de Desenvolvimento**

## II. Desenvolvimento Econômico Local

- Definição de uma agenda de propostas, apontando atores responsáveis, tanto ao nível local como estadual ou nacional.
- Documento síntese com conclusões e cronograma para o acompanhamento dos desdobramentos do Plano.

As articulações da primeira diretoria da ADEO, levaram a um comprometimento do SEBRAE que participaria do PDM com material de apoio como fichas de pesquisa para coleta de dados e questionários que deveriam abranger todos setores comerciais, industriais, de serviços e agropecuário, obtendo, com a metodologia própria do PRODER - Programa de Emprego e Renda, um plano de ações estratégicas para combate ao desemprego no município de Ourinhos.

Já na segunda diretoria, os parceiros do plano, após longas e infrutíferas gestões, se mostravam desinteressados, por vários motivos, desde a impossibilidade de arcar com os custos necessários para desenvolver o projeto até mudança de diretriz política, o que levou a Prefeitura e o IPT a desistirem do PDM.

### 4.4.10 Situação Atual da ADEO

Dois anos e nove meses após sua fundação, hoje em sua segunda diretoria, sob a presidência do empresário ourinhense Mauro Novelli o qual assumiu o posto do empresário Ricardo X. Simões, que passou a se dedicar exclusivamente à sua empresa, a ADEO ainda não conseguiu consolidar seu papel na comunidade local.

A sua credibilidade perante a comunidade seria possível se conseguisse vencer a resistência de segmentos da população que desde a sua fundação a viam como uma concorrente na disputa pelo espaço político e não apenas como uma entidade comunitária que lutava para ir adiante com seus projetos em Ourinhos e que enfrentava dificuldades pela falta de recursos, financeiros e humano, e de apoio político.

Foi o que aconteceu com a incubadora empresarial, o projeto que dava visibilidade à agência de desenvolvimento local no cenário econômico da cidade,

## II. Desenvolvimento Econômico Local

encerrou suas atividades no final de 1999 pelo abandono do seu parceiro principal: a Prefeitura Municipal de Ourinhos, quatro meses após o encerramento do convênio que a ADEO mantinha com o SEBRAE.

Os motivos alegados pelo prefeito em exercício<sup>53</sup> eram dois: a baixa adesão do micro e pequenos empresários locais e as dificuldades financeiras que enfrentava a Prefeitura Municipal e que não lhe dava condições de bancar sozinha todas as despesas da incubadora, situação desde a saída do SEBRAE/SP no final da segunda etapa do convênio, em agosto de 1999.

Outro projeto, o Plano de Desenvolvimento Municipal – PDM, de forte motivação comunitária e estímulo à participação dos cidadãos locais na gestão do desenvolvimento promovido pela ADEO, também é problemático. Pois o PDM, a ser elaborado em parceria com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT de acordo com a metodologia do plano “Estratégia Competitiva do Estado”, com recursos da SCTDE/SP através do Programa de Desenvolvimento Econômico Municipal – PRODEM, também tem se mostrado inviável.

As informações dão conta que após demoradas negociações entre os parceiros envolvidos, IPT e SCTDE/SP, a atual gestão da Secretaria do Estado de São Paulo vem se decidindo por cancelar o Programa criado na gestão do secretário anterior, o que interromperia o processo iniciado pela primeira diretoria da ADEO destinado a obter verba para os técnicos do IPT executarem o trabalho em Ourinhos.

Neste momento, portanto, a situação é de total desativação dos projetos ligados diretamente à agência de desenvolvimento local, estando a ADEO limitada a reuniões periódicas quando a atual diretoria se atém a reflexões sobre um possível papel para a agência dentro da estrutura institucional disponível no município de Ourinhos.

