

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA

Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente

FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

DESENVOLVIMENTO ECONOMICO LOCAL EM PORTO ALEGRE E SANTO ANDRÉ: um estudo sobre o papel das administrações municipais frente ao *mainstream* político e acadêmico conservador.

Kleyferson Porto de Araújo

Orientadora: Profa. Dra. Ana Cristina de Almeida Fernandes

Campinas

Fevereiro, 2004

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA

Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente

FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

DESENVOLVIMENTO ECONOMICO LOCAL EM PORTO ALEGRE E SANTO ANDRÉ: um estudo sobre o papel das administrações municipais frente ao *mainstream* político e acadêmico conservador.

Kleyferson Porto de Araújo

Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Cristina de Almeida Fernandes

Campinas

Fevereiro, 2004

Ficha Catalográfica

Araújo, Kleyferson Porto de

Desenvolvimento Econômico Local em Porto Alegre e Santo André: um estudo sobre o papel das administrações municipais frente ao *mainstream* político e acadêmico conservador. Campinas, IE-Unicamp, 2004. 155p.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Ana Cristina de Almeida Fernandes - UFPe

Prof. Dr. Carlos Antônio Brandão - Unicamp

Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira - FAU-USP

Dissertação apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Economia, apreciada com distinção em 13 de fevereiro de 2004.

À minha mãe, pelo esforço
dedicado à minha educação e
ao meu pai, pela constante
presença imaterial.

*Te molesta mi amor,
mi amor de juventud,
y mi amor es un arte
en virtud.*

*Te molesta mi amor,
mi amor sin antifaz,
y mi amor es un arte
de paz.*

*Mi amor es mi prenda encantada,
es mi extensa morada,
es mi espacio sin fin.
Mi amor no precisa fronteras;
como la primavera,
no prefiere jardín.*

*Mi amor no es amor de mercado,
porque un amor sangrado
no es amor de lucrar.
Mi amor es todo cuanto tengo;
si lo niego o lo vendo,
¿para qué respirar?*

*Te molesta mi amor,
mi amor de humanidad,
y mi amor es un arte
en su edad.*

*Te molesta mi amor,
mi amor de surtidor,
y mi amor es un arte
mayor.*

*Mi amor no es amor de un solo,
sino alma de todo
lo que urge sanar.
Mi amor es una amor de abajo
que el devenir me trajo
para hacerlo empinar.*

*Mi amor, el más enamorado,
es del más olvidado
en su antiguo dolor.
Mi amor abre pecho a la muerte
y despeña su suerte
por un tiempo mejor.
Mi amor, este amor aguerrido,
es un sol encendido,
por quien merece amor.*

Por quien merece amor - Silvio Rodrigues, 1981

Agradecimentos

Escrever os "agradecimentos" é, para mim, um momento único, importante e esperado, de retribuição singela e verdadeira, a tantos que, de alguma forma, contribuíram para este trabalho. As poucas palavras que se seguem, representam pequenas menções a pessoas imprescindíveis, com quem tive a felicidade e a honra de conviver.

Vindo de uma formação em engenharia e sensibilizado com as questões sociais, pude, na escola de economia da Unicamp, dar um grande salto de amadurecimento acadêmico, abrindo novos horizontes de entendimentos sobre a dinâmica de nosso subdesenvolvimento.

Minha passagem por esta escola só foi possível graças ao apoio e à confiança da professora, orientadora e amiga Ana Cristina de Almeida Fernandes, a quem minha gratidão é inestimável.

Ao apoio da Karin, companheira insubstituível de carinho, aprendizado, discussões e pela paciência e pelo incentivo, que abrandaram as dificuldades da caminhada.

Ao mestre na arte de educar, Wilson Cano, professor de "Estratégias de Desenvolvimento" e "Política Econômica e Desenvolvimento Regional", por me proporcionar as melhores aulas, o exemplo de educador e de amor ao seu País.

A Carlos Antônio Brandão, professor de "Política Econômica e Desenvolvimento Urbano", pelas lições de determinação, humildade, desprendimento e solicitude.

À Maria Carolina A. F. de Souza, professora de "Microeconomia" e "Estágio Docente", pela sua forma atenciosa, dedicada e apaixonada de ensinar, e pela confiança em mim depositada para conduzir, como professor, a disciplina do estágio docente.

Aos professores Ricardo Carneiro, Ângela Kageyama, Antônio Carlos Macedo e Silva, Sérgio Roberto Rios do Prado, Bastiaan Philip Reydon e José Francisco Graziano da Silva, obrigado pelos ensinamentos.

Ao economista, Carlos Eduardo Macedo, da Prefeitura de Porto Alegre, e ao secretário de desenvolvimento regional e captação de recursos de Santo André, Jeroen Klink, pelas discussões sobre a pesquisa, hospitalidade e contribuição na coleta de informações.

Aos funcionários do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, em São Paulo, que possibilitaram o acesso às publicações do Banco Mundial.

Ao pessoal da Secretaria da Pós-Graduação do IE, representados pelo Alberto e pela Cida, pelo respeito, prontidão e responsabilidade com que sempre me receberam.

Às Prefeituras de Jaboticabal e de Araraquara, especialmente ao Wilson Italiano, Luiz Antônio Nigro Falcowski e prefeito Edinho Silva, pelo incentivo e viabilização para realizar o mestrado.

Aos amigos do Instituto de Economia, que sempre proporcionaram um debate ativo e cervejadas: Manoel, Joelson, Jorge Hernandez, Barroso, Cristian, Richard, Aristides, Júlio, Jorge, Glenda, Pedro, Andréa, Cássia, Marcelo, Raimundo, Alessandro e Maria Helena.

Ao professor João Sette Whitaker Ferreira, da FAU-USP, pela leitura atenta e valorização da dissertação na sua fase final.

À FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo), pela concessão da bolsa de estudos, a qual possibilitou o acesso às bibliografias e à realização das pesquisas de campo, imprescindíveis para a realização do trabalho.

Ao professor Vitorio Barato Neto, pelas contribuições atenciosas e detalhadas na revisão do texto.

Enfim, a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para minha formação: meus avós Tancredo e Rita, irmãos Jefferson e Kleyda, sobrinhas Paola e Pâmela, cunhados Cláudia, Alessandro e Kelin, sogros Djalma e Neide, professora Eldete, professor João Cezar Hellmeister, Marcio Takashi, Grilo, Lourenço Leme, Júlio Cezar, Estela Poli, Márcia Ragazzo e tantos outros.

Embora não pudesse ter feito esta dissertação sem a contribuição destas pessoas, reservo-me toda a responsabilidade por seus erros e imperfeições.

RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo estudar como as políticas de desenvolvimento econômico local de dois importantes municípios brasileiros, governados por partidos de esquerda, estão se comportando frente ao *mainstream* político e acadêmico conservador, configurado pelo Banco Mundial. Para tanto, foram descritas e analisadas as políticas de desenvolvimento econômico local propostas pelo Banco Mundial e pelas administrações municipais de Porto Alegre e de Santo André. Inicialmente, são discutidas as principais transformações histórico-econômicas que proporcionaram a maior inserção de governos subnacionais na esfera do desenvolvimento econômico, especialmente as transformações do modo de financiamento da economia capitalista. Em seguida, procurou-se apresentar algumas questões que envolvem o marco analítico do desenvolvimento econômico local, como as dificuldades para enquadrá-lo como problema teórico e uma compilação da literatura sobre o tema. Partindo-se para os estudos de caso, foram apresentadas as principais transformações que inseriram o Banco Mundial em ações de âmbito local e as etapas propostas pela instituição para a implementação de um plano de desenvolvimento econômico, bem como os projetos para o desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e de Santo André. Analiticamente, a convergência entre as propostas de desenvolvimento econômico local do Banco Mundial e das duas administrações estudadas foi confirmada, por meio da criação de categorias de análise que identificaram semelhanças entre as premissas teóricas que sustentavam os projetos de desenvolvimento, como: o papel do prefeito municipal, o empreendedorismo municipal, as pequenas e médias empresas como base do desenvolvimento econômico, a ênfase nas políticas de empregabilidade, os grandes projetos de intervenção urbanístico-econômica, o financiamento do desenvolvimento por meio de parcerias público-privadas e a visão positiva da globalização como criadora de novas oportunidades. No entanto, esta conclusão vai além de uma simples constatação de elementos comuns nas políticas de desenvolvimento, suscitando reflexões relevantes, realizadas a partir de circunstâncias históricas específicas, como: a severa crise econômico-social, a descentralização de atribuições, a aproximação dos setores econômico-privados dos mecanismos de financiamento de campanhas eleitorais municipais e a grande capacidade de dominação da ortodoxia, por meio de seus instrumentos institucionais, financeiros e acadêmicos conservadores. No entanto, avançar com o processo de desenvolvimento requer muito mais que ações locais, requer, fundamentalmente, descortinar o processo histórico de nossa formação política, econômica, cultural e social, considerar que a superação do subdesenvolvimento implica conflitos inadiáveis e pensar as teorias a partir da realidade do País e de cada localidade. No caso brasileiro, um País continental que entrou tardiamente no capitalismo e com desigualdades em todos os sentidos, superar o subdesenvolvimento é tarefa que não pode prescindir da atuação incisiva do seu Estado nacional.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
CAPÍTULO 1: O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL E SEU MARCO ANALÍTICO	12
1.1 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL COMO PROBLEMA TEÓRICO	13
1.2 A LITERATURA SOBRE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL	14
1.3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ENDÓGENO E MODELO DE CIDADES MUNDIAIS.....	23
1. 3. 1 <i>Desenvolvimento Econômico Endógeno</i>	24
1. 3. 2 <i>Abordagem Crítica do Desenvolvimento Endógeno</i>	33
1. 3. 3 <i>Modelo de cidades mundiais</i>	41
1. 3. 4 <i>Abordagem crítica do modelo de cidades mundiais</i>	46
CAPÍTULO 2: AS POLÍTICAS DO BANCO MUNDIAL PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL.....	53
CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE PORTO ALEGRE E DE SANTO ANDRÉ.....	79
3.1 <i>Políticas de Desenvolvimento Econômico Local em Santo André</i>	81
3.2 <i>Políticas de Desenvolvimento Econômico Local em Porto Alegre</i>	94
CAPÍTULO 4: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL DE PORTO ALEGRE E SANTO ANDRÉ E SUA CONVERGÊNCIA COM O MAINSTREAM DO BANCO MUNDIAL	119
CONSIDERAÇÕES FINAIS: O PODER LOCAL E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	139
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	147
ANEXO I - ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E CAPTAÇÃO DE RECURSOS DE SANTO ANDRÉ - JEROEN KLINK	
ANEXO II - ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PRODUÇÃO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE - ADELI SELL	

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Diretrizes de atuação do Plano de Desenvolvimento Econômico de Santo André..... 85

Figura 2: Diretrizes e eixos de atuação do Plano de Desenvolvimento Econômico de Porto Alegre ... 96

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: PRINCIPAIS ARGUMENTOS DA CONTRAPOSIÇÃO ENTRE A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO PÓS-GUERRA (1950-70) E O DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO (1980-90) 29

QUADRO 2: INSTITUIÇÕES QUE FAZEM PARTE DO GRUPO BANCO MUNDIAL 55

QUADRO 3: ETAPAS DE ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL QUANTO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL 59

QUADRO 4: POTENCIAIS *STAKEHOLDERS* PROPOSTOS PELO BANCO MUNDIAL 63

QUADRO 5: PRINCIPAIS SUB-PROJETOS QUE ENGLOBAM O PROJETO EIXO TAMANDUATEHY 92

QUADRO 6: PRINCIPAIS SUB-PROJETOS QUE ENGLOBAM O PORTO ALEGRE TECNÓPOLE 108

QUADRO 7: PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL DE SANTO ANDRÉ CORRESPONDENTES COM AS PROPOSTAS DO BANCO MUNDIAL 134

QUADRO 8: PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL DE PORTO ALEGRE CORRESPONDENTES COM AS PROPOSTAS DO BANCO MUNDIAL 136

INTRODUÇÃO

A presente dissertação visa a contribuir para a compreensão do papel do município para o desenvolvimento econômico. Tal papel, na escala local, tem sido amplamente difundido como protagonista *vis-à-vis* às demais escalas de poder na atual fase globalizada da acumulação capitalista, de modo que sua abordagem requer, inicialmente, a elaboração de um breve panorama sobre as principais transformações históricas e econômicas que desencadearam a maior inserção do "local" em políticas de desenvolvimento econômico.

Entre as principais características do modo de reprodução do sistema capitalista, está a tendência à "integração" das diversas formas do capital, desfazendo fronteiras e dispondo espaços para a valorização capitalista mais ampla¹.

Os trinta anos do capitalismo, no pós-guerra, foram o período de maior desenvolvimento e, no caso brasileiro, foram marcados por melhorias substanciais na estrutura econômica. Após este *período dourado*, a economia mundial passou por grandes transformações, que alteraram de modo decisivo o processo de desenvolvimento econômico e de expansão capitalista.

Não resta dúvida de que foi entre os anos de 1968 e 1973 que o sistema capitalista teve uma de suas principais reviravoltas, “alterando o rumo da história deste último quarto de século” (FIORI, 1999). Nestes cinco anos, romperam-se os acordos de Bretton Woods, reacendeu o conflito econômico entre os principais Países, e os Estados Unidos tiveram sua pior derrota política na guerra do Vietnã. Entretanto, a compreensão do desdobramento deste período sobre o desenvolvimento econômico só se torna mais evidente quando se retoma a estruturação capitalista e a geopolítica mundial articulada no Pós-Segunda Guerra.

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os EUA procuraram superar sua introversão econômica como o maior credor do mundo, possuindo a única moeda conversível internacionalmente, tendo a maior produção agrícola e o maior parque industrial do mundo. Por sua vez, logo após a Segunda Guerra, a Europa e o Japão encontravam-se destruídos e sob intervenção direta norte-americana.

Antes do término da guerra, em 1944, o “Acordo” de Bretton Woods delineava os novos acordos da reprodução do capital, por meio da definição de um câmbio fixo e ajustável em ouro-dólar, controle dos fluxos de capitais e criação de instituições internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, responsáveis por garantir a estruturação do sistema econômico internacional.

Como forma de alinhar os Países destruídos na guerra à política americana de desestruturação de seus “ex-inimigos” (Japão, Itália e Alemanha), o governo norte-americano lançou o Plano Marshall, em 1947, com o objetivo de direcionar o desenvolvimento destes Países, por meio de reformas liberais, desarticulação do parque industrial, “restauração” da democracia e implementação de reformas estruturais em diversos setores. Entretanto, o avanço socialista, principalmente com a Revolução Chinesa (1949) e a Guerra da Coreia (1950-1953), obrigou os EUA a reavaliarem sua política externa (TEIXEIRA, 1983).

Nesta nova etapa, Japão e Alemanha transformaram-se em peças-chave para conter o avanço socialista na Europa e na Ásia, recebendo vantagens econômicas e políticas do governo norte-americano. Paralelamente, Japão e Alemanha iniciaram uma política perspicaz, procurando vantagens no mercado internacional e desenvolvendo as estruturas produtivas destruídas pela guerra.²

Em 1947, os primeiros sinais da dificuldade em se manter o regime de Bretton Woods já se demonstravam com a forte pressão para a desvalorização das moedas dos Países europeus. O crescimento vertiginoso das economias européia e japonesa alimentou as trocas econômicas entre os Países centrais, causando sucessivas pressões cambiais e a progressiva necessidade de emissão de dólares norte-americanos como mecanismo alimentador do sistema.

Um problema adicional do regime de “Bretton Woods” ficou conhecido como “dilema de Triffin”. Este procurava demonstrar as deficiências do sistema fundamentado no padrão monetário dólar-ouro. Na época, Triffin (1947) alertava para a fragilidade de o sistema estar

¹ A discussão da dimensão espacial do desenvolvimento capitalista pode ser encontrada em Brandão (2001), que a procura identificar por meio de quatro processos: homogeneização, integração, polarização e hegemonia.

² A tese de Aloísio Teixeira (1983), **O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra**, IEI/UFRJ, apresenta uma reconstituição da política americana do pós-guerra em relação aos Países derrotados.

baseado numa moeda nacional e, ao mesmo tempo, internacional, podendo gerar desconfiança quando a economia americana passasse a emitir moeda, excessivamente, sem relação com suas reservas em ouro.

Algumas tentativas de remediar os problemas do regime foram implantadas, como a criação da União Monetária de Pagamentos (1950), a instituição do Gold Pool (1961)³ e a criação dos DES - Direitos Especiais de Saque - (1967)⁴. Entretanto, já em 1953, os EUA vêm-se diante de uma queda progressiva da participação no comércio mundial. Em 1958, a restauração da conversibilidade em conta-corrente dos Países europeus dava um novo baque à sustentação do sistema; e em 1963, os passivos monetários norte-americanos já ultrapassavam suas reservas em ouro, criando forte desconfiança na solvência americana.

A pressão sobre o regime de Bretton Woods tornou-se maior com o crescimento nos anos de 1960 dos euromercados⁵ e a elevação dos fluxos de capitais entre Europa e EUA. No início dos anos de 1970, as pressões tornaram-se insustentáveis para a manutenção do sistema. Os EUA fazem então a segunda grande desvalorização de sua moeda, e a Alemanha e a CEE deixam suas moedas flutuarem a níveis mais elevados, dando fim ao acordo de Bretton Woods em agosto de 1971. Após a desestruturação do câmbio fixo-ajustável dos Países centrais, os governos viram-se diante do desafio de atuar com câmbios flutuantes, sem o padrão ouro-dólar vigente até então. De acordo com Eichengreen (2000), para os Países centrais, um sistema de câmbio flutuante não era "agradável", mas tolerável. Já para Países subdesenvolvidos e com limitados mercados financeiros, como o Brasil, a situação era muito mais desestabilizadora. A ameaça fez com que os Países procurassem mecanismos intermediários, como a ancoragem cambial coletiva na Europa e o alargamento de bandas de flutuação.

³ O Gold Pool foi um acordo entre a Grã-Bretanha, Suíça e Países membros da CEE, estabelecendo um compromisso de não converter seus dólares e a vender ouro de suas reservas, em um esforço para aliviar as pressões sobre os EUA EICHENGREEN (2000, p.169).

⁴ O DES foi o aumento das quotas do FMI, de modo a permitir a concessão aos Países membros de créditos em montante superior às suas subscrições de ouro e moeda EICHENGREEN (2000, p.257).

⁵ Para Chesnais (1996, p.252), o “verdadeiro ponto de partida dos euromercados foi dado pelos bancos britânicos que começaram a trabalhar em dólares, chamados de *eurodólares*, por serem originados das operações de débito/crédito de contas gerenciadas fora dos EUA”.