### 4.4.11 Avaliação do Desempenho da ADEO

Não se pode afirmar, entretanto, que a atuação da ADEO em Ourinhos tenha sido um fracasso total, pois ao levar à discussão da comunidade, antes mesmo de sua fundação oficial, seus problemas para o desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

econômico obrigou suas lideranças a refletir sobre o futuro da cidade e formular ações para explorar suas potencialidades para o crescimento

O processo de formatação da ADEO, que teve seu início com a Oficina de Trabalho de Desenvolvimento Econômico, coordenada pelo IBAM e patrocinada pela empresa Delfim Verde, resultou, principalmente, em uma série de iniciativas do governo municipal destacando-se entre elas a criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

O surgimento desta pasta municipal pode ser considerada como uma inovação da administração municipal de Ourinhos e como um fator positivo do seu desenvolvimento comunitário, pois delegando as ações públicas de desenvolvimento de forma a orientar as políticas locais no cenário macroeconômico nacional e internacional, passou a dar sentido estratégico às decisões de investimento tanto do setor público quanto do privado, além de cuidar das articulações necessárias para atingir objetivos coletivos da municipalidade.

O papel otimista desempenhado pela primeira diretoria da ADEO levou a Prefeitura Municipal de Ourinhos, através de sua Secretaria de Desenvolvimento Econômico, a criar novas perspectivas para o desenvolvimento da localidade, reforçando sua atuação proativa e projetando a localidade entre instituições públicas e privadas do estado de São Paulo.

Dessa maneira, o conjunto de ações da agência de desenvolvimento local de Ourinhos criou um ambiente favorável a negócios e empreendimentos no município, envolvendo a região em uma atmosfera progressista, o que Kotler, Haider & Rein recomendam para estimular a atratividade da cidade para investimentos externos.

A atuação da ADEO, na maioria das vezes de forma indireta, através de aconselhamentos e formulações encaminhadas à administração municipal, resultou em soluções ou minimização de alguns problemas de Ourinhos.

Para a falta de distribuição de água e de tratamento de esgoto a ADEO buscou interessados, no país e no exterior, na privatização destes serviços municipais e articulou para trazer a Ourinhos uma consultoria de nível

## II. Desenvolvimento Econômico Local

internacional para os estudos de viabilidade econômico-financeira, a qual mesmo não conseguindo levar adiante o projeto devido a resistências de ordem política, tendo em vista que o fornecimento de água na cidade é realizado a um custo muito baixo e a população não aceitaria elevação da taxa, mostrou a possibilidade aos dirigentes municipais de alavancar recursos de investidores para melhorar a infraestrutura local visando receber novos empreendimentos.

Em outro importante problema de Ourinhos, a existência de poucos cursos superiores, a atuação da ADEO, em conjunto com a Prefeitura Municipal, foi fundamental para uma bem-sucedida empreitada: a vinda da Universidade Estácio de Sá para Ourinhos, trazendo vários de seus cursos superiores. Os esforços da ADEO já vinham sendo realizados há algum tempo porém tinham sido infrutíferos ao tentar trazer a Universidade de Marília, que acabou desistindo por problemas financeiros. Mas esta outra instituição proveniente do Rio de Janeiro realizou a compra de uma área de 50.000 m<sup>2</sup> e já iniciou as obras para seu *campus*, prevendo realizar vestibulares ainda para o segundo semestre de 2000.

Na questão do marketing público de Ourinhos, a promoção da cidade pela ADEO teve um papel fundamental colaborando com seus projetos inovadores<sup>54</sup> para lhe dar uma imagem positiva e uma visão de uma cidade empreendedora, condição que Kotler, Haider & Rein consideram essencial para a retomada do crescimento econômico.

Esta posição de comunidade inovadora viria estimular algumas iniciativas para que a população se conscientizasse de novos instrumentos que pudessem permitir sua atuação no processo de desenvolvimento local de Ourinhos.

Destacam-se entre estas ferramentas de participação comunitária: a Orçamento Participativo e o Banco do Povo, ambas aplicadas pela administração municipal nesta gestão, com as quais a agência de desenvolvimento local pode ser integrada, no futuro, para consolidar sua missão e retomar seu papel no crescimento sustentável de Ourinhos, baseada que estaria em instrumentos de participação comunitária que deverão contribuir para o desenvolvimento cívico de seus cidadãos e organizações públicas e privadas.

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

## II. Desenvolvimento Econômico Local

Um outro mérito relevante da atuação da ADEO em Ourinhos foi contribuir para o aperfeiçoamento do desenvolvimento institucional local, buscando de maneira inédita no cenário regional, o entrelaçamento das iniciativas privadas com a política do governo municipal e estadual.

Neste função de articulação interinstitucional, atribuição essencial de uma agência de desenvolvimento segundo Soares, mesmo esbarrando com as dificuldades inevitáveis onde o papel do empreendedor cívico ainda é de difícil compreensão e visto com desconfiança por lideranças da comunidade, que a ele atribui ambições políticas, a ADEO deu sua contribuição para a construção de parcerias em outras instituições de reconhecida competência técnica como a Agência de Desenvolvimento Tietê-Paraná – ADTP e Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, estimulando entre elas uma aproximação e colaboração dentro do objetivo comum do projeto de desenvolvimento estratégico de Ourinhos.

As conquistas alcançadas pela ADEO podem parecer pequenas se comparadas com as possibilidades em um ambiente econômico local potencial como o de Ourinhos. Entretanto, a agência de desenvolvimento local de Ourinhos, com seu papel de uma ferramenta de gestão inovadora do crescimento da comunidade, buscou aprimorar um instrumento com o qual uma localidade brasileira, com potencial empreendedorismo cívico, pode se qualificar e reivindicar um lugar no competitivo mundo globalizado.

E, lembrando as considerações de Putnam, que ao analisar a experiência desenvolvimentista comunitária da Itália moderna, buscou explicações em mil anos de sua história, talvez não seja indispensável esperar os mil anos nos quais estruturas institucionais<sup>55</sup> vêm se aperfeiçoando, sabendo que para nossas cidades isto seria impossível, pois as terras brasileiras realmente começaram a se urbanizar nos recentes últimos cinquenta anos, o que é muito pouco, porém não justifica a falta de ousadia das lideranças políticas e empresariais a conduzir suas economias locais e regionais.

---

## Parte II. Desenvolvimento Econômico Local

### 1. Introdução

<sup>1</sup> Colman & Nixon (1981).

<sup>2</sup> Na busca por um eficiente índice de desenvolvimento surgiu uma interessante proposta: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que foi projetado para corrigir alguns dos defeitos do uso da renda per capita como medida de desenvolvimento. Este índice é uma composição de longevidade (expectativa de vida), instrução (combinação entre alfabetização adulta e média de escolaridade) e padrão de vida (poder de compra, baseado no PIB real per capita ajustado para o custo de vida local) e vem sendo aplicado em programa da ONU como o PNDU.

<sup>3</sup> Economic Development Today: A Report to the Profession – American Economic Development Council, 1984.

<sup>4</sup> Morin, Edgar – Sociologie, Fayard, 1994. Em Gama (1986).

<sup>5</sup> Georgescu-Roegen, N. – The Entropy Law and the Economic Problem, reprodução de conferência pronunciada na Universidade de Alabama, 1970. Em Furtado (1994)

<sup>6</sup> Santos, Amador & Hernandez (1995).

<sup>7</sup> Agrupamento de empresas que viabilizam ciclos produtivos completos em uma mesma região. Ver também nota 4 da parte III.

<sup>8</sup> Anteriormente verificou-se uma locação de grande empresas em pequenos aglomerados urbanos, porém, especialmente no Brasil, as indústrias atuavam isoladamente, não sendo especificamente uma estratégia dos setores industriais.

### 2. Aspectos do Desenvolvimento Econômico Local

<sup>9</sup> Lipietz (1994).

<sup>10</sup> Parente, Silvana & Zapata, Tânia – Parceria e Articulação Institucional para o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável em Projeto Banco do Nordeste/PNUD, Série Cadernos Técnicos N.º 04, Recife, 1998. Em <http://www.truemet.com.br/bnbpndu>.