No Brasil, este período é marcado por fortes crises políticas e pelo regime militar de 1964 a 1985. O crescimento econômico, sustentado pelas reformas estruturais de Getúlio Vargas (1951-1954) e pelos investimentos externos no governo de Juscelino Kubistcheck (1956-1961), foi um dos maiores do mundo, especialmente no início dos anos de 1970, quando o País atinge taxas de crescimento da economia próximas a 10% a.a.

O desenvolvimento econômico sustentado pelas intervenções do Estado nacional e pela abundância de financiamento externo tornava praticamente inexistentes preocupações quanto às políticas municipais de desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que o regime militar impossibilitava qualquer movimentação neste sentido.

Entre os anos de 1973 e 1979, após o fim das convenções de Bretton Woods, os Países centrais procuraram um acordo que permitisse a estruturação de um novo padrão monetário internacional. As propostas dirigiam-se para a criação de uma unidade monetária neutra que servisse de base para as trocas entre os Países. No entanto, em 1979, durante a reunião anual do FMI na Inglaterra, esta possibilidade foi definitivamente inviabilizada pela decisão unilateral dos EUA. Durante a reunião, o então presidente do Banco Central deste País, Paul Volcker, retirou-se das discussões e, de volta ao seu País, apresentou ao mundo a nova política monetária norte-americana. A decisão tinha como objetivos reforçar o papel do dólar como padrão internacional e, portanto, retomar a hegemonia perdida no decorrer dos anos dourados do capitalismo. A partir daí, os rumos do processo de acumulação capitalista também iniciavam novo traçado. Na prática, o fortalecimento da moeda norte-americana e do sistema monetário deste País foi realizado por meio da desregulamentação do seu mercado financeiro, criação de novos produtos financeiros, manejo da taxa de juros e do câmbio, controle dos bancos privados e do sistema bancário internacional.

De forma sucinta, a denominada "diplomacia do dólar forte" atravessou três períodos: de 1979 a 1985, com a política de elevação das taxas de juros americanas, valorização do dólar e expansão dos mecanismos de securitização dos passivos no mercado norte-americano, sendo responsável pela gigantesca recessão mundial entre 1981-1984; de 1985 a 1989, com a desvalorização coordenada do dólar (política conjunta entre os principais bancos centrais), diminuição das taxas de juros e desregulamentação dos principais mercados de capitais

(Tóquio, Hong Kong, Paris); por fim, de 1989 a 1996, com a política norte-americana unilateral de manter o dólar desvalorizado frente ao marco e ao iene e a consolidação do papel da moeda norte-americana nos mercados financeiros globalizados.

Dessa forma, a política dos EUA fomentou a desregulamentação dos circuitos financeiros internacionais e a generalização de políticas neoliberais, alcançando seu objetivo de reforçar o papel central do dólar na reprodução capitalista.

A política norte-americana de retomar sua hegemonia, primordialmente na esfera financeira, aprofundou seus mercados financeiros privados e atraiu fluxos crescentes de capitais internacionais, num processo de "financeirização da riqueza"⁶, constituindo um padrão sistêmico para a reprodução do capital. Segundo Braga (1997), este processo é sistêmico porque a dominação da lógica de ganhos financeiros subordina as demais estratégias capitalistas, seja no setor público, seja no setor privado, modificando a dinâmica econômica das nações. Para alguns autores, como Mello (1992), esta forma de expansão do capitalismo representa a consolidação de uma das principais características do capitalismo, que é a de grande criador de riqueza fictícia, juntamente com a de grande criador de desigualdades econômicas e sociais em todos os sentidos.

O colapso do regime de Bretton Woods e a estratégia de expansão do capitalismo mundial por meio do aprofundamento dos mercados financeiros e de uma moeda nacional e internacional (dólar norte-americano)⁷ proporcionaram grandes transformações nas dimensões econômicas, sociais, políticas, educacionais e culturais do desenvolvimento. Na dimensão econômica, verificou-se o fortalecimento de argumentos em favor de um capitalismo com mais mercado e menos "Estado" e pressões para maior "liberdade" ao capital, assim como enormes restrições à implantação de políticas desenvolvimentistas, como as realizadas no pós-guerra.

No Brasil, especialmente nos anos de 1980, a repercussão destas transformações favoreceu o surgimento da maior crise econômica de sua história. Após o excessivo endividamento externo promovido nos anos de 1970, visando à construção do "Brasil potência", a deterioração dos

⁶ Segundo Braga (1985), *financeirização da riqueza* exprime a idéia de que a valorização capitalista contemporânea opera essencialmente sob a dominação da lógica financeira, esta hipótese desenvolvida no trabalho de Braga (1985).

termos dos contratos de empréstimo, com elevação das taxas de juros e diminuição dos prazos de pagamento, levou o País a apresentar dificuldades na solvência dos empréstimos e, em seguida, a ser retirado do conjunto de Países passíveis de receber financiamento e investimentos externos.

Na década de 90, o País, seguindo a receita neoliberal para o desenvolvimento, "desregulamentou" seus mercados financeiros, promoveu ampla abertura comercial, privatizou importantes empresas e promoveu a estabilização monetária, sob a promessa de beneficiar-se de uma nova onda de inversões do capital global. O resultado da implantação das políticas preconizadas foi a continuidade do baixo dinamismo econômico ao longo de toda a década de 90, e ainda entrando pela década seguinte. A abertura comercial trouxe elevação do coeficiente importado, crescimento medíocre do exportado e desarticulação das diversas cadeias produtivas internas, com sensíveis perdas nos efeitos multiplicadores da economia doméstica. A desregulamentação dos mercados financeiros aprofundou a colagem e a dependência brasileira com relação ao sistema financeiro externo, trazendo a necessidade de arbitragem de taxas de juros elevadas como forma de conter nossas reservas (CARNEIRO, 2002).

Por outro lado, as duas últimas décadas também foram marcadas pela redemocratização política do País, principalmente após a Constituição Federal de 1988, e pelo processo de descentralização de atribuições, antes a cargo do governo central, para os governos subnacionais. A descentralização de atribuições ampliou as responsabilidades dos governos locais em áreas como educação, saúde, transporte, trânsito, assistência social, habitação e desenvolvimento econômico.

A relação entre estas transformações, seja no aspecto econômico, seja no político, com o tema a ser discutido, nesta dissertação, é que, para compreender a inserção do local no campo do desenvolvimento econômico, é fundamental identificar o processo histórico, específico, em que se inscrevem as políticas de desenvolvimento econômico local.

Outra transformação importante para a presente dissertação é que, no Brasil, pouco depois de ser promulgada a Constituição Federal, nas eleições municipais de 1989, alguns partidos de esquerda venceram as eleições em importantes cidades brasileiras, como Porto Alegre e Santo

André, ambas pelo Partido dos Trabalhadores. Esses novos governos depararam-se com enormes demandas sociais (saúde, educação, urbanização, saneamento, habitação), com inusitadas reivindicações na área econômica, como o combate ao desemprego, particularmente as cidades de maior concentração industrial, como Santo André, atingidas mais gravemente pela recessão e pela reestruturação desencadeada pelos efeitos da “diplomacia do dólar forte” na economia brasileira.

A base de apoio dos partidos de esquerda teve sempre como discurso a crítica às propostas consideradas *mainstream*, como as do Banco Mundial e do FMI. Assim, no caso dos governos mais à esquerda no espectro político, o desafio era não somente atuar no campo da economia local, mas principalmente implantar políticas de desenvolvimento econômico local alternativas às propostas do *mainstream*.

Nesse contexto, o que a presente dissertação objetiva é, primeiramente, identificar as características gerais e específicas das políticas de desenvolvimento econômico local implementadas em Porto Alegre e Santo André e, em seguida, discutir as possíveis convergências destas políticas com as propostas de desenvolvimento econômico local do *mainstream* político e acadêmico, preconizado pelo Banco Mundial.

Nessa perspectiva, pretende-se investigar se essas estão ou não constituindo-se enquanto alternativas às propostas do *mainstream*, conforme defendiam os governos mais progressistas recém-eleitos. Para isso, o trabalho adotou como ponto de partida a recuperação do debate em torno das principais "concepções teóricas" sobre a temática desenvolvimento econômico local, no sentido de discutir os limites da atuação local no processo de desenvolvimento econômico.

Mais do que propriamente realizar estudos de caso dessas duas cidades, a escolha das políticas de desenvolvimento local das administrações de Porto Alegre e Santo André como estudos de caso visa a tomá-las como ilustração que permita refletir acerca do processo que está ocorrendo em outras cidades: a convergência de propostas de desenvolvimento econômico local para políticas defendidas pelo *mainstream* de tradição neoclássica ou neoliberal. Assim, a comparação pode ser justificada para avaliar não somente convergências e divergências das propostas das duas administrações locais com o Banco, mas também para realizar uma discussão que possa estender o objeto de estudo a outras cidades.

O Banco Mundial foi escolhido, entre outros fatores, por ser um dos principais representantes das políticas defendidas pelo *mainstream* e possuir grande "capilaridade" na disseminação de suas propostas para outras instituições multilaterais, acadêmicas e políticas. O Banco é também um dos maiores produtores de trabalhos, pesquisas e informações sobre as questões do desenvolvimento econômico, inclusive local, e exerce influência significativa sobre administrações municipais ao redor do mundo. Em que pese a existência de diversas visões e interpretações sobre o tema dentro do próprio Banco, optou-se por trabalhar com a interpretação expressa em documentos oficiais e, portanto, de maior repercussão na instituição.

A escolha de Porto Alegre e Santo André, por sua vez, deve-se ao papel histórico pioneiro de suas administrações no sentido de, cedo, implantarem políticas de desenvolvimento econômico local que poderiam construir posicionamento político alternativo ao *mainstream*, e a sua capacidade de disseminar propostas às demais administrações locais progressistas nacionais e internacionais, além do fato de terem adquirido experiência singular até recentemente no Brasil e de estarem à frente de sucessivos mandatos municipais. Para a escolha dos dois municípios, também contribuiu pesquisa realizada no ano de 2000, a partir do envio de correspondências solicitando informações sobre a atuação municipal na área do desenvolvimento econômico para mais de cento e sessenta administrações municipais no Brasil, preferencialmente capitais e cidades com mais de duzentos mil habitantes. Desse total, trinta e uma cidades responderam,⁸ encaminhando planos de desenvolvimento econômico local, fôlderes de divulgação da cidade e de projetos, e legislações municipais sobre a temática econômica local. Entre elas, estavam três capitais de Estado, além das cidades selecionadas.⁹

⁸ Cidades que enviaram documentos: Chapecó (SC), Natal (RN), São Bernardo do Campo (SP), Betim (MG), Joinville (SC), São Caetano do Sul (SP), Novo Hamburgo (RS), Porto Alegre (RS), Santo André (SP), Ipatinga (MG), Palmas (TO), Vitória (ES), Feliz (MG), João Molenvade (MG), Belo Horizonte (MG), São José dos Campos (SP), Uberlândia (MG), Valinhos (SP), Vitória da Conquista (BA), Diadema (SP), Jundiaí (SP), Londrina (PR), Garanhuns (PE), Icapuí (CE), Ribeirão Preto (SP), Maringá (PR), Ourinhos (SP), Passo Fundo (RS), Contagem (MG), Florianópolis (SC) e Vila Velha (ES).

⁹ Também foi avaliada a possibilidade de incluir como estudo de caso a administração municipal de Belém (PA), considerada com posicionamento mais à esquerda. No entanto, quando se iniciou a pesquisa, essa não era uma experiência de grande repercussão no campo do desenvolvimento econômico local, e os custos envolvidos para incluir o município inviabilizavam sua realização.

Metodologicamente, a pesquisa enfocou como unidade de análise as políticas de desenvolvimento econômico local implementadas por essas duas administrações. A proposta do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local foi a "referência contra a qual as políticas dessas administrações seriam verificadas", e as propostas das administrações municipais de Porto Alegre e Santo André, o objeto dos dois estudos de caso. Para a discussão das políticas de desenvolvimento econômico local propostas pelo Banco e pelas duas administrações municipais, utilizou-se de categorias de análise definidas de acordo com aspectos considerados de maior representatividade. Assim, a estratégia de pesquisa partiu da proposição "teórica" de desenvolvimento econômico local do Banco Mundial e procurou identificar a repercussão desse padrão (evidências de convergências e divergências) sobre as ações implementadas em Porto Alegre e Santo André. Os procedimentos metodológicos incluíram revisão bibliográfica sobre o tema, levantamento em documentos oficiais de informações (programas políticos, planos, projetos, legislação), em fontes eletrônicas (sites oficiais do Banco Mundial e das prefeituras estudadas), além de visitas a Porto Alegre e Santo André. Numa primeira visita, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os secretários da pasta de economia local dos dois municípios. Numa segunda visita, foram entrevistados representantes das respectivas equipes técnicas responsáveis pela área de desenvolvimento econômico de cada município e reconhecimento *in loco* dos projetos desenvolvidos.

Nas entrevistas com os secretários municipais, fez-se uso de roteiro com informações relevantes sobre os projetos desenvolvidos e pontos-chave que deveriam ser indagados. Além das duas entrevistas, pôde-se conversar mais livremente com os assessores da área de desenvolvimento econômico local e com os responsáveis pelas incubadoras de empresas de alta tecnologia, incubadora de empresas tradicionais, projetos de microcrédito e projetos de grande intervenção urbanístico-econômica.

Para assegurar a pluralidade de evidências, a pesquisa utilizou fontes bibliográficas múltiplas (oficiais e não-oficiais), as próprias entrevistas com os secretários municipais da área econômica, entrevistas com a equipe técnica da área de desenvolvimento econômico e a revisão do trabalho por informante-chave, orientadora da pesquisa.

A pesquisa partiu da hipótese de que, apesar da posição crítica ao chamado “pensamento único” assumida publicamente por seus dirigentes, a pressão do desemprego sobre a administração municipal e a disponibilidade de linhas de crédito para municipalidades pelo Banco Mundial, em período de redução da capacidade de investimento do Estado brasileiro, impelem ambos os municípios a reproduzirem as propostas de política econômica local do Banco. Essa convergência era, inclusive, mais esperada no caso de Santo André, pois este município é considerado referência na página eletrônica do Banco, no tocante à criação de Agências de Desenvolvimento Regional, além de já ter projetos financiados pelo organismo multilateral.

É importante advertir que não é objetivo deste trabalho fazer uma avaliação das políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e Santo André quanto à sua eficácia. O que se pretende, como já exposto, é compreender melhor o que realmente está se implantando como políticas de desenvolvimento econômico local em dois importantes municípios brasileiros e se estas propostas são alternativas ao discurso neoliberal e conservador, configurado nas propostas do Banco Mundial.

A estrutura da dissertação está organizada em quatro capítulos, além desta introdução e das considerações finais. No capítulo 1, é apresentado o marco analítico da dissertação, por meio da revisão crítica do debate sobre desenvolvimento econômico local enquanto problema teórico, suas principais concepções e contraposições. No capítulo 2, são apresentadas a evolução da estrutura organizacional, das linhas de atuação do Banco Mundial, bem como suas propostas para implantação de políticas de desenvolvimento econômico local. No capítulo 3, os dois estudos de caso, as políticas de Porto Alegre e de Santo André para o desenvolvimento econômico local. No capítulo 4, são discutidas as principais características que propiciam identificar convergências de concepção das políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e Santo André com as do Banco Mundial, assim como uma tentativa para identificar as principais influências e inspirações das propostas dos dois municípios. Por fim, nas considerações finais, são apresentadas as principais conclusões da presente pesquisa.

CAPÍTULO 1: O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL E SEU

MARCO ANALÍTICO

1.1 O Desenvolvimento Econômico Local como Problema Teórico

As dificuldades teóricas para trabalhar com o desenvolvimento econômico local colocam-se já na sua conceituação. Apesar de alguns esforços já realizados (GONZÁLES, 2001; BLAKELY, 1994), cabe aqui circunscrevê-los aos objetivos do presente trabalho.

A rigor, o desenvolvimento econômico local não possui uma teoria, mas algumas percepções e conceitos, desenvolvidos a partir de experiências estudadas em várias regiões do mundo (BOWMAN, 2001; BORBA, 2000)¹⁰, sendo que os fundamentos para sua aplicação vêm dos estudos empíricos que apontam resultados positivos e confirmam algumas premissas (BLAKELY, 1994; BORBA, 2000).

Na realidade, ao mencionarmos desenvolvimento, estamos sugerindo uma situação de superação, de melhoria, de progresso, de passagem de um estágio inferior para um estágio superior. De imediato, surge uma primeira controvérsia: o que é superior e o que é inferior.

Apesar da importância dessa discussão, pois qualifica melhor os fenômenos a serem analisados, essa demandaria esforço de revisão teórica bastante ampla no campo dos aspectos filosóficos e éticos que são bastante complexos e escapam aos objetivos deste trabalho¹¹. Sendo assim, limitar-nos-emos, aqui, à convenção geral de que desenvolvimento econômico está relacionado à elevação da produtividade acompanhada pela melhoria do padrão de vida da população (FURTADO, 1961).

Esse conceito é importante, pois coloca de antemão o princípio da socialização dos ganhos de produtividade como critério para enquadramento no processo de desenvolvimento econômico.

Incluir o local como objeto do desenvolvimento econômico traz uma série de dificuldades do ponto de vista teórico, especialmente devido às características intrínsecas de interdependência

¹⁰ Para classificar determinada "concepção", como teoria econômica, é necessário que seu objetivo seja encontrar as determinações essenciais dos fenômenos econômicos, separando o acessório do fundamental, estabelecendo, com isso, formulações universais num trabalho de síntese (SANDRONI, 1994).

¹¹ Para este tema, pode-se consultar SOUZA, Marcelo Lopes. A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica. Revista Território, 1(1), p. 5-21, 1996.

dos mercados locais nas economias capitalistas, tornando bastante limitada a análise do desenvolvimento econômico meramente na perspectiva local. Assim, incluir o local enquanto objeto de políticas de desenvolvimento traz limitações talvez fundamentais e que serão discutidas no decorrer do trabalho.

O próprio conceito de local é usado de forma bastante diversificada, podendo referir-se a um bairro, município, região, País ou até conjunto de Países. Na realidade, o enfoque local, assim como o regional, está relacionado a algum tipo de reivindicação política, de um grupo de pessoas identificado territorialmente, não podendo ser confundido ou simplificado como uma determinada "classe econômica" ou grupo cultural (MARKUSEN, 1981; SMOLKA, 1984)¹². Para este trabalho, ao tratarmos de local, estaremos referindo-nos ao território municipal, pois, como mencionado, nosso objeto de análise são as políticas de desenvolvimento econômico local de administrações municipais (Porto Alegre e Santo André).

Portanto, ao tratarmos de desenvolvimento econômico local, estaremos referindo-nos ao processo de elevação da produtividade e socialização destes ganhos no território municipal.

Após estas breves considerações, passaremos à discussão de algumas interpretações do desenvolvimento econômico local observadas na literatura.

1.2 A literatura sobre Desenvolvimento Econômico Local

A literatura sobre o desenvolvimento econômico local é vasta, e fazer sua revisão ampla demandaria esforços que ultrapassem os limites da presente dissertação. No entanto, faz-se necessário traçar um panorama geral sobre o desenvolvimento econômico local e principalmente discutir as especificidades das "concepções teóricas" de maior repercussão no debate atual acadêmico e político.

As diferentes "concepções teóricas" que, de alguma forma, trataram do desenvolvimento econômico local, tiveram referências bastante distintas do ponto de vista dos objetivos, do objeto de análise e do recorte espaço-temporal. As tentativas de compilação dessas

¹² Para uma discussão mais tradicional do conceito de região ver Breitbatch (1988).

concepções, em geral, mostraram-se limitadas, tratando somente de parte destas “linhas teóricas”, necessitando ainda de um trabalho mais amplo.¹³

O panorama geral exposto, a seguir, é uma síntese de algumas "concepções teóricas" sobre o desenvolvimento econômico local e está alicerçado nos trabalhos de Bovaird (1993) e Blakely (1994) que apresentam reflexões nas perspectivas neoclássica, institucionalista, marxista e "neomarxista", além da apresentação de pequena síntese da teoria da causação circular e cumulativa, teoria da localização, teoria da atração de indústrias, e teoria e política do desenvolvimento econômico de Celso Furtado.

Posteriormente, serão discutidas, com maior detalhamento, as duas concepções que consideramos de maior repercussão no debate acadêmico e político brasileiro: a concepção do desenvolvimento endógeno e o modelo de cidades mundiais.

Neoclássicos.

Segundo Bovaird (1993), até os anos 1970, a teoria neoclássica era a ortodoxia dominante. A rigor, os neoclássicos não têm uma significativa dimensão espacial; no entanto, há conceitos que são aplicados ao desenvolvimento econômico local, como o de equilíbrio geral e o de mobilidade dos fatores de produção.

Na interpretação neoclássica, todos os sistemas econômicos tendem ao equilíbrio geral se o capital não encontrar restrição à sua livre circulação. Em síntese, os capitais sempre estariam dirigindo-se de áreas com alto custo de reprodução para áreas com menor custo e maior rentabilidade. Se este modelo trabalhasse perfeitamente, todas as localidades gradualmente se dirigiriam para um igual estado de equilíbrio econômico. Assim, todas as áreas estariam aptas a competir em um mercado desregulado.

Apesar de amplamente utilizada na maioria dos manuais de economia, a teoria neoclássica apresenta uma série de limitações pelo alto grau de abstração e distanciamento das condições reais de funcionamento da economia capitalista. A rigor, no equilíbrio geral neoclássico, não

¹³ Para uma compilação mais tradicional, ver Bingham (1993), Blakely (1994) e Boisier (2000). Para trabalhos sobre as contribuições mais recentes e críticas do desenvolvimento local, pode-se consultar Barquero (1999a) e Oliveira (2001).

há competidores, pois o sistema econômico está em equilíbrio e, portando, não há concorrência, no sentido de enfrentamento. Enquanto modelo, a teoria possui funcionamento perfeito, mas sua aplicação prática torna-se infundada diante da estruturação concreta do sistema capitalista que requer ser analisada a partir, também, dos sistemas social, cultural e político que o sustentam.

Institucionalistas

O institucionalismo surgiu na década de 1920 nos Estados Unidos e foi baseado nos estudos de estruturas, regras e comportamentos das instituições. Ao considerar o ambiente institucional que envolve a economia, os institucionalistas divergiam dos modelos puramente teóricos e matemáticos dos economistas neoclássicos, incorporando outras perspectivas de análise, como a sociológica e a política.

A teorização dos institucionalistas sobre o desenvolvimento econômico local concentrou-se mais nas motivações que levaram os atores locais a tomarem determinada iniciativa do que nas formas como elas ocorriam. Na esfera da produção, buscaram compreender como as decisões econômicas são realizadas pelas firmas, principalmente as grandes corporações empresariais e na relação entre as firmas.

Para Bovaird (1993), podem-se incluir na concepção institucionalista algumas escolas econômicas, como a Austríaca e a de Custos de Transação. A primeira realça análises de não-equilíbrio da economia capitalista, enfatizado o papel dos empreendedores inovadores no processo de busca de lucro extraordinário e, posteriormente, na adaptação e seleção dos ganhadores. A escola dos Custos de Transação possui fundamentação nos trabalhos de Williamson (1975) e enfatiza o papel das instituições (normas, valores, regras e comportamentos) como importantes instrumentos na diminuição dos custos econômicos entre os agentes envolvidos e na organização das interações econômicas, sociais e políticas da sociedade. A elevação destes custos está relacionada à idéia de assimetria de informações e às incertezas quanto ao futuro.

As contribuições da escola institucionalista foram importantes para as políticas de desenvolvimento econômico local, pois permitiram que os governos municipais e os agentes interessados em atuar nesse campo obtivessem um arcabouço teórico para a compreensão e a proposição de ações de intervenção dos agentes locais. A criação de agências de desenvolvimento ou instituições de apoio a determinados ramos da economia local são exemplos de ações que têm por objetivo diminuir os custos de transação. Na realidade, a perspectiva institucionalista de desenvolvimento enfatiza que a mobilização do potencial endógeno das regiões é uma das principais fontes de prosperidade econômica (AMIN, 2000).

Assim, as políticas locais de desenvolvimento não podem estar baseadas no indivíduo racional, na empresa maximizadora de lucros e na empresa como unidade econômica básica, como na corrente ortodoxa, e, sim, que o potencial do local é sustentado em ações políticas de cima para baixo, específicas para cada localidade, de estímulo à formação de vínculos de proximidade e associação (redes), apoio a agrupamentos industriais, ampliação da base institucional local (agências de desenvolvimento, organizações empresariais) no longo prazo e baseada na pluralidade de atores (BASTOS, 2001).

Marxistas e Neomarxistas

Segundo Bovaird (1993), enquanto os anos 1960 viram o renascimento do marxismo na sociologia, no campo da geografia econômica, poucos autores, neste período, elaboraram análises sob a ótica marxista. Para o autor, as maiores contribuições marxistas nas análises sobre desenvolvimento econômico local deram-se nos anos 1970, com David Harvey, Manuel Castells e Doreen Massey.

No seu entender, Harvey (1973) procurou demonstrar que os modelos neoclássicos eram incapazes de explicar a dimensão espacial da dinâmica econômica. Na interpretação marxista, o ponto de partida é o desequilíbrio permanente da economia capitalista e a noção de que as relações sociais ultrapassam limitações meramente físicas ou administrativas de cada localidade.

Harvey, por exemplo, utiliza a divisão entre capital imobiliário e financeiro para discutir os conflitos de interesse inerentes ao desenvolvimento urbano. Nesta interpretação, por ser a

propriedade da terra urbana um monopólio, há sempre transferência de excedentes do setor produtivo para os proprietários da terra, reduzindo o excedente da acumulação de capital apropriado pelo setor produtivo e criando constantes conflitos entre os capitalistas. A contribuição marxista possibilita analisar os diferentes circuitos da acumulação de capital na economia local de forma dinâmica, com processos de valorização e desvalorização permanentes, e incorporando análises das relações sociais e dos conflitos de interesses como peças fundamentais para a compreensão da dinâmica local de reprodução do capital.

Nos anos 1980, estes autores continuaram a desenvolver suas análises, embora com substanciais mudanças no foco de interesse e na abordagem do desenvolvimento local, partindo para questões mais conjunturais, analisando a denominada especialização flexível e o papel no local do desenvolvimento.

Para Bovaird (1993), há algumas escolas que poderiam ser classificadas como neomarxistas por trabalharem com fundamentos da teorização marxista, embora com introdução de novos elementos de análise. Entre estas escolas, o autor cita a escola regulacionista, os denominados marxistas pós-modernos e a escola pós-estruturalista francesa.

Essas escolas têm em comum a hipótese que diferentes características, como na estrutura produtiva, no consumo e nas atividades não econômicas, têm se tornado mais importantes para explicar mudanças econômicas e sociais da teoria econômica. No entanto, essas escolas diferenciam-se na interpretação de como estas características devem ser construídas pelas localidades e qual é o papel do governo local no desenvolvimento.

Na realidade, os denominados neomarxistas não constroem uma base teórica para explicar a dinâmica capitalista, mas concentram-se em mostrar como certas contradições produzem a crise de acumulação e tornam necessária a intervenção do Estado em certas áreas da economia.

Na interpretação da escola regulacionista, o regime de acumulação fordista, dominante no pós-guerra, traria em sua própria evolução os limites de sua capacidade de reprodução. Esta concepção está baseada em dois conceitos centrais: regime de acumulação e modo de regulação. O primeiro diz respeito às condições do desenvolvimento das forças produtivas, aí

incluídas as características de cada departamento da economia e o peso relativo destes na produção da riqueza, e a organização do processo de trabalho. O modo de regulação, por sua vez, refere-se às regras e processos sociais interiorizados (normas, hábitos, leis) que presidem as relações sociais de produção necessárias para assegurar consistência entre oferta e demanda e, desta forma, alguma estabilidade ao processo de acumulação, mesmo que temporariamente (ABRAMO, 1995). As transformações nas últimas décadas, como a diversificação da demanda, o aumento do nível educacional, a produção de novas tecnologias e produtos, a evolução dos meios de comunicação e transporte, bem como a autonomização do capital financeiro estariam, nesta concepção, provocando o aparecimento de um novo regime de acumulação, chamado por alguns de pós-fordismo, caracterizado por uma acumulação flexível, sob condições de incertezas e de diversificação da demanda em processo de crescimento desde a manifestação mais evidente da crise de acumulação dos anos 1970.

Defensores da tese da acumulação flexível mencionam os "novos distritos industriais" da Emilia-Romagna na Itália, Jura na Dinamarca, Grenoble e Sophia Antipolis na França, como exemplos do êxito da acumulação flexível (PIORE e SABEL, 1984; PYKE e SENGENDERGER, 1999; BENKO, 1999; DUNFORD, 1991).

Teoria da localização

A teoria da localização propõe que as firmas tendem a selecionar o local de sua produção de acordo com a oportunidade em maximizar suas margens de lucro. Entre os principais fatores para definição desta escolha, estão o custo do transporte e o da mão-de-obra (AZONI, 1982; BLAKELY, 1994).

A "teoria da localização" tem sua origem nos estudos de Von Thünen (1826), quando este desenvolveu modelos de localização em condições de concorrência perfeita. Nos modelos mais simples, a escolha é determinada exclusivamente pelos custos de distribuição dos produtos, pois considera-se que os custos de produção são iguais em qualquer localidade.

O problema locacional, quando diz respeito a todas as atividades econômicas no espaço, ainda não se desenvolveu como uma "teoria geral". Segundo Richardson (1979), um dos principais fatores que fragiliza o desenvolvimento da "teoria" é a presença dos pressupostos de equilíbrio

geral. Para o autor, uma teoria geral da localização precisa ser dinâmica, com acréscimo da dimensão temporal e, portanto, muito mais complexa do que as noções de equilíbrio geral podem proporcionar.

Nas concepções mais complexas que analisam a decisão locacional de indústrias, considera-se que estas procuram instalar-se em locais que possibilitam baixo custo de transporte da matéria-prima, dos seus produtos para o mercado consumidor, e onde o custo da mão-de-obra e da energia elétrica são menores, onde há empresas supridoras de equipamentos, presença de redes de comunicação e adequado serviço educacional. Na realidade, diferentes empresas requerem diferentes fatores, mas sempre os consideram no momento da escolha do local de produção.

Com o surgimento de modernas formas de comunicação, novas tecnologias de produção e transporte, a teoria locacional passou a apresentar algumas limitações. Estas limitações estão relacionadas à diminuição do peso dos fatores tradicionais para a escolha do local de produção, como o transporte, dado que as novas tecnologias passaram a "encurtar distâncias". No entanto, os fundamentos teóricos da teoria da localização ainda são bastante utilizados para estudo da localização industrial.

Segundo Brandão (2003), a busca por encontrar racionalidades e regularidades nos processos de localização industrial teve importante contribuição da "escola alemã", através dos estudos da localização agrícola (anéis concêntricos de produção) de Von Thünen, da formação de redes hierarquizadas de localidades de Walter Christaller (1933), da conformação do sistema econômico urbano na forma hexagonal de August Lösch (1940).

Para Brandão (2003, p.27), estas "abordagens locais, objeto desta análise dos alemães, foram submetidas à sistematização neoclássica realizada por Walter Isard (1956), o que deu origem ao que se poderia considerar a "escola anglo-saxônica" da Ciência Regional".

Teoria da causação circular e acumulativa

A teoria da causação circular e acumulativa foi desenvolvida por Myrdal (1960). Esta afirma que as transformações sociais e econômicas não tendem ao equilíbrio, pelo contrário, estas conduziriam o sistema com mais intensidade no sentido da mudança original. Para Myrdal, os

mecanismos da causação circular e acumulativa poderiam ser propulsores ou regressivos. Os primeiros operariam no sentido do desenvolvimento das forças produtivas, como, por exemplo, sistemas de transportes, comunicação, energia elétrica, segurança e inovação tecnológica. Os regressivos seriam infra-estrutura precária, concentração fundiária, fluxos de capitais sem controle, efeitos depressivos na demanda e concentração industrial. Para Myrdal, as regiões com maior desenvolvimento possuiriam fortes efeitos propulsores, enquanto as subdesenvolvidas apresentam fortes efeitos regressivos. Portanto, seguindo seu raciocínio, nas regiões subdesenvolvidas, fazem-se necessárias intervenções para elevar os efeitos propulsores.

A influência de Myrdal nos campos acadêmico e político verificou-se especialmente nos anos 1950 e 1960, quando suas concepções de desenvolvimento econômico, discordantes da ortodoxia então vigente, ganharam grande aceitação. Suas interpretações do desenvolvimento econômico de modo dinâmico, não dissociadas das questões sociais e com tendência intervencionista, foram importantes marcos na contraposição ao pensamento neoclássico.

Teoria da Atração Industrial

A "teoria da atração industrial" é a mais utilizada pelas administrações municipais para impulsionar o desenvolvimento econômico local. A rigor, esta concepção não pode ser denominada teoria, como faz Blakely (1994), pois, na realidade, procura explicar as principais ações das administrações locais para atração de indústrias.

A hipótese básica é que se podem atrair firmas industriais para uma dada localidade por meio do oferecimento de incentivos e subsídios. Na realidade, assume-se que a atração de novas atividades econômicas proporcionará a elevação da arrecadação pública e do número de empregos, compensando o subsídio e incentivo público concedidos.

A principal crítica a esta concepção de política de desenvolvimento econômico local é que a concorrência pode tornar-se espúria, pois, em geral, a atração é realizada por meio de doações de terrenos com infra-estrutura (acessos viários, pavimentação, água, esgoto, energia elétrica) e incentivos fiscais (isenções de impostos sobre os serviços, a propriedade e taxas públicas), sendo, portanto, de fácil reprodução por outras localidades. Por ser de fácil reprodução, este

tipo de política acarreta, em geral, guerra fiscal entre municípios e estados e perda de arrecadação global do setor público em detrimento do setor privado.

Além de firmas industriais, alguns municípios também procuram atrair investidores de setores específicos, como empresários do turismo ou mesmo grupos sociais, como idosos com renda elevada. Segundo Blakely (1994), podem-se também incluir nesta "teoria" as cidades que divulgam possuir redes especiais de conhecimento (*knowledge networks*), como os "centros de inovação" da Rota 66, em Massachusetts, e os do Vale do Silício, na Califórnia.

Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico de Celso Furtado

Furtado, seguindo a tradição cepalina, tem demonstrado que a principal característica do subdesenvolvimento está na debilidade estrutural do capitalismo periférico e na manutenção do padrão de consumo de Países industrializados, para alguns poucos privilegiados. Desta forma, o subdesenvolvimento reproduz e aprofunda as desigualdades sociais e econômicas e bloqueia as possibilidades de sua superação num movimento que se auto-alimenta.

Para Furtado, o subdesenvolvimento é produto da expansão desigual do progresso técnico no sistema capitalista, estruturado no sistema centro e periferia. A rigor, Furtado não desconsidera questões relativas ao desenvolvimento endógeno, mas coloca-o como um processo adaptativo às transformações gerais do sistema capitalista.

Segundo Mello (1997), do ponto de vista econômico e político, poderia definir-se o centro por três tipos de controle: sobre o processo de inovação tecnológica, o que supõe "formas de organização capitalista nas quais estaria encarnado o poder financeiro"; sobre a moeda que, por sua vez, pressupõe o poder industrial, e sobre o poder político-militar que, em última instância, representa o poder sobre todos os bens materiais, pelo uso das armas.

A periferia subdesenvolvida é caracterizada por três elementos: "a natureza dinamicamente dependente do sistema produtivo; a fragilidade monetária e financeira externa, e a subordinação político-militar" (MELLO, 1997, p.60).

Na interpretação de Furtado, a economia é indissociável de questões sociais, culturais e políticas que movem o sistema capitalista, não como um modelo matemático, mas como um processo intrinsecamente comandado por interesses e lutas de poder. Neste cenário, o

Estado nacional é o grande articulador da dinâmica econômica, pois detém os principais instrumentos de atuação econômica e política.

Como o subdesenvolvimento reflete no plano nacional a estrutura econômica assimétrica do tipo centro-periferia construída no plano internacional, com destaque para a coexistência de setores altamente competitivos e setores atrasados, e sendo a relação centro-periferia um processo que se auto-alimenta, a ampliação do centro industrializado no plano nacional só ocorre mediante projetos nacionais de desenvolvimento ou revoluções nacionais. Para Furtado, as políticas de desenvolvimento econômico local não são desconsideradas, no entanto o papel crucial para a implantação do processo de desenvolvimento econômico cabe ao governo nacional que detém os principais instrumentos de ordem macroeconômica, como a política cambial, de juros, fiscal e tributária.

Nas seções seguintes, serão apresentadas as duas concepções consideradas de maior repercussão no debate acadêmico e político brasileiro: a concepção do desenvolvimento endógeno e o modelo de cidades mundiais.

1.3 Desenvolvimento Econômico Endógeno e Modelo de Cidades Mundiais

Diante desse conjunto de "teorias" sobre o desenvolvimento econômico local, fez-se necessário, para este trabalho, delimitar o foco em "concepções teóricas" que mais poderiam contribuir para a pesquisa. O critério para escolha foi selecionar aquelas com maior ocorrência no debate acadêmico e político. Assim, as duas "linhas teóricas" selecionadas foram o "desenvolvimento endógeno" e o "modelo de cidades mundiais". Nestes dois grupos, está representada grande parte das políticas de desenvolvimento econômico local, as quais mais polemizam o debate.