<sup>11</sup> Bingham & Miers (1993) levantaram cerca de 50 teorias e modelos conceituais relacionadas a abordagens do desenvolvimento econômico local e as classificaram em seis enfoques: Teorias Locacionais e Espaciais, Teorias Estratégicas, Teorias Capital-Trabalho, Teorias Sociais e Políticas, Processo e Organização, e Perspectivas Teóricas.

<sup>12</sup> Wassmer (1994) aplicou estes indicadores para análise estatística do desenvolvimento econômico urbano por serem eles os resultados mais esperados em política de incentivo municipal onde já se parte para uma classificação em categorias de negócios industriais e não-industriais.

### 4. Experiências de Agências de Desenvolvimento

---

<sup>13</sup> Ao contrário da produção seriada, a flexibilidade produtiva exigida pelas chamadas "séries de um" permitem prever a necessidade crescente dos processos produtivos serem compreendidos em toda hierarquia dos recursos humanos envolvidos, o que releva a importância da troca de informação e da democratização do conhecimento como fator competitivo industrial.

<sup>14</sup> Sengenberger (1993).

<sup>15</sup> Haddad (sem data).

<sup>16</sup> Porter, M.E.A. – A Vantagem Competitiva das Nações, Campus, 1993. Em Haddad (sem data).

<sup>17</sup> Manzagol (1985).

<sup>18</sup> Premus obteve este levantamento em 1982, consultando altos executivos de empresas de alta tecnologia através da solicitação que os mesmos classificassem cada fator ou atributo como muito significativo, significativo, pouco significativo ou não significativo com respeito a escolha da localização de suas empresas. Nesta tabela o número das classificações muito significativo e significativo foram somadas para extrair o percentual do total dos formulários respondidos e assim se chegar a um suposto ranking dos atributos locacionais.

<sup>19</sup> Hall (1988).

<sup>20</sup> Rede é um termo similar a aglomerado ou "cluster", aplicado por autores, como Alain Lipietz, para designar o modo de produção industrializado integrado distribuído em uma mesma região.

<sup>21</sup> Lipietz (1994).

<sup>22</sup> Em Globalização em Debate, Estudo Avançados, 11 (29), 1997.

<sup>23</sup> O objetivo da pesquisa da CED, realizada em 1987 nos 50 estados americanos, era obter um índice, consistindo de 7 categorias que sumarizavam cerca de 32 indicadores distintos que mostrariam a adaptação das administrações públicas ao novo cenário empresarial.

<sup>24</sup> Osborne, D. – Laboratories of democracy, Harvard Business School Press, 1988.

<sup>25</sup> Lodovici & Bernareggi (1993).

<sup>26</sup> Bennington & Geddes (1992).

<sup>27</sup> Idem, ibidem.

<sup>28</sup> Idem, ibidem.

<sup>29</sup> Barnekov & Rich (1989).

<sup>30</sup> Warner, S. B. – The Private City: Philadelphia in Three Periods of Its Growth, University of Philadelphia Press, 1968. Em Barnekov & Rich (1989).

<sup>31</sup> Blakely (1994).

<sup>32</sup> Competitividade regional neste estudo deve ser entendida também como uma competência, não exclusivamente como um fator de posicionamento para um competição entre regiões por investimentos externos.

<sup>33</sup> Burnier considera estes fatores estruturais por serem dependentes da política econômica federal o que reduz a capacidade de intervenção dos agentes governamentais e privados locais nos projetos de desenvolvimento econômico.

<sup>34</sup> Destaca-se o programa Empowerment Zones Enterprise Communities, iniciado no governo Bill Clinton pelo governo dos EUA, que indica como ferramenta indispensável para integrar este programa adoção dos planejamento estratégico pela comunidade interessada em receber recursos federais.

<sup>35</sup> Green & Fleischmann (1989).

<sup>36</sup> Doeringer & Terkla (1990).