Para subdividir as diferentes concepções teóricas em diferentes linhas, encontraram-se algumas dificuldades em precisar a separação entre uma e outra "concepção teórica". Isto ocorre devido às escolas terem em alguns pontos convergências de interpretação e de focos de análise sobre o desenvolvimento econômico local. O desenvolvimento econômico endógeno, por exemplo, possui algumas características convergentes, quanto ao papel do governo local na economia, com a escola institucionalista e neomarxista. A seguir, procuraremos

desenvolver a argumentação das duas linhas, bem como as críticas presentes na literatura.

1. 3. 1 *Desenvolvimento Econômico Endógeno*

O desenvolvimento econômico endógeno pode ser definido como um processo de elevação da produtividade e ampliação da socialização destes ganhos, a partir dos recursos e das iniciativas engendradas internamente a determinada localidade.

A contribuição das pesquisas e trabalhos classificados nesta concepção fundamentam-se na importância atribuída aos mecanismos internos a determinado território para o alcance de ganhos de competitividade e desenvolvimento.

Antes de discutirmos a "teorização" do desenvolvimento econômico endógeno, é importante mencionar que o papel dos fatores endógenos nunca foi totalmente negligenciado no campo teórico. Na realidade, embora os fatores endógenos não fossem tidos como relevantes nos anos de 1950 e 1960, estes faziam parte das formulações teóricas sobre o processo de desenvolvimento.¹⁴

A partir dos anos 1970, foi crescendo o número de pesquisadores interessados em discutir o papel dos recursos endógenos para explicar a dinâmica do desenvolvimento econômico. Nos anos 1980, estratégias de desenvolvimento endógeno começaram a destacar-se como alternativa local para o desenvolvimento econômico, sendo sustentadas, principalmente, pelo êxito do denominado "paradigma flexível," supostamente alcançado em algumas regiões economicamente dinâmicas e competitivas internacionalmente, como a chamada "Terceira Itália"¹⁵.

Segundo Benko (1996), esta nova ortodoxia rompeu com o estruturalismo global e com as teorias predeterministas do desenvolvimento, tendo como ponto de partida as pesquisas de

¹⁴ Analisando por uma perspectiva histórica, pode-se melhor entender o quase completo "negligenciamento" dos fatores endógenos enquanto agentes de desenvolvimento pré anos 1980. Após a segunda revolução industrial, o desenvolvimento econômico ficou dominado pelo grande capital industrial ou financeiro, impossibilitando e sufocando qualquer tentativa endógena de desenvolvimento. Somente a partir das transformações da terceira revolução industrial (microeletrônica, informática) e no padrão de concorrência é que se abriram pequenas brechas para a atuação local. Também no caso brasileiro, os poderes locais só tiveram maior participação política após o fim do regime autoritário-militar e a promulgação da Constituição Federal de 1988.

¹⁵ Segundo Cocco (1999), esta expressão foi primeiramente empregada por Bagnasco no final dos anos setenta, como desdobramento do tradicional dualismo italiano entre o norte desenvolvido (primeira Itália) e o sul atrasado (segunda Itália).

Arnaldo Bagnasco, Carlo Trigilia e Sebastiano Brusco sobre aglomerações industriais na Itália. Os estudos iniciais do desenvolvimento endógeno concentravam-se nas questões de crescimento diferenciado de regiões com condições produtivas, financeiras, tecnológicas e de qualificação da mão-de-obra semelhantes, mas que produziam crescimentos diferentes. Neste caminho, a contribuição dos “endogenistas” foi identificar outros fatores de produção, como o capital social, o capital humano e as instituições, como elementos responsáveis pelas configurações produtivas virtuosas observadas em determinadas regiões (MATHUR, 1999; GROOTAERT e BASTELAER, 2002).

O trabalho de Piore e Sabel (1984) foi um marco desta "concepção" ao contrapor a crise dos EUA com a expansão asiática, italiana e alemã, concluindo, precipitadamente, pela exaustão da produção em massa e a emergência da “especialização flexível” como novo paradigma produtivo. Como mencionado, esta seria mais adequada às transformações do capitalismo em direção às flutuações da demanda, ao acirramento da concorrência e à flexibilização do mercado de trabalho. Para estes autores, a produção fordista, rigidamente estruturada em grandes empresas, estaria em crise, devendo ser substituída por formas de organização industrial fundamentada na “especialização flexível”.

Sendo caracterizada por um processo de produção fragmentado, a especialização flexível leva as empresas, em geral pequenas e médias, a atuar de forma interdependente, com forte especialização em etapas da cadeia produtiva, com elevadas flexibilidade e capacidade de adaptação às condições de flutuação e diversificação da demanda.

Também, analisando a região da "Terceira Itália", Becattini (1994) procurou descrever os principais aspectos que pudessem caracterizá-la como um “distrito industrial” do tipo analisado pelo clássico "Princípios de Economia", de Alfred Marshall (1985)¹⁶. O trabalho avaliou alguns fatores, concluindo que o ponto central do dinamismo regional era o denominado capital social, que conferia características de cooperação e complementaridades

¹⁶ O conceito de distrito desenvolvido por Marshall, em 1920, apresenta três características principais: firmas e trabalhadores se beneficiam da concentração espacial das empresas; os suprimentos das firmas ocorre no próprio local, e as inovações tecnológicas são produzidas e absorvidas dentro do próprio distrito. Este conceito é diferente do conceito de distrito industrial moderno, mas guarda os princípios da interdependência das firmas e da “competição cooperativa”.

ao distrito. Para Becattini, a sustentação do ciclo virtuoso seria realizada por meio de uma rede de confiança interna, bastante estruturada e composta por pequenas e médias empresas pouco hierarquizadas, num processo produtivo fragmentado, com alta cooperação, competitividade externa e "eficiência coletiva".

Os estudos de Putnam (1996) também foram importantes, principalmente no conhecimento da dinâmica social das regiões Norte (Emilia-Romagna) e Sul (Calábria) da Itália, ambas com padrões de desenvolvimento semelhantes no início do século XIX e distintos no final do XX. As conclusões de Putnam vão ao encontro daquelas de Becattini e mostram que as tradições cívicas e a capacidade de organização social, com base em confiança, normas e regras foram poderosos instrumentos para consolidar o dinamismo econômico observado na região da "Terceira Itália".

A experiência italiana foi a que teve maior repercussão, entre outras razões, porque o desenvolvimento das pequenas e médias empresas naquelas regiões proporcionou notável modernização e expansão do setor industrial, colocando o País como terceira economia da Europa Ocidental. Por outro lado, o emprego ali gerado também apresentou, relativamente, elevada participação no emprego industrial do País, chamando a atenção de estudiosos atentos à dinâmica ascendente ali verificada num momento de crise mundial (CANO, 1995).

A experiência da "Terceira Itália" teve como efeito a identificação de outras localidades onde ocorreriam características semelhantes de desenvolvimento endógeno. A publicação de estudos sobre experiências como esta é bastante extensa, e inclui casos famosos como o do Sul da Alemanha (SCHMITZ 1999; SEGENBERGER e LOVEMAN, 1988), do Vale do Silício nos EUA (SCOTT, STORPER, WALKER), Jutland no Oeste da Dinamarca (KRISTENSEN, 1999), Canadá (JULIEN, 1999) e Espanha (BENTON, 1999), bem como experiências de distritos chamados de flexíveis e inovativos em variadas partes do globo. No entender de seus analistas, nestas regiões, o novo "paradigma flexível", baseado na organização industrial em distritos, na produção fragmentada e na utilização dos novos processos gerenciais e da eletrônica, estaria substituindo a organização industrial fordista.

De forma sucinta, pode-se mencionar que o desenvolvimento econômico endógeno é

identificado nestes estudos a partir de algumas características (LLORENS, 2001; BARQUERO, 1999b):

- Grande identidade social e cultural dos grupos sociais com o território;
- Elevada cooperação empresarial, principalmente em áreas pré-competitivas, como treinamento de mão-de-obra e investimentos em infra-estrutura;
- Concentração setorial e geográfica em setores econômicos tradicionais e com processo produtivo fragmentado;
- Pequenas e médias empresas atuando com flexibilidade, capacidade organizacional e como protagonistas do desenvolvimento endógeno;
- Presença de uma “atmosfera industrial” que permite a transferência e acumulação de habilidades de maneira natural entre as pessoas - “deixando no ar os segredos da indústria” (MARSHALL,1985);
- Presença de agente exportador que atua na comercialização dos produtos no mercado externo;
- Elevada qualidade dos produtos e permanente inovação nos produtos e nos processos;
- Apoio dos governos locais, por meio de incentivos fiscais, *marketing* dos produtos e criação de instituições de apoio;
- Presença de instituições de apoio ao setor industrial, como associações e agências de desenvolvimento.

Alguns autores chegaram a afirmar que este "novo paradigma" produtivo seria a saída para a crise econômica dos anos 1970-80, propondo inclusive uma nova hierarquia de cidades a partir das estratégias endogenamente criadas:

Assim, do menor distrito italiano às megalópoles mundiais, o novo paradigma tecnológico da “especialização flexível” irá impor não apenas o retorno das fábricas e escritórios para as zonas urbanas, como também a retomada do crescimento quantitativo das metrópoles: forma espacial, enfim encontrada, da saída da crise do fordismo. A futura hierarquia das cidades e regiões urbanas mundiais resultará da estratégia interna desses distritos (ou grupo de distritos): que vençam os melhores! (BENKO, 1999, p.58).

Em linhas gerais, pode-se constatar que há, em diversos estudos sobre o desenvolvimento econômico endógeno, forte crítica às políticas de desenvolvimento implantadas no pós-guerra, denominando-as de concentradoras, pouco flexíveis e assistencialistas. Propunha-se que o desenvolvimento endógeno contraponha esta forma de desenvolvimento com mais equilíbrio e socialização dos ganhos econômicos.

No quadro, a seguir, foram sistematizadas as principais características do desenvolvimento do pós-guerra (anos 1950-70), frente aos elementos do desenvolvimento endógeno (anos 1980-90) sugeridos por seus defensores .

QUADRO 1: PRINCIPAIS ARGUMENTOS DA CONTRAPOSIÇÃO ENTRE A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO PÓS-GUERRA (1950-70) E O DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO (1980-90)

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	
DESENVOLVIMENTO DO PÓS-GUERRA (ANOS 1950-70)	DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO (ANOS 1980-90)
Ramos motrizes: siderurgia, petroquímica, construção naval, automotivo, construção civil, bens de consumo duráveis, indústria militar.	Ramos motrizes: microeletrônica, novos materiais, biotecnologia, indústria aeronáutica.
Desenvolvimento polarizado, de “cima para baixo”.	Desenvolvimento mais equilibrado territorialmente, de “baixo para cima”.
Crescimento hierarquizado e centralizado.	Crescimento descentralizado e participação de comunidades locais.
Políticas compensatórias em áreas atrasadas ou carentes.	Desenvolvimento local e geração de emprego para enfrentar a pobreza e a marginalização.
Instrumentos de fomento econômico setorial (políticas “verticais”).	Criação do “entorno” institucional, econômico, social, político e cultural (políticas “horizontais”).
Gestão Empresarial: oligopólio, atividade de P&D integrada na empresa, economias de escala internas à empresa, concorrência interempresarial.	Gestão Empresarial: adaptação a mercados flutuantes, subcontratação de empresas, P&D como resultado da cooperação entre empresas e setor público, economias de escopo, economias de escala externas à empresa e internas ao território.
Pólos de crescimento, concentrações urbanas e economias de aglomeração, integração territorial vertical hierárquica.	Difusão de inovações, reorganização da base empresarial local e da cultura local de desenvolvimento.
Criação de pólos industriais, zonas francas, etc.	Implantação de infra-estrutura informacional, serviços de desenvolvimento empresarial, capacitação de pessoas.
Especialização do mercado de trabalho, qualificações médias da força de trabalho.	Heterogeneidade do mercado de trabalho, polivalência, emprego não-garantido.
Políticas públicas centralizadas e indicativas para o setor privado, dirigismo estatal. Estado-nação como unidade de análise.	Políticas públicas descentralizadas e estratégicas, articulação entre setor público e privado, agências de desenvolvimento regional/local, <i>clusters</i> industriais e setoriais como unidade de análise principal.
Fatores exógenos e macroeconômicos são fundamentais e determinantes (câmbio, juros, fisco, regulação do mercado de trabalho, monetários, financeiros, fundos públicos).	Fatores endógenos e microeconômicos do ambiente sinérgico são determinantes.
Pouca capacidade de regulação local, pois o centro de decisão está no plano nacional.	<i>Governança Local</i> .
Termos centrais: sociedade, classes sociais, capital (suas frações) x trabalho, propriedade dos meios de produção, relações mercantis, Estado, ação pública, equidade.	Termos centrais: comunidade, atores e agentes, capital social, agenciamento de habilidades, relações de reciprocidade, mercado, iniciativa privada e parcerias público-privadas, eficiência.

Fonte: Adaptado de Llorens (2002) e Brandão (2003).

Esta dualização entre desenvolvimento econômico do período “pós-guerra” e as novas concepções dos anos de 1980 e 1990 é freqüente em textos que tratam do

desenvolvimento econômico local de forma mais geral¹⁷. Nestes trabalhos, o desenvolvimento endógeno é identificado como uma alternativa mais adequada ao período atual do capitalismo, que exige maior flexibilização e dinamismo microeconômico, ao mesmo tempo que possibilita um desenvolvimento mais democrático e justo, pois depende primordialmente dos esforços endógenos realizados pelo "território". Neste contexto, o poder público municipal surge com importante papel para o desenvolvimento endógeno, pois possui maior proximidade com os problemas locais e maior poder de articulação dos agentes presentes no território municipal (LLORENS, 2002).

Na seção seguinte, procuraremos descrever as principais políticas locais de desenvolvimento econômico endógeno.

Políticas de Desenvolvimento Econômico Local Endógenas

As políticas de desenvolvimento econômico local endógenas apresentam grande gama de vertentes, de acordo com o foco de análise de cada autor, de suas concepções teóricas e de seus objetos de análise.

Analisando as aglomerações industriais, Suzigan (2001) identificou cinco enfoques teóricos: “nova geografia econômica”, “economia de empresas”, “economia regional”, “economia de inovação” e “pequenas empresas e distritos industriais”. Segundo Suzigan, a “nova geografia econômica”, cujo principal expoente é o economista Paul Krugman, privilegia os processos de “mão invisível” operando na conformação da estrutura da aglomeração, surgida a partir de economias externas incidentais. O enfoque da “economia de empresas”, desenvolvido por Michael Porter, que enfatiza a importância de economias externas restritas geograficamente (conhecimentos altamente especializados, instituições, consumidores sofisticados, concentração de habilidades e conhecimentos), entende que as estratégias locais das empresas são totalmente subordinadas às estratégias mais amplas de competitividade internacional e com pouca possibilidade de interferência do poder local na escolha da localização da empresa. Para Porter, o papel do governo deveria ser limitado a prover educação, infra-estrutura e regras de concorrência. Estes dois enfoques, de Krugman e Porter,

¹⁷ Um texto que discute com certa profundidade este tema é Boisier (1996).

apresentam algumas convergências, pois ambos tratam as aglomerações como resultado natural das forças de mercado, restando um papel muito restrito ao poder público.

O enfoque da “economia regional” de Allen Scott é, segundo Suzigan, uma interpretação da tendência mais geral do capitalismo em direção à formação de densas aglomerações. Neste, a “coordenação extramercado das políticas públicas é vista como essencial na construção de vantagens competitivas localizadas” (SUZIGAN, 2001, p.698).

Outro enfoque é o da “economia de inovação”, de Audrestch. Neste, a aglomeração é analisada como um facilitador do fluxo de informação e da criação de *spillovers* de conhecimento, de modo que as economias inovadoras têm grande propensão a aglomerar-se. Por fim, Suzigan apresenta o enfoque das “pequenas empresas e distritos industriais”, de Schmitz, que observa nas aglomerações, além das economias externas incidentais ou espontâneas, também a presença de ações deliberadas de cooperação consciente, por meio da interação entre agentes privados com apoio do setor público. Ao contrário dos dois primeiros enfoques teóricos, os demais, de Scott, Audrestch e Schmitz, enfatizam o apoio do setor público por meio de “medidas específicas de política e cooperação entre empresas” (SUZIGAN, 2001, p.713).

Analisando estes enfoques, quanto às aglomerações industriais, pode-se constatar que há amplo leque de interpretações que divergem quanto à pertinência de intervenção do poder público local por meio de políticas de desenvolvimento endógeno.

Diante destas e de outras diferentes interpretações, procuraremos, neste trabalho, circunscrever a análise às políticas – isto é, à intervenção do poder local – tradicionalmente classificadas como de desenvolvimento endógeno. Para isto, inicialmente, apoiar-nos-emos no trabalho de Llorens (2001), que apresenta uma compilação de políticas de desenvolvimento econômico passíveis de serem implementadas pela escala local do poder público. Uma síntese desta compilação está apresentada a seguir:

- a) O prefeito municipal deve ter papel de articulador dos diferentes interesses públicos e privados, no sentido de definir uma estratégia, promover o desenvolvimento econômico do município e avaliar a estratégia de desenvolvimento adotada.

-
- b) O governo local deve promover investimentos em infra-estruturas viárias, saneamento, energia elétrica, urbanização e telecomunicações.
 - c) O governo local deve priorizar investimentos em educação voltados para os negócios locais, suporte à pesquisa e ao desenvolvimento.
 - d) Deve também apoiar a formação de *clusters*¹⁸ e fomentar a cooperação interfirmas.
 - e) Algumas regiões específicas da cidade devem receber investimentos, visando à dinamização da economia na região central da cidade e nos centros de bairro.
 - f) O centro da atenção deve ser as micro, pequenas e médias empresas e a criação de empresas inovadoras, evitando a habitual tendência em favor da grande empresa.
 - g) Deve-se facilitar o acesso articulado aos serviços de desenvolvimento empresarial, estabelecer mecanismos de financiamento de novas empresas e a oferta de crédito apropriada às micro, pequenas e médias empresas.
 - h) O governo local deve também incentivar a criação de agências de desenvolvimento econômico local.

Políticas como estas foram amplamente implementadas por governos locais em diversas regiões do mundo. No Brasil, na década de 1990, estas propostas foram bastante popularizadas por meio de assessorias, capacitação de quadros técnicos municipais e incentivos oferecidos por entidades brasileiras de apoio aos municípios, como o IBAM¹⁹ e o Cepam, e também por órgãos do governo federal, como o BNDES e o IPEA. Concomitantemente, foram constituindo-se reflexões críticas às abordagens endógenas inspiradas em diversos aspectos, limitações ou fragilidades observadas nas políticas analisadas: enquanto "inovação teórica",

¹⁸ Para Porter (2000), "cluster" pode ser definido como um sistema de empresas e instituições que trabalham geograficamente próximas e interconectadas por complementaridades, possibilitando elevação da produtividade, inovações e estimulando a criação de novos negócios que sustentam a inovação e expande o "cluster". Segundo Souza e Botelho (2000) os "clusters" podem ser de pequenas empresas, pólos tecnológicos ou formas híbridas. No primeiro caso as pequenas empresas conseguem de alguma forma desenvolver cooperação, explorando vantagens da aglomeração e de ações coletivas, em setores como: de uso comum do espaço, infra-estrutura, distribuidores, capacidade produtiva, sistemas de informações e gestão. No segundo caso os "clusters" são definidos pela presença de empresas relacionadas com instituições de ensino e pesquisa.

¹⁹ Uma compilação sobre políticas de desenvolvimento econômico local publicada pelo IBAM que pode ser consultada é Coelho e Fontes (1996).

enquanto política de desenvolvimento, enquanto parte integrante do avanço das políticas neoliberais e limitação espaço-temporal para sua aplicação. A subseção, a seguir, procurará apresentar algumas dessas críticas.

1. 3. 2 Abordagem Crítica do Desenvolvimento Endógeno

À medida que o desenvolvimento endógeno foi ganhando espaço e influência entre dirigentes públicos municipais, também foi recebendo críticas, especialmente enquanto política de desenvolvimento econômico. Para discutirmos os principais focos destas críticas, estes foram reunidos em três tópicos: crítica ao desenvolvimento endógeno (i) enquanto "inovação teórica"; (ii) enquanto política de desenvolvimento econômico, e (iii) enquanto alternativa não neoliberal ao desenvolvimento.

A primeira crítica a ser apresentada refere-se ao entendimento de que a noção de desenvolvimento endógeno não apresentou grandes contribuições no campo teórico do desenvolvimento econômico. Amin e Robins (1990), analisando as pesquisas sobre distritos marshallianos e sobre especialização flexível, afirmam que há um anacronismo teórico-conceitual nestas abordagens, fazendo uma alusão à existência de uma “escola invisível”. As críticas concentram-se na maneira considerada pelos autores como vaga e imprecisa de análise e aplicação de conceitos, hipóteses pouco fundamentadas e confusões sobre os objetos de análise. Amin e Robins (1990) argumentam que não pode haver uma interpretação teórica e totalizante a partir do local e afirmam que, na realidade, o processo de desenvolvimento é mais contraditório e complexo, exigindo análise que extrapole a dinâmica puramente local. Para estes autores, os novos espaços industriais apresentados como de desenvolvimento endógeno são muito heterogêneos na sua dinâmica e têm significação limitada diante da força das tendências econômicas de concentração e integração global.

Amin e Robins (1994) também defendem que a produção flexível, constatada em algumas regiões, não pode ser marcada pelo desaparecimento do antigo modo de produção nem poderá ser expandida a todas as regiões do planeta. Estes autores defendem que as grandes empresas multinacionais são e serão os verdadeiros atores da economia mundial, estando o desenvolvimento endógeno subordinado aos interesses dos grandes capitais.

Na mesma linha, Martinelli e Schoenberger (1994), avaliando o impacto do “paradigma flexível” nos oligopólios e nas grandes empresas, afirmam que estes se mostram altamente adaptáveis às transformações microeconômicas e, portanto, incorporam os processos produtivos flexíveis nos seus ganhos de eficiência. As autoras alertam que a fragmentação do processo produtivo não pode ser confundida com a fragmentação do capital e do poder de decisão, os quais estão crescentemente sendo concentrados. Na sua concepção, o poder local não está ganhando instrumentos para dinamizar sua economia, mas, sim, está ficando cada vez mais dependente das dinâmicas globais das grandes corporações. Para as autoras, as experiências bem-sucedidas de pequenas e médias empresas da “Terceira Itália” são avaliadas como fenômenos dependentes de conjunturas históricas bastante específicas, que possibilitaram o sucesso deste conjunto de empresas.

Outra crítica ao papel principal atribuído aos fatores endógenos para o dinamismo da economia local foi feita por Markusen (1995), a partir de estudos em regiões de elevado crescimento econômico no Brasil, Coréia do Sul, Estados Unidos, Europa e Japão. Estas pesquisas demonstraram para a autora que a pretensa ascendência do paradigma flexível não se confirma nas regiões estudadas. Segundo a autora, o que pode ser constatado nas regiões estudadas é a combinação de “distritos industriais híbridos”, sendo muito raro encontrar qualquer tipo de especialização flexível pura. Para ela, estas áreas dinâmicas são produto da combinação de estratégias empresariais, estruturas industriais, prioridades de governos, políticas regionais e nacional, transcendendo, portanto, a perspectiva meramente local.

Mesmo entre os defensores do desenvolvimento endógeno, pode-se constatar preocupação quanto à possibilidade de sustentabilidade do desenvolvimento das regiões dinâmicas, como na Emilia-Romagna, a partir de decisões meramente locais. Para Becattini (1994), o futuro dos distritos industriais italianos é bastante incerto, já que, no seu entender, apresentam dificuldades em preservar as relações socioculturais, técnicas e produtivas, devido às constantes pressões externas de desintegração dos sistemas institucionais e dos valores culturais.

Hilhorst (1998), analisando a importância dos distritos industriais do tipo marshalliano para Países em desenvolvimento, conclui que este conceito não é importante para compreender o

processo de industrialização e que, a despeito da introdução de políticas descentralizadas, o desenvolvimento industrial local será, como sempre foi, primordialmente dependente da alocação de recursos dos governos centrais, da estabilidade dos governos e do papel desempenhado pelas grandes empresas. O foco da crítica de Hilhorst às concepções endogenistas do desenvolvimento está no fato de não avaliarem o importante papel que o governo central e as inter-relações entre bancos, empregados, sociedade civil e centrais sindicais desempenham.

Na mesma linha, Park e Markusen (1995) criticam as interpretações endogenistas por defenderem a noção de que os fatores puramente internos podem explicar os novos distritos industriais:

Because of the significance of the state, multinational corporations, universities, and inter-district labor migration, such a theory (concerned with explaining agglomerated industrial growth) must encompass relationships across spaces, rather than being confined to those within them, as is now the case. The major weakness of current NID (New Industrial District) scholarship is the assertion of endogeneity, the notion that all the forces governing an instance of agglomeration are internal to it (PARK e MARKUSEN, 1995, p.86)

Cano (1995), analisando pesquisas realizadas pela OIT (Organização Internacional do Trabalho - Programa da Nova Organização Industrial), apresenta uma série de descuidos que parte da literatura sobre o desenvolvimento endógeno passou a realizar, em especial a interpretação que estaria havendo a mudança do eixo de acumulação capitalista da grande empresa para as pequenas e médias empresas industriais. Cano (1995) não desconsidera a importância das pequenas e médias empresas para o capitalismo atual; no entanto, argumenta que este movimento de crescimento do número e da importância destas empresas já foi verificado em outros momentos históricos, como na primeira revolução industrial. Para o autor, a dinâmica capitalista atual está sendo marcada pelas inovações da terceira revolução industrial (informática, biotecnologia, microeletrônica, novos materiais) que, por sua vez, está permitindo maior participação das pequenas e médias empresas no processo produtivo. Este fenômeno, alerta Cano, após definir uma certa padronização, tende a ser novamente subordinado ao grande capital, pela reconcentração da grande empresa industrial ou pelo domínio do capital financeiro, sempre avesso ao apoio às pequenas e médias empresas.

Para discutir os casos exitosos de industrialização, a partir das pequenas e médias empresas, Cano recorre a Schmitz (1990). Este afirma que a história industrial da região e o conceito de “eficiência coletiva” são os dois fatores mais importantes para o sucesso destacado destas regiões. Segundo Schmitz (1997), o conceito de eficiência coletiva está relacionado à capacidade de promoção de ações deliberadas, tanto das empresas, como de todos os agentes econômicos, educacionais, trabalhadores e setores públicos na busca de ganhos coletivos de produtividade. Assim, as condições históricas de formação sociocultural e econômica da região são outros fatores importantes e que dificilmente podem ser objeto de ações planejadas. Na mesma linha, Souza e Botelho (2000) afirmam que a experiência internacional de distritos industriais mostra que, dificilmente, estas estruturas organizacionais poderiam ser criadas por políticas de desenvolvimento meramente locais, e que o desenvolvimento regional e também o local devem ser encarados de modo complementar a uma política de desenvolvimento em nível nacional.

Segundo Braga (2001), argumenta-se também que o endógeno seria um processo de desenvolvimento comandado de "baixo para cima", controlado pelos atores locais públicos e privados e que, adicionalmente, obter-se-ia uma integração do econômico com o social. Esta integração ocorreria em função do sentimento de pertencer a uma região, uma cidade, de modo que os atores locais teriam como interesse comum o desenvolvimento da sua comunidade. A crítica de Braga (2001:29) é quanto à certa dose de ingenuidade ou "partindo de um discurso aparentemente democrático, encobrir questões inerentes ao cerne do sistema econômico mundial como a crescente concentração de capital e poder."

Outro aspecto pouco discutido nos trabalhos sobre desenvolvimento endógeno é a relação das ocorrências consideradas exitosas, como na “Terceira Itália”, e as configurações macroeconômicas do período. No caso italiano, houve alguns estudos identificando que, nos anos 1980, a Itália foi favorecida com a desvalorização de sua moeda e com a maior integração deste País com a economia européia.

Os distritos industriais são também alvo de crítica quanto às relações precárias de trabalho existentes, principalmente o trabalho em domicílio com baixo grau de legalização. Estes são, segundo alguns autores, fatores importantes para explicar o incremento de produtividade

nestes distritos (ROSANDISKI e GARCIA, 1995).

As políticas de desenvolvimento econômico endógenas são também classificadas como parte constituinte de uma visão liberal mais ampla do desenvolvimento, proposta nas décadas de 1980 e 1990. O neoliberalismo é caracterizado pela adaptação ao capitalismo moderno dos princípios do liberalismo econômico. A retomada do liberalismo foi uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar construído no Pós-Segunda Guerra. O ponto de inflexão foi a crise do fordismo-keynesianismo a partir da desmontagem do sistema monetário-financeiro configurado na Conferência de Bretton Woods, conforme exposto na Introdução deste trabalho.

Para os neoliberais, o desenvolvimento econômico e a liberdade dos cidadãos somente serão alcançados quando o livre mercado estiver implantado plenamente com total liberdade à movimentação dos capitais.

Segundo Jessop (2002), o liberalismo raramente existe na sua forma pura, coexistindo sempre elementos de outros discursos, estratégias e formas organizacionais. Para este autor, a onda neoliberal com seu discurso do livre mercado reivindica que as relações econômicas, políticas e sociais são melhor organizadas por meio da livre escolha e da racionalidade dos atores sociais que almejam elevar seus próprios interesses materiais em um ambiente institucional que maximiza o “livre mercado”.

Do ponto de vista econômico, o neoliberalismo defende a expansão da economia de mercado, privatização de ativos públicos, orientação dos serviços públicos para os fundamentos da concorrência de mercado, liberalização dos fluxos de comércio, diminuição de impostos, ou seja, politicamente, as decisões coletivas devem assegurar a livre movimentação dos agentes econômicos e um Estado com limitados poderes de intervenção econômica e social. É interessante notar, paradoxalmente, que o neoliberalismo exige profundas mudanças no sistema capitalista, somente realizadas a partir de intervenções coercitivas e disciplinadoras do Estado a favor das “regras do mercado” (JESSOP, 2002, e BRENNER e THEODORE, 2002b).

Alguns autores, filiados às correntes teóricas de inspiração marxista, também contribuíram

neste debate, levantando críticas ao denominado "novo localismo". Brenner e Theodore (2002a) associaram as políticas do “novo localismo” com a tendência neoliberal que tem sido adotada em governos nacionais, regionais e locais. Para estes autores, os últimos vinte anos foram marcados por profundas transformações sob as quais o fordismo-keynesiano havia sido construído e pela participação estratégica crucial das cidades enquanto locais de implementação de políticas neoliberais.

Nesta interpretação, as cidades estariam cada vez mais envolvidas num cenário de elevadas incertezas, caracterizadas pelo movimento especulativo do capital financeiro, pelas estratégias das grandes empresas transnacionais e pela intensificação da competitividade entre as cidades (SWYNGEDOUW, 1992; BRENNER e THEODORE, 2002b). Os governos locais estariam sendo submetidos à "dependência da desordem global-local" e sendo constrangidos a ajustarem-se aos altos níveis de incerteza econômica, por meio do acirramento da competição interespacial, do *marketing* local e da diminuição da regulação nacional. Entre as políticas de desenvolvimento local, caracterizadas como neoliberais, Brenner e Theodore (2002b) destacam as seguintes:

- a) promoção de novas formas de coordenação e trabalho;
- b) realização de programas de base comunitária para aliviar a exclusão social;
- c) implantação de projetos de incubadoras de empresas;
- d) cooperação interfirmas;
- e) priorização de projetos em parceria público-privada, e
- f) criação de instituições regionais responsáveis pela promoção da região metropolitana, do *marketing* regional e da coordenação intergovernamental.

Para Brenner e Theodore, as transformações nas últimas décadas estão tornando as cidades cada vez mais um grande “laboratório” de experiências neoliberais:

Cities – including their suburban peripheries – have become increasingly important geographical targets and institutional laboratories for a variety of neoliberal policy experiments, from place-marketing, enterprise and empowerment zones, local tax abatements, urban development corporations, public-private partnerships, and new forms of local boosterism to welfare policies, property-

redevelopment schemes, business-incubator projects, new strategies of social control, policing, and surveillance, and a host of other institutional modifications within the local and regional state apparatus (BRENNER e THEODORE, 2002b, p. 12).

Jessop (2002) observa que, no neoliberalismo, as cidades ganham papel de destaque, pois por meio delas pode-se fomentar a existência de grupos sociais locais organizados, focados em problemas específicos e conjunturais, sem questionar os fundamentos inatos do capitalismo de exploração da força de trabalho. Para esta discussão, Jessop utiliza o documento “World Report on the Urban Future” (World Commission, 2000), a partir do qual constata que as cidades são interpretadas como máquinas de crescimento econômico, centros de inovação econômica, política e social, e atores-chave na promoção e consolidação da competição internacional. Além disso, seguindo a linha da crítica neoliberal, nota ainda que o estado de bem-estar social é visto no documento como custoso, ineficiente e incapaz de eliminar a pobreza.

No lugar da intervenção do Estado, Jessop afirma que o documento defende o fortalecimento da família, da vizinhança, da informalidade e a solução dos problemas sociais sustentada pelo mercado. Outros pontos em que se concentra o discurso neoliberal, apresentados por Jessop, são a observação da crise em que se encontra o Estado nacional, a elevação da importância do nível global e do ressurgimento dos níveis local e regional como grandes protagonistas das transformações econômicas, além da forte ênfase em parcerias público-privadas em detrimento de ações públicas.

Jessop (2002) conclui afirmando que os autores que defendem estas idéias, não são necessariamente agentes conscientes do neoliberalismo, embora atuem em seu favor. Esta atuação, continua o autor, é freqüentemente realizada sem a necessária avaliação de que as transformações econômicas são processos políticos conduzidos pelas classes dominantes:

Moreover, the very same processes that cause the problems identified in the report will also solve them: technological change will provide solutions to emerging problems, democratization will occur, population growth will decline, economic growth will continue, the informal sector will expand to deal with social problems. No one could infer from the report that technological change and globalization are deeply politicized process and objects of struggles within the dominant classes, within states, and within civil society. Instead, it presumes an equality of position in relation to theses changes: they are

objective and inevitable, we must adapt to them. (...) Likewise, cities can become competitive, take control of their economic destinies, develop their local markets, especially the localized labor markets, their local infra-structure and their stock of housing, develop good governance, and become attractive places for working and living (JESSOP, 2002, p.468).

Não há dúvidas de que a concepção do desenvolvimento econômico endógeno invadiu o debate sobre o desenvolvimento econômico no Brasil e no mundo, apresentando-se como a nova via do desenvolvimento.

A concepção endógena do desenvolvimento traz na sua abordagem uma frustração pelos instrumentos macroeconômicos e, ao mesmo tempo, a negação de quaisquer mecanismos de desenvolvimento que não estejam na esfera local. Para Braga (2001:27), quando se investiga mais a fundo as propostas de desenvolvimento local endógeno, fica clara uma dupla contraposição com o local significando não nacional e o endógeno significando não induzido por fatores externos e não Estado Nacional.

O plano nacional, em geral, desaparece do debate, e há o fortalecimento do local e do global enquanto arenas das ações. No entanto, estes pressupostos são, na realidade, um mito, uma abstração da realidade, pois, apesar da limitação de alguns estados nacionais²⁰ na implantação de políticas de desenvolvimento, estes ainda detêm os principais instrumentos de desenvolvimento econômico, como, por exemplo, a indicação dos preços básicos da economia nacional, como as taxas de juros, a política cambial e a salarial.

Pode-se fazer um paralelo entre o empreendedorismo, a busca de empregabilidade individual, tão disseminada pelos liberais, com o empreendedorismo da cidade, a busca de adequação do local às exigências do mercado. Apesar de louváveis, alguns destes esforços, não se pode banalizar o debate do desenvolvimento, simplificando-o e não considerando a existência de hierarquias, de processos históricos complexos, ou seja, de determinantes mais gerais do processo de desenvolvimento (BRANDÃO, 2003).

Na seção seguinte, será discutida a abordagem do modelo de cidades mundiais como concepção para a busca do desenvolvimento econômico local. Esta concepção teve também

nos últimos anos grande penetração no campo teórico e político e, portanto, será merecedora de discussão mais pormenorizada.

1. 3. 3 Modelo de cidades mundiais

Esta seção procurará discutir a concepção do desenvolvimento econômico local a partir da busca de adequação do local às exigências da economia global, configurada no modelo de cidades mundiais.

Segundo Hall (1999), as discussões sobre “cidades mundiais” têm sua origem em 1915, quando Guedes (1915) já havia definido as principais características das cidades mundiais no livro “Cities in Evolution”. Trinta anos depois, em 1945, Hall identificou as cidades mundiais quanto às suas múltiplas funções: centros nacionais e internacionais de poderes político, comercial e financeiro, possuidoras das melhores qualificações profissionais, dos melhores sistemas de comunicação, informação e cultura. No entanto, segundo Sassen (1998), foi somente a partir dos anos de 1980, com a evidência de combinação entre fenômenos de dispersão global das atividades econômicas e integração global, que as cidades passaram a ser apontadas como exercendo papel estratégico no controle da economia mundial.