<sup>37</sup> Fink, Ezra – The Role of Land and Facilities and Linkages Between Universities and High-Technology Industries – Em Goumain (1989).

<sup>38</sup> Sposito, Victor A. - Strategic Planning for Metropolis, Volume 1: A guide to strategic planning and management in the public sector, Department of Planning and Development Victoria, Melbourne, 1993.

<sup>39</sup> Idem, ibidem.

<sup>40</sup> Azevedo, Beatriz – A Dimensão Local do Desenvolvimento: Uma Aplicação ao Caso dos Países em Desenvolvimento, Indicadores Econômicos FEE, v.23, no.3, novembro de 1995.

<sup>41</sup> "A sociedade do conhecimento é uma sociedade com três setores: o setor público, que é governo, o setor privado que é negócios e o setor social... é no e através do setor social que a sociedade moderna desenvolvida pode de novo criar responsabilidades e ganhar lideranças, pode novamente dar a indivíduos (e especialmente a pessoas com conhecimento) uma esfera na qual eles podem fazer a diferença na sociedade, uma esfera na qual eles podem re-criar a comunidade". Peter Drucker. Em Henton, Melville & Walesh (1996)

### **3. Agências de Desenvolvimento Econômico Local**

<sup>42</sup> Albuquerque, Francisco - La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina, ILPES, Santiago do Chile, 1997. Em Macedo (1998).

### **4. Experiências de Agências de Desenvolvimento**

<sup>43</sup> Soares, Vitor - Agências de Desenvolvimento Regional, cópia xerox, edição do autor, agosto, 1998.

---

<sup>44</sup> Manual do Projeto IQADE - Implementação e Qualificação de Agências de Desenvolvimento em Portugal, EURADA, sem data.

<sup>45</sup> O PDM é uma das propostas do IPT incluída no Plano Estratégia Competitiva do Estado. Além das ADL e do PDM, as outras propostas eram os Condomínios Industriais e a Agência de Informação do Estado de São Paulo.

<sup>46</sup> Estes municípios estavam presente na última reunião convocada para 12 de dezembro pela SCTDE/SP visando obter um balanço da situação da implantação das ADLs no estado de São Paulo.

<sup>47</sup> North (1996).

<sup>48</sup> Programa de Governo Mário Covas, setembro, 1994.

<sup>49</sup> O terceiro módulo não é aqui comentado por se tratar de questões relativas a aspectos tributários afeitos a estratégias por meio de legislação diferenciada, não sendo objeto desta tese o tema.

<sup>50</sup> O empresário Ricardo Simões já havia contatado anteriormente o arquiteto Wilson Jorge, consultor da Agência de Desenvolvimento Tietê-Paraná, para elaborar um parecer sobre o potencial de desenvolvimento de Ourinhos.

<sup>51</sup> Extraído de declarações publicadas pela imprensa local da região de Ourinhos por ocasião da fundação da ADEO.

<sup>52</sup> O cargo na ocasião era ocupado pelo autor desta tese.

<sup>53</sup> Toshio Misato teve seu mandato suspenso em novembro de 1999.

<sup>54</sup> Destaca-se o impacto do projeto da Incubadora Empresarial de Ourinhos que deu projeção a ADEO entre todos os projetos semelhantes do SEBRAE no estado de São Paulo, o que fez com que esta instituição a recomendasse como modelo às outras cidades interessadas a participarem de seu Programa de Incubadoras.

<sup>55</sup> Douglass North, prêmio Nobel de economia em 1993 que dividiu com Robert Fogel pelos estudos das relações econômicas e institucionais, considera as instituições como chaves para o desenvolvimento econômico. Ligadas às características de sua região, devem estimular organizações originais, pois é a estrutura institucional que irá prover o incentivo ao arranjo que dita o tipo de habilidade e conhecimento necessário para obter o máximo aproveitamento das transformações econômicas e históricas.

### Parte III. Desenvolvimento Industrial Descentralizado