Para Hill e Kim (2000), a importância do “paradigma das cidades mundiais” reside no fato de ser considerada a principal contribuição dos urbanistas contemporâneos sobre a globalização, tendo como principais expoentes John Friedman e Saskia Sassen. As formulações destes autores acerca da hierarquização das principais cidades mundiais estimularam pesquisadores, inicialmente, a procurar confirmação desta suposta hierarquização com a articulação econômico-financeira internacional (Londres, Nova York, Tokyo), multinacional (Miami, Los Angeles, Frankfurt, Amsterdan e Singapura) e nacionais (São Paulo, Seul, Cidade do México, Paris, Madrid, Zurich e Sidney). Posteriormente, as pesquisas avançaram na direção da proposição de ações de desenvolvimento econômico local que propiciassem posições mais “favoráveis” na rede mundial de cidades (FRIEDMAN e WOLF, 1982; FRIEDMAN, 1986).

²⁰ Digo alguns, pois no caso de Países que elevaram o poder de sua moeda internacionalmente, os estados nacionais exercem papel ativo na condução de suas economias, sendo os EUA o melhor exemplo.

Em que pesem as repercussões nem sempre bem fundamentadas que seus trabalhos geraram, não se pode desconhecer a importância da contribuição de Sassen (1998) para a compreensão dos efeitos urbanos da crise fordista. Segundo a autora, além das funções tradicionais de centro de comércio mundial e da atividade bancária, as cidades globais estariam tornando-se cada vez mais:

- pontos de comando na organização da economia mundial;
- mercados fundamentais para as indústrias de destaque no atual período, isto é, as finanças e os serviços especializados destinados às empresas;
- lugares de produção fundamentais para essas indústrias, incluindo a produção de inovações (SASSEN, 1996).

Hill e Kim (2000), analisando os fundamentos do conceito de cidade mundial, apresentam seis "teses" defendidas pelos pesquisadores envolvidos com o tema:

1. A globalização está promovendo a concentração de funções gerenciais globais em poucas cidades e dispersando a produção por meio de subcontratações, *joint ventures* e outras alianças em negócios globais.
2. As atividades de gerenciamento da economia global conduzem a dinâmica das cidades mundiais e estão limitadas a poucos setores: finanças internacionais, transporte global, comunicações, serviços altamente especializados, rede de comunicação, mídia e cultura.
3. As atividades típicas de cidades globais causam diminuição do número de empregos no setor industrial e elevação no de serviços, decorrente das novas formas de produção e da necessidade de serviços especializados.
4. A globalização está causando nova hierarquização de cidades, e a classificação das cidades é determinada pela capacidade em atrair investimentos globais.
5. Este processo está promovendo o surgimento de uma nova classe capitalista transnacional que possui cultura cosmopolita e é altamente consumista.
6. Cada vez mais, esta nova classe capitalista relaciona-se com as cidades globais e sua hierarquia, e menos com o entorno de sua cidade ou País, tornando as cidades globais um

sistema fechado em si, transcendendo as instituições políticas, econômicas, sociais e culturais de seus próprios Países.

Paralelamente a este “território moderno” e dinâmico, estaria também surgindo um vasto território cada vez mais periférico e excluído, caracterizado, em geral, por centros manufatureiros decadentes e cidades portuárias em falência (SASSEN, 1996). Na dimensão intra-urbana, continua a autora, estas cidades estariam enfrentando uma dualidade econômica, social e política. Num extremo, apresentar-se-ia a cidade com empregos altamente qualificados, economicamente dinâmica e integrada à economia global, e noutro, a cidade dos excluídos, com empregos de baixa qualificação, e remuneração desconectada da economia global. Finalmente, a autora argumenta que, além das cidades com funções globais, também estariam surgindo cidades com funções semelhantes em espaços mais limitados (subglobais), podendo-se nelas também constatar a elevação da participação econômica em setores de serviços e financeiros (SASSEN, 1998).

Pode-se dizer que a transformação de tais interpretações em torno da noção de cidade mundial para a promoção de políticas locais de desenvolvimento se deve ao trabalho de Borja e Castells (1997). Estes exerceram grande influência sobre governos locais ao “operacionalizar” a análise num conjunto de ações a serem implementadas para o município tornar-se “competitivo” na nova hierarquia global, baseados na experiência do "Plano Estratégico de Barcelona", na qual atuaram como consultores. Os autores catalães partem da observação de que a globalização estaria promovendo a diminuição dos poderes do Estado nacional sobre seu território em favor das grandes empresas transnacionais, por meio da liberalização do comércio internacional. Estas alterações, além de viabilizar maiores ganhos de produtividade para as empresas, estariam proporcionando aos governos locais a oportunidade de atuarem como elemento decisivo na atração de investimentos. Sendo assim, os governos locais deveriam aproveitar as oportunidades e reunir esforços para atrair estes investimentos em busca de locações vantajosas. Para tanto, os autores defendem a implementação de grandes intervenções em infra-estrutura, como em sistemas de comunicação, teleportos, *world trade centers*, recintos de feiras e congressos, parques tecnológicos e zonas de atividades logísticas, que proporcionam conexão mundial com os

fluxos financeiros e de informações. Para Borja e Castells (1997), o poder local deveria também estimular a formação de recursos humanos capazes de produzir e gerenciar o novo sistema técnico-econômico e proporcionar uma qualidade de vida a altura das exigências destes novos profissionais (cultura, entretenimento, serviços urbanos, habitação). Outro aspecto apontado é a necessidade de unidade cultural e étnica. Aqui o Estado nacional é interpretado como ineficiente na manutenção da legitimidade entre grupos sociais diversos, ao contrário do poder local, que teria maior capacidade de obter representatividade social, além de gozar de maior flexibilidade, adaptabilidade e capacidade de manobra frente à dinâmica dos fluxos financeiros, das demandas e ofertas variáveis e dos sistemas tecnológicos descentralizados.

A avaliação dos autores é que, diante do processo de globalização, nada se pode fazer, a não ser aderir às transformações, sem o que não se vislumbraria a inserção na nova rede de cidades mundiais exigida pela acumulação globalizada. A inserção nos fluxos globais de capitais seria a nova fonte para as transformações urbanas, capazes de proporcionar qualidade de vida para as cidades, desde que as cidades se adaptem a esta nova realidade da economia capitalista (BORJA e CASTELLS, 1997). Entre os planos locais de desenvolvimento que incorporaram estratégias competitivas de inserção das cidades na economia global, a exemplo de Barcelona, podem-se citar os de Paris, , Bilbao, Lisboa e Berlim (ARANTES, 2000).

A repercussão de trabalhos que colocavam a cidade como centro dos interesses da globalização foi intensa, principalmente no final da década de 1990. Neste período, os consultores catalães, apoiados por organizações multilaterais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento) interessadas na disseminação destes conceitos, iniciaram uma série de esforços de divulgação destas políticas nos Países da América Latina.

No Brasil, algumas importantes cidades tiveram papel ativo na implementação destas propostas, como Rio de Janeiro (COMPANS, 1999 e 2001; BIENENSTEIN, 2001), Curitiba (SÁNCHEZ, 2003), Niterói (SÁNCHEZ e BIENENSTEIN, 2003), Florianópolis, Santo André

e Goiânia (Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento, 2000), utilizando o “planejamento estratégico” e de grandes projetos de intervenção urbana²¹.

Também, no Brasil, surgiram propostas de criação de regiões urbanas globais, como a da região urbana global Rio-São Paulo, formulada pelo IPEA, Silva e Lima (1999), a partir de pesquisas, parcialmente, realizadas com financiamento, apoio logístico e técnico do Banco Mundial. Resumidamente, trata-se das cidades de Rio de Janeiro e de São Paulo, unidas, assumirem papel de maior relevo no circuito das cidades mundiais, por meio de políticas que considere "os atributos urbanos das cidade globais, os novos paradigmas de desenvolvimento urbano e o contexto intitucional, político, econômico e social brasileiro" (SILVA e LIMA, 1999, p. 86). Entre os principais pontos a serem observados na definição destas políticas são sugeridos:

1. definir uma visão estratégica para o período de 10 ou 20 anos;
2. definir um processo de planejamento estratégico;
3. adotar uma perspectiva de mercado legítima em relação a seus produtos e clientes;
4. estabelecer qualidade em seus programas e serviços para competir com outras localidades;
5. contar com habilidade para transmitir e divulgar eficientemente suas vantagens competitivas;
6. diversificar a base econômica e criar mecanismos para se adaptar às novas condições;
7. desenvolver e manter características empreendedoras;
8. contar mais com o setor privado para executar suas tarefas;
9. criar mecanismos institucionais e procedimentos para o desenvolvimento sustentado, mantendo, uma vez iniciado, o ímpeto adquirido; e
10. elaborar seu próprio processo de mudança, levando em consideração diferenças culturais, políticas e processo de liderança (SILVA e LIMA, 1999, p. 193).

Na próxima seção serão, discutidas algumas críticas sobre esta abordagem enquanto estratégia de desenvolvimento econômico.

²¹ Uma avaliação crítica interessante dos grandes projetos de desenvolvimento urbano implementados nos Países europeus pode ser encontrada em Swingedown; Moulaert e Rodriguez (2002), para os EUA pode-se consultar Hackworth (2002).

1. 3. 4 Abordagem crítica do modelo de cidades mundiais

A busca do desenvolvimento econômico local por meio da atração de "capitais globais" teve grande presença no debate acadêmico e nas políticas dos governos municipais nos anos noventa. À medida que esta concepção de desenvolvimento foi ganhando espaço, também foram surgindo críticas, especialmente quanto às possibilidades de ocorrer desenvolvimento econômico a partir da cidade versus o papel do Estado nação, quanto à despolitização do debate sobre o desenvolvimento (única via para as políticas) e quanto à sua limitação enquanto política de desenvolvimento.

Hill e Kim (2000), analisando a hipótese das cidades mundiais para Tokyo, Seul e Nova York, contestam a interpretação que os estados nacionais estão perdendo importância e que as cidades mundiais estão tornando-se as protagonistas da economia. Para estes autores, a interpretação das cidades mundiais apresenta grandes limitações ao não considerar que os principais instrumentos de política econômica (cambial, monetária, tributária, etc.) estão sob domínio dos estados nacionais que os utilizam de acordo com suas estratégias de desenvolvimento. Assim, o papel das cidades é interpretado como subordinado e que o entendimento das funções de comando da economia mundial é mais complexo e requer outros focos de análise. As cidades são interpretadas por estes autores como sendo somente o *locus* do embate do capital e, portanto, elas em si não detêm comando, nem poder tão expressivo na dinâmica econômica. Estes são determinados por fatores que, na sua maioria, extrapolam o local, pois estão relacionados às questões macroeconômicas e de dimensão histórica da economia local.

A competição entre cidades é também analisada por Vainer (1999) a partir da metaforização da cidade enquanto pátria, empresa e mercadoria. Nesta alusão, o autor procura revelar a apropriação da cidade pelos interesses privados. A interpretação do autor é que a cidade aqui é transformada em "mercadoria de luxo", devendo invariavelmente adequar-se às exigências do capital global (tecnológico, dinâmico e inovador) por todos os meios e com a participação desde seus representantes políticos até a própria população. Para o autor, o debate sobre a participação da população na construção do projeto de sociedade é inexistente na formulação da cidade empresa, posto, que segundo esta formulação, não há muitas escolhas a fazer-se,

senão adotar o receituário estratégico e adequar-se às exigências da globalização.

Na realidade, para Vainer (1999), o "modelo de cidades mundiais" está inserido no modelo de planejamento urbano denominado de "planejamento estratégico". Segundo o autor, este modelo foi inspirado em conceitos e técnicas oriundas do planejamento empresarial, sendo adotado e adaptado aos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas a desafios semelhantes aos das empresas.²²

Vainer (2001) também questiona "qual é o poder do local" e afirma que, atualmente, há forte rejeição da escala nacional como solucionadora das questões do desenvolvimento. Esta rejeição é, segundo o autor, presente não somente naqueles favoráveis à simples inserção dos governos locais em políticas de ajuste à globalização, mas também nos mais endogenistas que rejeitam o processo de globalização como alternativa de desenvolvimento econômico. Para Vainer, a discussão do global, nacional ou local deve ser substituída por uma política local com estratégia transescalar (local-regional-nacional-transnacional), com objetivos de redução das desigualdades sociais, melhoria das condições de vida, organização das lutas populares e enfraquecimento das coalizões dos grupos dominantes.

Sánchez (1999 e 2003), analisando as políticas urbanas nos anos 1990, particularmente aquelas referentes à promoção das cidades de Curitiba e Barcelona, constata a presença de um mercado mundial de cidades e a emergência de um conjunto estruturado de representações que configuram uma "cidade modelo". Esta, segundo a autora, possibilita a identificação de uma referência ideológica e prático-estratégica para projetos urbanos em todo o mundo.

Ao procurar decodificar este discurso, Sanchez (2003) crítica os novos instrumentos de planejamento urbano que fomentam a cidade mundial (planejamento estratégico, *marketing* da cidade, "urbanismo espetáculo") e propõe recuperar a discussão das cidades como espaços políticos e, "diante da fragmentação, resgatarmos formas comunicativas e plurais identificadas com novas solidariedades regionais" (COMPANS, 1999:, p.130).

²² Para este estudo optou-se, por trabalhar com o "modelo de cidades mundiais", pois o conceito de "planejamento estratégico" apresenta, também, outras concepções, como as derivadas dos trabalhos sobre Planejamento Estratégico Situacional (PES), de Matus (1994 e 1997) ou Planejamento Estratégico Democrático, de Sato (1998).

Também Bienenstein (2001), analisando os novos instrumentos, instituições e práticas de planejamento urbano na cidade do Rio de Janeiro, na década de 1990, identifica expressões de um novo padrão de acumulação capitalista de caráter seletivo e socialmente excludente que estaria repercutindo na política urbana. Para Bienenstein (2001), a administração carioca e outras no Brasil estariam percebendo a configuração no cenário nacional de desregulação e abertura comercial, por exemplo, e reproduzindo ações, em nível local, para a adequação e/ou o aproveitamento das transformações. Entre as iniciativas da administração local, Bienenstein destaca três: formação de parcerias entre o setor público e iniciativa privada; implementação de novos instrumentos e instituições voltados para o governo urbano, e desregulação e/ou flexibilização do aparato legal. Para o autor, a primeira iniciativa constitui um dos principais pilares das novas feições e estrutura de governo sintonizada na competitividade. Já os novos instrumentos poderiam ser identificados na utilização do planejamento estratégico como foro privilegiado de discussão de reivindicações e de projetos orientados pelo interesse empresarial, ocupando, no caso brasileiro, o lugar dos planos diretores, que eram mais preocupados com as questões do desenvolvimento urbano com incorporação de reivindicações sociais. Quanto à flexibilização, o principal argumento está na liberalização de legislações de uso e ocupação de solo urbano, com objetivo de adequar a cidade aos requisitos da competitividade. Na avaliação de Bienenstein (2001, p.10), estas orientações estariam, "na impossibilidade de produzir alteração na dinâmica capitalista, tratando apenas dos sintomas". Para desenvolver seu argumento, Bienenstein utilizou-se das orientações oferecidas por Harvey (1996) quando procura entender o enfrentamento do quadro de crise econômica e social urbana a partir do que denominou "empresariamento urbano". Para Harvey, o empresariamento seria identificado na tendência à formação de coalizões políticas locais visando a inserir a cidade na atual dinâmica capitalista financeirizada e altamente competitiva.

Também Logan e Molotoch (1996) desenvolveram este argumento por meio da identificação da cidade como uma máquina de crescimento (*city as a growth machine*). Para estes autores, a cidade como máquina de crescimento, no capitalismo, permite identificar coalizões de interesses locais que foram historicamente sendo formadas visando a manter o processo de geração de riqueza nas cidades. Esta coalizão de interesses incorpora diferentes elites locais,

como representantes políticos, imprensa (jornais, rádios), serviços públicos (abastecimento de água, transporte público), universidades, equipamentos culturais, sindicatos de trabalhadores, entre outros, visando a promover a cidade, criar um "clima" para investimentos e, fundamentalmente, inseri-la na competitividade.

Fernandes (2001), por sua vez, analisando o impacto da crise de acumulação fordista sobre os governos locais, procura demonstrar como as cidades, especialmente nos anos 1990, passaram a importar modelos de desenvolvimento, como o das cidades globais. Para a autora, a crise dos anos de 1980 e os processos de reestruturação produtiva promoveram uma desvalorização dos ativos das elites locais nas cidades industriais mais atingidas pelas realocações associadas aos ajustes à crise fordista. Com a crise, houve a aproximação de interesses das elites locais, das corporações internacionais, dos organismos multilaterais e das empresas de consultoria internacional que tinham por objetivo não deixar a "máquina urbana de crescimento" parar, ou seja, proporcionar a valorização do capital.

No plano macro, a aliança promoveu as aberturas comercial, financeira e os novos marcos regulatórios dos anos noventa. Para o local, couberam os ajustes ao mercado globalizado por meio de investimentos em modernos sistemas de comunicação, transportes, centros comerciais e financeiros (FERNANDES, 2001). Para a autora, grande parte dos investimentos locais para atração destes capitais tem origem em recursos públicos e que, em Países com a realidade de miséria e pobreza urbana, como a brasileira, causam, no mínimo, dúvida quanto à real eficácia destas ações para o desenvolvimento.

Compans (1999), partindo dos enfoques que atribuem às cidades papel de centros da gestão dos fluxos de capitais internacionais, procura analisar o "paradigma das cidades globais". Segundo Compans, a própria idéia de um desenvolvimento que se encerra nos limites de uma cidade, ignorando sua periferia marginalizada e excluída, é, em si, uma idéia conservadora e de não desenvolvimento, sendo que estas estratégias são caracterizadas por “inversões volumosas de recursos públicos em grandes obras de infra-estrutura, melhoria dos espaços públicos, provisão de equipamentos urbanos e operações imobiliárias destinadas apenas a certos tipos de usuários, aos executivos de grandes empresas e às novas camadas profissionais estratégicas do terciário avançado” (COMPANS, 1999, p.112).

A partir dos principais atributos típicos da "cidade-global", Ferreira (2003) analisa a eficácia do modelo para compreender a dinâmica da principal cidade da América do Sul, a cidade de São Paulo. Entre os atributos pesquisados estão a presença do terciário avançado, sobrepondo a outros setores da economia, a inserção nos grandes fluxos de capitais da economia global, o forte processo de desindustrialização, a concentração de empresas globais exportadoras e do setor financeiro. Segundo o autor, os dados empíricos, pesquisados, mostraram que o modelo da "cidade-global" não pode ser aplicado à cidade de São Paulo, pois apesar da importância da cidade para o País, ela não está inserida nos grandes fluxos de capitais mundiais, não possui sede das grandes empresas globais e nem sofre de um processo de desindustrialização estrutural, nas mesmas proporções que as cidade desenvolvidas, com crescimento significativo do terciário avançado. Para o autor, em São Paulo, o discurso da "cidade-global" é utilizado para promover grandes inversões de recursos em algumas regiões da cidade, em geral públicos ou financiados por bancos governamentais, privilegiando pequena parcela da elite brasileira e reafirmando o modelo de crescimento secular brasileiro, "patrimonialista", e com relações sociais típicas da herança colonial:

Apoiando-se nessa falsa realidade, os empreendedores urbanos da cidade conseguem canalizar os recursos públicos de forma a sustentar a construção, na região da Marginal do Rio Pinheiros, uma "centralidade global de serviços", desviando assim as políticas públicas das prioridades prementes ligadas à uma fratura sócio-espacial que não pára de crescer. Assim, em uma cidade em que quase 50% da população é privada dos direitos de cidadania mais básicos e não consegue sequer incluir-se na dinâmica urbana da cidade formal, alguns grupos de empreendedores, associados ao Poder Público, conseguem criar uma "cidade dentro da cidade", verdadeira ilha de Primeiro-Mundo, pousada sobre uma matriz urbana na qual sobrevivem ainda as relações sociais arcaicas típicas do subdesenvolvimento urbano de um País que ainda nem conseguiu vencer as dificuldades impostas por sua herança colonial.

Uma análise mais pormenorizada mostrará que se trata de uma dinâmica de produção do espaço urbano - muito próxima do modelo da "máquina de crescimento urbano" - baseada em coalizões entre as elites urbanas locais e o Poder Público, e que não tem nada de "moderno", e muito menos de "global". São na verdade as tradicionais e arcaicas relações sociais típicas do "patrimonialismo" brasileiro que se reproduzem na escala urbana para garantir a hegemonia das elites sobre o processo de produção da cidade (FERREIRA, 2003, p.8).

Resumidamente, os autores que criticam o enfoque das cidades globais não consideram que a cidade seja o ponto de comando da organização mundial, mas, sim, os grandes conglomerados econômicos e os estados nacionais (FERNANDES, 2001). Nos Países subdesenvolvidos, como o Brasil, os investimentos para atração destes fluxos de capitais são vistos como muito onerosos para os cofres públicos e duvidosos quanto à sua capacidade de promoção do desenvolvimento local.

Na realidade, todas estas concepções altamente em voga na atualidade carregam consigo os determinantes mais gerais do sistema capitalista. No Brasil e também em praticamente toda a América Latina, estes determinantes acarretaram na profunda crise econômica e social de duas décadas, aumento da dependência dos estados nacionais aos ditames econômicos ortodoxos, processos de descentralização de atribuições para os municípios, privatizações e inserção limitada nos mercados financeiros e comerciais.

Na concepção do modelo de cidade global, estes determinantes mostram-se mais evidentes, de modo que todos deveriam seguir um único modelo, a cidade com serviços de comunicações avançados, indústrias eletrônicas, centros financeiros internacionais, oferecendo produtos e serviços de alto padrão e com eficiente sistema de transporte. A não-inserção neste modelo torna-se sinônimo de atraso, a priorização de políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida da população local pode tornar-se desperdício, ineficiência. Para aprofundar-se na compreensão deste movimento comandado pelas elites locais e aceito por amplas parcelas da classe média, é necessário aprofundar-se em outros aspectos da formação histórica que não fazem parte do objetivo desta pesquisa.

Ao longo deste capítulo pôde-se constatar que, a rigor, não existem teorias sobre o desenvolvimento econômico local. O que existem são algumas "concepções" obtidas a partir de experiências consideradas êxitosas e tentativas de explicar fenômenos econômicos locais por meio de ferramentas utilizadas para a compreensão de processos mais abrangentes do desenvolvimento econômico.

Nas concepções, consideradas, de maior inserção acadêmica e política ("desenvolvimento endógeno" e "modelo de cidades globais") pôde-se constatar nitidamente um viés neoliberal à medida que direciona as soluções do desenvolvimento, eminentemente, para o "mercado" e abstém-se de reflexões do processo de desenvolvimento enquanto conduzido pela forte presença dos Estados nacionais, como historicamente se consagrou no processo de desenvolvimentos dos principais Países.²³

É importante que o entendimento da atual valorização do local enquanto solucionador e condutor do processo de desenvolvimento se faz num ambiente histórico bastante específico, com perda progressiva dos principais instrumentos de indução do desenvolvimento econômico pelos Estados nacionais, descentralização de atribuições para poderes sub-nacionais, severa crise econômico-social, como a brasileira e ampliação da capacidade de dominação da ortodoxia, por meio de seus instrumentos institucionais, financeiros e acadêmicos conservadores.

No próximo capítulo serão apresentadas as propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local e no capítulo seguinte as políticas de desenvolvimento econômico local das administrações municipais de Porto Alegre e Santo André.

²³ Para compreensão da importância dos Estados nacionais no processo de desenvolvimento econômico pode-se consultar: Alemanha (KEMP, 1987; BORCHARDT, 1987); Itália (KEMP, 1987; CAPAGNA, 1987); Japão (CHESNAU, 1980; HALL, 1986) e EUA (FOHLEN, 1980).

CAPÍTULO 2: AS POLÍTICAS DO BANCO MUNDIAL PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL

O Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), como conhecido, é uma instituição criada em 1944 durante a Conferência de Bretton Woods, onde também foram instituídos o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT).

O Banco Mundial é um Órgão Especializado do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), embora com atuação autônoma em relação à esta última. O objetivo inicial do Banco era financiar projetos de recuperação econômica dos Países atingidos pela Segunda Guerra Mundial, especialmente na Europa²⁴. Até 1968, a maior parte dos recursos do Banco era dirigida aos Países desenvolvidos; somente após esta data, é que o Banco redirecionou seus recursos aos Países subdesenvolvidos, principalmente em projetos de infra-estrutura energética e de transportes (LICHTENSZTEJN, 1986a).

Para Gonzales (1990), podem-se identificar quatro etapas distintas na atuação do BIRD. Na primeira (1), do imediato pós-guerra até fins dos anos de 1950, o banco concentrou-se na reconstrução das economias européias. Posteriormente (2), na década de 1960, expande seu escopo de atuação para a promoção do crescimento econômico nos Países subdesenvolvidos, basicamente nos setores de energia elétrica e transportes. A terceira fase (3) compreendeu os anos de 1970, sendo caracterizada pela diversificação setorial dos empréstimos e início dos investimentos na área social. Por fim, a partir dos anos de 1980 (4), o Banco passou a redirecionar seus empréstimos em favor dos financiamentos de desembolso rápido, voltados para atender às necessidades do balanço de pagamentos dos Países subdesenvolvidos. É importante mencionar que, desde a criação do Banco, o governo norte-americano detém o maior poder de decisão nas ações da instituição, com maior peso em votações, maior

²⁴ Vale mencionar, que apesar da participação do Banco Mundial na reconstrução do pós-guerra ter sido inicialmente sua principal atividade, esta foi bastante inferior à contribuição americana. Até 1954, o Banco participou com 800 milhões de dólares. No mesmo período, os créditos e doações norte-americanos (Plano Marshall) foram de 46,8 bilhões de dólares (LICHTENSZTEJN, 1986b).

participação na origem dos recursos e com a presidência permanentemente ocupada por um cidadão daquele País.

As mudanças de enfoque observadas na periodização proposta por Gonzáles expressa o afastamento paulatino das políticas do Banco Mundial dos pressupostos keynesianos que fundamentaram sua criação e sua conseqüente aproximação de parâmetros inspirados em enfoques teóricos ortodoxos que podem ser classificados como neoliberais/neoclássicos. Nestes enfoques, vale recordar, as políticas econômicas tendem a favorecer processos de liberalização do comércio exterior e do sistema financeiro, aumento da produção de exportáveis, limitação da atuação do Estado na economia e implementação de reformas institucionais, visando aumento da eficiência da economia e do governo (GONZALES, 1990).

No decorrer dos anos, o Banco foi criando outras instituições, formando o que atualmente se denomina de Grupo Banco Mundial. As instituições que formam este grupo são a Corporação Financeira Internacional, criada em 1956, a Associação Internacional de Desenvolvimento, em 1960, o Centro Internacional para Definição das Disputas de Investimento, em 1966, e a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos, em 1988. O quadro a seguir mostra, resumidamente, as funções destes organismos.

QUADRO 2: INSTITUIÇÕES QUE FAZEM PARTE DO GRUPO BANCO MUNDIAL

Órgão	Criação	Função
Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD	1944	Reduzir a pobreza dos Países, promovendo o desenvolvimento sustentável, por meio de empréstimos, assessoria técnica e conselhos políticos.
Associação Internacional de Desenvolvimento – AID	1960	Aportar recursos financeiros que permitem que o Banco Mundial proporcione crédito aos 78 Países mais pobres do mundo, nas áreas de serviços básicos de educação, saúde e saneamento, e apoio a investimentos destinados ao aumento da produtividade e de emprego.
Corporação Financeira Internacional – CFI	1956	Promover o desenvolvimento econômico, por meio do setor privado. Para isto, disponibiliza empréstimos e assessoria a empresas privadas nos Países em desenvolvimento, especialmente em setores de maiores riscos para investimento.
Agência Multilateral de Garantia de Investimentos – AMGI	1988	Fomentar o investimento estrangeiro nos Países em desenvolvimento, proporcionando garantias aos investidores estrangeiros contra perdas ocasionadas por riscos não comerciais, como expropriação, inconvertibilidade de moedas e restrições a transferências, guerras e distúrbios civis. Também presta assessoria técnica aos Países na difusão de informação sobre oportunidades de investimentos.
Centro Internacional para Definição das Disputas de Investimento – CIDI	1966	Promover o investimento estrangeiro, por meio do fornecimento de serviços internacionais de conciliação e arbitragem, garantindo assim clima de confiança entre os Países subdesenvolvidos e os investidores estrangeiros.

Fonte: Banco Mundial (2003).

Apesar de o grupo compreender estas cinco instituições, a expressão Banco Mundial refere-se basicamente ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e à Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). Atualmente, o Banco Mundial reúne 184 Países membros (acionistas com poder de veto) e trabalha com governos nacionais, subnacionais, organizações não governamentais e o setor privado. Segundo o Banco (2003), a ênfase da atuação está na necessidade de:

- (1) investimento em pessoas, particularmente saúde e educação;
- (2) desenvolvimento social, inclusão social, governança e construção de instituições como elemento-chave para redução da pobreza;
- (3) fortalecimento da habilidade dos governos em possibilitar serviços de qualidade, eficientes e com transparência;
- (4) proteção ao meio ambiente;
- (5) suporte e incentivo ao desenvolvimento dos negócios privados;

(6) promoção de reformas para criar um ambiente macroeconômico estável e a condução do planejamento em investimento no longo prazo.

Para os objetivos deste trabalho, é importante ressaltar o posicionamento do Banco Mundial nas questões políticas e econômicas, pois esta instituição é um importante veículo de disseminação das propostas do tipo *mainstream* as quais tem como elemento central a defesa do livre mercado (WADE, 2001). As propostas do Banco sempre foram objeto de intensa crítica dos pensadores de esquerda e de visão mais heterodoxa. Os elementos para a crítica, especialmente dos pensadores mais a esquerda, estavam, em geral, ligados à perpetuação da lógica de reprodução capitalista que fortalece as relações de dominação, não atacando, assim, as questões fundamentais do subdesenvolvimento e de exploração dos trabalhadores. Nesta visão do capitalismo estava embasada a sustentação dos principais partidos de esquerda, inclusive do Partido dos Trabalhadores.

Também alertavam que mais do que simplesmente ser uma fonte de recursos para o desenvolvimento o Banco, era uma fonte disseminadora de idéias e conceitos sobre como a economia e a política deveriam ser conduzidas pela ótica anglo-americana (WADE, 2001). Outras críticas alertavam para a limitação das políticas de desenvolvimento propostas pelo Banco Mundial que estariam baseadas na realidade dos Países industrializados, mas inadequadas aos Países subdesenvolvidos.

Segundo Gadelha (1998), a visão do Banco Mundial sobre o desenvolvimento foi distanciando-se do enfoque neoclássico tradicional que não previa intervenção estatal na economia para a aceitação de intervenções pontuais nas chamadas falhas de mercado. Para o autor, estas alterações ocorreram em função de um processo revisional realizado pelo Banco à luz das experiências do Leste Asiático. No entanto, os fundamentos teóricos neoclássicos, tendo o mercado idealizado como referência básica de equilíbrio e maximização de condições de desenvolvimento econômico, local ou não, ainda persistem. A seguir, serão discutidas as políticas do Banco Mundial no campo subnacional, procurando fornecer um panorama das principais transformações da atuação da instituição.

O Banco Mundial e as Políticas Subnacionais

Desde 1972, o Banco Mundial vem direcionando parte de seus recursos para demandas por bens e serviços urbanos, cujo cliente era o Estado nacional ou agências criadas para este objetivo. Assim, naquela primeira década de atuação no desenvolvimento urbano, a maior parte dos recursos foi destinada para reformas das finanças municipais, provisão de habitação, saneamento e urbanização em comunidades de baixa renda (WORLD BANK, 2000). Nos anos de 1980, e principalmente nos de 1990, seguindo a tendência à descentralização de atividades antes a cargo dos governos centrais para os subnacionais, o Banco passou a dar maior atenção para as cidades e para as estratégias de desenvolvimento no âmbito local. As cidades passaram então a figurar como "parceiras" do Banco nas agendas de desenvolvimento.

No início dos anos de 1990, o Banco Mundial publicou um livro que procurou sistematizar e definir diretrizes para as políticas urbanas e de desenvolvimento econômico a serem realizadas pela instituição na década de 1990 (WORLD BANK, 1991). Nele, o Banco realça a importância da economia urbana e propõe a necessidade de definir-se uma estrutura política e uma estratégia de elevação da produtividade urbana, com diminuição da pobreza e fomento ao gerenciamento do meio ambiente urbano. As quatro agendas propostas pelo Banco incluíam o aumento da produtividade urbana, por meio do fortalecimento do gerenciamento da infraestrutura urbana, criação de marcos regulatórios para elevar a participação do setor privado, melhoria da capacidade técnica e financeira das instituições municipais, e melhoria dos serviços para o desenvolvimento urbano. Outra agenda estava relacionada ao combate da pobreza urbana, por meio do aumento da produtividade do trabalho, investimento no capital humano e necessidades básicas, como saneamento e habitação, e criação de uma rede de assistência aos pobres. A terceira agenda estava relacionada ao desenvolvimento de ações na área do meio ambiente, com ações preventivas, de diagnóstico dos problemas ambientais mais críticos e desenvolvimento de estratégias de ação. Por fim, a quarta agenda previa o aumento de pesquisas na área urbana (WORLD BANK, 1991; SMOLKA, 1994).

Para Smolka (1994) a importância deste documento do Banco está na mudança de visão da instituição em relação às questões urbanas, como o reconhecimento da importância das questões urbanas para o desenvolvimento econômico, das atividades informais na economia, o estímulo às atividades intensivas em trabalho, o papel das organizações comunitárias e não

governamentais e uma maior preocupação com a proteção de certos segmentos sociais com menor capacidade competitiva no mercado. Analisando o mesmo documento do Banco Mundial e as políticas urbanas das agências da ONU (Banco Mundial, PNUD, Habitat, Unicef e OMS), Werna (1996) afirma que as políticas urbanas do Banco pós anos 1980 sugerem uma abordagem mais holística de processo desenvolvimento urbano, com um forte acento econômico, na capacitação técnica e no fortalecimento de instituições para gerenciar o desenvolvimento urbano. Assim, a exemplo das fases de sua atuação geral, as mudanças de enfoque que o Banco promoveu na área do desenvolvimento urbano, nos últimos quarenta anos, não se resumem à mencionada substituição da escala nacional pela local nos contratos efetuados com o poder público.

No que concerne à atuação do Banco na área do desenvolvimento econômico local, devem-se considerar três outras grandes mudanças que caracterizam fases distintas, podendo-se perceber que tais mudanças expressam uma trajetória que vai acompanhando de perto os efeitos no espaço urbano da evolução do processo de integração da economia mundial. Uma primeira fase, entre os anos de 1960 e 1980, é caracterizada pelo foco no financiamento de investimentos diretos externos e na execução de infra-estruturas urbanas. A partir do início da década de 1980 e meados de 1990, a atuação concentrou-se no fomento a empreendimentos já existentes e no incentivo para atração de investimentos direcionados a setores produtivos e regiões específicas da cidade. A partir da segunda metade dos anos de 1990, o Banco passa por outra transformação, direcionando suas políticas de desenvolvimento econômico local ao fomento de parcerias público-privadas, aperfeiçoamento da mão-de-obra local, privatização e aumento de vantagens competitivas locais. Pode-se observar que estas alterações são consistentes com a atuação geral do Banco e estão em sintonia com as transformações na dinâmica capitalista ocorridas especialmente após a crise do sistema financeiro internacional, discutidas na Introdução. A atuação vai aos poucos deixando de focar o conjunto da cidade para concentrar-se em alguns pontos específicos do território, aparentemente mais atrativos ao investimento externo, ao mesmo tempo em que estimula, de um lado, a ampliação dos chamados empreendedorismo e competitividade urbana e, de outro, a redução do papel do Estado na oferta de bens e serviços públicos.

O quadro 3, a seguir, sistematiza estas transformações no foco de atuação no campo do desenvolvimento econômico local do Banco, associando-as aos respectivos instrumentos propostos nos últimos quarenta anos.

QUADRO 3: ETAPAS DE ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL QUANTO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL

Etapa (anos)	Foco de atuação	Instrumentos propostos
1960 – 1980	Atração de investimentos diretos externos. Investimentos em infra-estrutura (água, esgoto, drenagem, energia elétrica, etc.).	Empréstimos subsidiados, objetivando o investimento industrial. Isenção fiscal e concessões de recursos. Execução de infra-estrutura urbana.
1980 a meados de 1990	Fomento ao crescimento dos negócios existentes na cidade. Continuidade da ênfase na atração de investimentos externos, desta vez direcionados aos setores mais produtivos e para determinadas regiões da cidade.	Investimentos em infra-estrutura urbana. Implantação de incubadoras de empresas. Fornecimento de treinamento para pequenas e médias empresas. Suporte técnico para as empresas.
Fim dos anos de 1990 em diante	Desenvolvimento de estratégias mais amplas objetivando o crescimento das firmas locais. Promoção de um clima de negócios na cidade. Aprimoramento da força de trabalho e da educação. Parcerias público-privadas. Privatização e permissão de investimentos privados nos serviços públicos. Aumento das vantagens competitivas locais.	Investimento para aperfeiçoamento da mão-de-obra local. Suporte e fomento à realização de redes de colaboração internas (público-privado, privado-privado). Investimentos internos para apoiar o crescimento de <i>clusters</i> . Investimentos para a melhoria da qualidade de vida na cidade.

Fonte: World Bank (2002).

No início dos anos 2000 o Banco Mundial, também, publicou outro documento com objetivo de definir sua nova agenda urbana e estratégica para os governos locais (WORLD BANK, 2000). Nele, o Banco procura enfatizar a importância das políticas urbanas para o desenvolvimento nacional, global e apresentar a "agenda" de atuação da instituição. O foco é para a estruturação de cidades sustentáveis em quatro aspectos: qualidade de vida, competitividade, governos e gestões eficientes e melhoria da capacidade de financiamento local. Quanto à qualidade de vida o Banco propõe ações no campo da limitação especulativa da posse da terra urbana, políticas habitacionais para população de baixa renda, facilidades de acesso ao crédito, melhoria nos sistemas de transportes e saúde. Para o Banco, a garantia da qualidade de vida está relacionada com a competitividade da cidade, sua capacidade em elevar

a produtividade das empresas locais pequenas, médias e grandes, e sua inserção competitiva nos mercados globais. Entre as propostas do Banco, nesta área, estão o incentivo à maior cooperação e integração das empresas locais, a ampliação do mercado habitacional local, melhorias nos serviços de transporte e na infra-estrutura urbana (água, energia, telecomunicações). Outra questão focada é a necessidade de governos eficientes que promovam políticas de inclusão de representantes de todos os grupos urbanos na definição e no compartilhamento da divisão de ações para o desenvolvimento. Promover a participação regular e formal entre o governo local e a população é, segundo World Bank (2000), o principal foco das atividades de desenvolvimento municipal do Banco Mundial. Também, o documento menciona a importância do combate à corrupção local, das políticas de descentralização fiscal e das parcerias público-privadas. Por fim, o documento propõe que os governos municipais procurem austeridade na condução do financiamento municipal, especialmente na melhoria dos sistemas de arrecadação e gastos públicos. Quanto à estratégia de atuação do Banco Mundial nas questões urbanas, a ênfase está em quatro atividades: formulação de estratégias urbanas nacionais, promoção de desenvolvimento estratégico das cidades, melhoria dos serviços públicos e da renda da população de baixa renda e capacitação de profissionais envolvidos com a gestão do desenvolvimento local (WORLD BANK, 2000). Mais recentemente, o Banco Mundial reafirmou sua preocupação com o papel que as cidades podem ter para o desenvolvimento, ao incluir dois capítulos sobre as cidades, no seu *report* anual (WORLD BANK, 2003): *Getting the best from cities* e *Global problems and local concerns*. Neles, o Banco procura descrever algumas propostas de ações subnacionais para áreas como: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, lixo urbano, poluição do ar, gerenciamento do uso do solo urbano, regularização de "favelas" e "gerenciamento" de desastres, e, também, mencionando uma série de experiências de políticas subnacionais nestas áreas.

Quanto ao desenvolvimento econômico local as políticas do Banco Mundial estão inseridas a partir do tema geral de "desenvolvimento urbano". Este é composto por oito tópicos: (1) Desenvolvimento Estratégico de Cidades; (2) Desenvolvimento Econômico Local; (3) Terra e Propriedade; (4) Pobreza Urbana; (5) Promoção de Comunidades Urbanas; (6) Finanças

Municipais; (7) Gerenciamento de Desastres, e (8) Gerenciamento de Resíduos Urbanos.

As propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local estão baseadas nas experiências acumuladas em programas desenvolvidos em parceria com a Fundação Bertelsmann²⁵, mais especificamente, o "Cities of Change Network"²⁶. O programa "Cities of Change Network" foi desenvolvido para dez municípios da Europa Central e do Leste Europeu com o objetivo inicial de fortalecer a democracia e a capacidade em gerenciar estrategicamente o desenvolvimento local, possibilitando a troca de experiências das consideradas melhores práticas e acesso às experiências internacionais (BERTELSMANN FOUNDATION, 2002).²⁷

Para o Banco Mundial, o desenvolvimento econômico local é definido como o “processo no qual o governo, o setor privado e os setores não governamentais trabalham em parceria para criar as melhores condições para o crescimento econômico e a geração de emprego, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida de todos” (WORLD BANK, 2002, p.5). Segundo Tim Campbell, gerente de parcerias urbanas e consultor em desenvolvimento urbano do Banco Mundial, o desenvolvimento cada vez mais tem maior participação dos governos subnacionais. No entanto, afirma o autor, os líderes locais não estão preparados para desenvolver novos papéis, assumir novas responsabilidades e engajarem-se na inovação e na mudança. Nesta concepção, é nas cidades que estariam localizadas as melhores oportunidades para o desenvolvimento econômico, por deterem maior capacidade de estimular a sociedade civil e os setores privados na busca da inovação (CAMPBELL, 2000, p.18-20). Sendo assim, os prefeitos locais são colocados na posição, central, de promotores do processo de desenvolvimento e de terem que "espelhar-se" no setor privado, visto que, para o Banco

²⁵ A Fundação Bertelsmann é uma instituição criada pelo conglomerado alemão Bertelsmann, considerado a maior rede de televisão da Europa, administra 3 empresas de televisão, 40 editoras, mais de 80 jornais e revistas, opera em mais de 50 Países, com cerca de 60 mil empregados.

²⁶ A estrutura do programa "Cities of Change Network" foi baseada no programa "Cities of Tomorrow" (), desenvolvido pela Fundação Bertelsmann para os Países da OCDE.

²⁷ Os municípios que fazem parte do programa "Cities of Change Network", são Liepaja e Rezekne na Letônia, Pozna e Ostrow-wielkopolski na Polônia, Probad e Kosice na Eslováquia, Győr e Tatabánya na Hungria e Pazarkjik e Smolayan na Bulgária.

Mundial, este possui experiências em planejamento estratégico, conhece melhor as trajetórias para a inovação e internalizou orientações pró-mercado.

A proposta do Banco, ao incentivar a participação de todos os interessados na proposição e na implementação de políticas de desenvolvimento, tem por objetivo criar um consenso entre os diferentes setores participantes. Além de as propostas estarem em sintonia com os "interessados locais", o Banco propõe que o governo municipal atue juntamente com as políticas do governo central, de modo a contribuir com a economia do País. Para o Banco, o governo nacional deve atentar-se para a condução de políticas de desenvolvimento, nos planos regional e local, definindo regras e implantando projetos, como por exemplo, a definição de padrões ambientais, defesa do direito à propriedade e investimentos em infra-estrutura.

A agenda de atividades sugeridas para o governo local inclui a realização de um plano estratégico para a cidade, recomendando a definição de projetos para a melhoria dos serviços de transportes, lazer/recreação, habitação, políticas antipobreza, educação, segurança pública e meio ambiente. Grande parte destes projetos encaixa-se dentro do conjunto de políticas consideradas entre as "melhores práticas", bastante difundidas no Brasil por organizações como o Instituto Pólis (Bava, 1996; Dowbor, 1996; Instituto Pólis, 2000) e o IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal).²⁸

A estratégia do Banco Mundial para implantação de políticas de desenvolvimento econômico local está estruturada em cinco etapas: (1) Organização dos Esforços; (2) Avaliação Competitiva; (3) Desenvolvimento da Estratégia de Desenvolvimento Econômico Local; (4) Implantação da Estratégia, e (5) Avaliação da Estratégia. A seguir, procuraremos descrever cada uma destas etapas propostas pelo Banco.

²⁸ Para uma análise sobre as propostas para o desenvolvimento econômico local do Banco Mundial e do Ibam, pode-se consultar Araújo e Fernandes (2002).

Etapa 1: Organização dos esforços

Para o Banco, grande parte do sucesso das políticas de desenvolvimento econômico local depende do esforço coletivo do governo, do setor privado e das entidades não governamentais. Assim, a primeira etapa é identificar os principais *stakeholders*²⁹ com interesse na economia local. A participação do governo é vista como fundamental, devendo o prefeito municipal ter papel central na condução do processo.

Para esta etapa, o Banco recomenda a definição de uma equipe multidisciplinar, composta por profissionais de diversas áreas, que irá subsidiar as propostas para a economia local, procurando integrá-las com outras áreas, como políticas de habitação, educação, uso do solo urbano e meio ambiente. As propostas devem também procurar relacionar-se com outros níveis de governo (nacional, estadual ou regional). O quadro 4 a seguir apresenta as principais entidades e grupos recomendados como potenciais *stakeholders* pelo Banco Mundial.

QUADRO 4: POTENCIAIS *STAKEHOLDERS* PROPOSTOS PELO BANCO MUNDIAL

Setor público	Setor privado	Entidades Comunitárias
Governo municipal	Associações comerciais e industriais	Pessoas
Governo estadual	Sindicatos patronais e associações de profissionais liberais	Associações de bairro
Autoridades de saúde, transporte e educação	Grandes corporações	Grupos religiosos
	Representantes das pequenas e médias empresas	Grupos de jovens, voluntários e representantes de minorias
	Imprensa	Grupos culturais, históricos e educacionais, ONGs
	Estabelecimentos educacionais	

Fonte: World Bank (2002).

Na visão do Banco, a participação de diferentes *stakeholders* na definição da estratégia de desenvolvimento econômico local permitiria a sustentabilidade do desenvolvimento, pois colocá-lo-ia acima de questões partidárias/políticas, de modo que sua continuidade não dependeria somente do posicionamento do governo municipal. Por ser construída

²⁹ A tradução para o português de *stakeholder* é "depositário de aposta", o que detém interesse ou participação em negócio ou empreendimento (**The Exitus Dictionary of the English and Portuguese Languages**, Encyclopaedia Britannica). Para o Banco Mundial, *stakeholder* é o indivíduo ou grupo que tem interesse na questão econômica local.

coletivamente, pelos *stakeholders*, a estratégia de desenvolvimento estaria contemplando grande parte dos interesses locais e comprometendo-os a continuar implementando as propostas, além de possibilitar um "consenso" quanto à estratégia de desenvolvimento econômico local a ser implantada na localidade. Para a operacionalização das atividades do desenvolvimento econômico local, o Banco propõe a criação de Agências de Desenvolvimento Econômico Local (ADEL), com a função de integrar e coordenar os *stakeholders*, promover uma cultura empreendedora, identificar grupos mais vulneráveis social e economicamente. Após a etapa de "organização dos esforços", o Banco recomenda realizar a avaliação competitiva da economia local.

Etapa 2: Avaliação competitiva

Para o Banco, a avaliação competitiva deve contemplar informações sobre a cidade, a região e a economia nacional. A metodologia proposta é a SWOT³⁰, que possibilita identificar as potencialidades, fragilidades, oportunidades e ameaças da economia local. Nesta etapa, a metodologia recomenda, também, avaliar os setores econômicos locais por meio de comparações de competitividade com outras regiões.

Entre as informações relevantes a serem trabalhadas, estão a dinâmica demográfica, a situação da infra-estrutura (água, eletricidade e drenagem, com foco nas áreas econômicas), os demais competidores regionais e internacionais, e o “clima de investimentos”, proporcionado pela forma com que o governo local trabalha com o fomento aos empreendimentos privados. Após realizada a "avaliação competitiva" da economia local, o Banco propõe que seja desenvolvida a estratégia para o desenvolvimento econômico local.

³⁰ SWOT são as iniciais para strengths, weaknesses, opportunities e threats; e é uma metodologia de diagnóstico e avaliação proposta para ser aplicada em diversas situações relativas ao desenvolvimento econômico local.

Etapa 3: Desenvolvimento da estratégia de desenvolvimento econômico local

Na elaboração da estratégia, propõe-se, inicialmente, a criação de uma "visão" para o futuro da economia local e, posteriormente, a definição dos programas, projetos, metas, objetivos, prazos e responsáveis pela implementação de cada ação. Segundo o Banco, é importante que esta etapa (desenvolvimento da estratégia de desenvolvimento econômico local) esteja incorporada nas atividades e no orçamento dos governos locais e de outros *stakeholders*, como as associações de empresários e as instituições da área de educação.

Na implantação da estratégia, o Banco recomenda que se deve criar uma metodologia para avaliar o desenvolvimento de cada projeto específico, como: quais são os objetivos, as etapas para implantação; como será elaborada a avaliação do projeto, e quem é o responsável para sua execução. A estratégia proposta também deve ser revista pelo menos anualmente, avaliando os projetos iniciais e corrigindo eventuais desvios. Nesta avaliação, o Banco recomenda a participação das autoridades locais e dos responsáveis pela condução do processo.

As propostas para o desenvolvimento econômico local do Banco estão, de maneira geral, relacionadas ao "fortalecimento" de empresas já instaladas, atração de novos negócios, investimentos em infra-estrutura, apoio a *clusters*, regeneração de regiões e redução da pobreza. Ao todo, o Banco Mundial propõe dez programas que serão objeto de maior detalhamento, a seguir.

Programa 1: Fomento ao Crescimento dos Negócios Locais

Segundo o Banco, grande parte dos negócios locais são compostos por pequenos e médios empreendimentos que necessitam do apoio do governo local para ampliarem suas atividades. Entre os projetos propostos para que o governo exerça esta função, estão:

Levantamento e visita aos negócios	O projeto consiste na identificação de problemas e do desempenho das empresas já instaladas na localidade, por meio de visitas aos empreendimentos. Estas visitas também poderiam ser utilizadas para fomentar o investimento na cidade, identificando necessidades de cursos, treinamentos e contribuindo para a elaboração da estratégia de desenvolvimento local.
Assistência Técnica para os Negócios	Este projeto é freqüentemente realizado por centros de serviços que fornecem programas mercadológicos, programas de qualidade, recomendações técnicas e suporte de pesquisas mercadológicas externas.
Assessoria para Obtenção de Financiamentos	O objetivo deste projeto é fornecer suporte para facilitar a obtenção de financiamentos por pequenas e médias empresas, por meio da sistematização de informações sobre fontes de crédito e financiamentos. Em alguns casos, recomenda-se implantar projetos mais específicos, como o crédito ao investimento em tecnologia.
Campanha de Compra Local	Este projeto tem por objetivo incentivar o governo local, os setores privados e a população a comprar produtos e serviços produzidos no próprio município. Para isto, o Banco propõe a criação de leis municipais que privilegiem os contratos públicos com empresas instaladas na cidade, por exemplo, aceitando concorrências públicas formadas por um grupo de pequenas empresas e facilitando maior interação entre empresas.
Implantação de Distritos	Este projeto visa à implantação de distritos comerciais ou industriais como forma de fomentar novos investimentos e expansão dos negócios já existentes. O Banco propõe que, nestes projetos, deve-se fazer avaliação do retorno para o desenvolvimento local, especialmente quando há dispêndios públicos em infra-estrutura e/ou doação dos lotes.
Clubes de Exportação	Este projeto é destinado aos pequenos e médios negócios potencialmente competitivos para exportação. As propostas incluem a maior integração dos interessados para trocas de experiências e implantação de projeto de <i>marketing</i> internacional.

Além do fomento aos negócios já instalados na localidade, o Banco, também, propõe projetos que atuem no incentivo à instalação de novos empreendimentos, conforme apresentado a seguir.

Programa 2: Fomento aos Novos Empreendimentos

Para o Banco, a promoção de novos empreendimentos envolve o fornecimento de avaliações, pareceres, suporte técnico, informações e instrumentos de apoio aos interessados em estabelecerem seu próprio negócio. Entre os projetos propostos pelo Banco Mundial, pode-se citar:

Financiamento para Novos Empreendimentos	O objetivo deste projeto é proporcionar, por meio do governo local, a criação de instituições de financiamento e o incentivo à participação de instituições financeiras privadas no fornecimento de crédito, principalmente para as micro e pequenas empresas.
Espaço de Apoio Administrativo	O projeto consiste no fornecimento de espaço físico para que novos empreendedores possam ter apoio administrativo e técnico, podendo ser efetivado tanto pelo poder público local como pelo próprio setor privado, mediante, por exemplo, a criação de "incubadoras de empresas".
Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios	Este projeto visa a atuar fornecendo consultorias para a abertura de novos negócios, nas áreas mercadológica, financeira, jurídica e de planejamento empresarial. Segundo o Banco, este projeto deveria ser realizado por meio de consultores independentes.

Estes dois programas, "fomento ao crescimento dos negócios locais" e "fomento aos novos empreendimentos", inserem o governo local como grande facilitador dos negócios locais, por meio de fornecimento de espaços físicos, criação de distritos industriais, fornecimento de financiamentos e apoio à exportação. O Banco também propõe um programa específico para a melhoria do "ambiente de negócios" na localidade, conforme exposto a seguir.

Programa 3: Melhoria do Ambiente de Negócios

Para o Banco Mundial, o governo local tem papel importante na melhoria do "ambiente" de negócios. Entre as áreas em que o governo é orientado a atuar, pode-se citar: controle do planejamento e desenvolvimento urbano, defesa do direito à propriedade privada, fornecimento de infra-estrutura (abastecimento de água, coleta de esgotos, resíduo sólido, eletricidade, rede viária), desburocratização de licenças para registro de empresas, diminuição de taxas e de procedimentos fiscais, melhoria dos serviços de saúde, segurança, meio ambiente, investimentos em *marketing* da cidade e combate à corrupção.

Programa 4: Estímulo a Investimentos Diretos Internos e Externos

Este programa objetiva atrair investimentos com origem no próprio País ou no exterior. Segundo o Banco, atrair grandes empresas é a mais difícil, frustrante e arriscada estratégia de desenvolvimento econômico local. O Banco cita como motivos o fato de haver menos interessados em investir nas cidades do que poderes locais em atrair estes investimentos, sendo que somente algumas cidades estão preparadas para receber grandes empresas. Também alerta que estes grandes projetos geralmente favorecem a expansão urbana desordenada, a elevação dos problemas com o transporte urbano e a atração de grande número de migrantes.

No entanto, a atração de investimentos deve ser realizada, tomando-se algumas precauções e avaliando custos e benefícios de cada projeto. Os principais fatores, citados pelo Banco, que propiciariam a atração de investimentos, são:

- clima macroeconômico estável;
- ambiente político estável;
- política de regulação de setores econômicos importantes;

-
- acesso a mercados e competição aberta;
 - ambiente agradável para investimentos;
 - disponibilidade de espaço físico;
 - disponibilidade, adequação e confiabilidade de transporte;
 - força de trabalho qualificada;
 - disponibilidade de fornecedores e recursos locais;
 - educação, treinamento e pesquisa;
 - qualidade de vida urbana;
 - sistema de taxação e regulação flexível;
 - esquemas de incentivo às empresas.

É interessante notar que, para atração de investimentos externos, a localidade não dispõe de instrumentos para atuação em todos estes fatores. Também pode-se notar que a linha central é a busca do "livre mercado", de modo a impulsionar o desenvolvimento a partir principalmente do mercado. O governo local é situado como facilitador, apoiador das iniciativas privadas, em todos os sentidos, desde fornecimento de mão-de-obra qualificada, simplificação nas taxações tributárias e propiciador de qualidade de vida urbana.

O Banco também menciona que a atração de investimentos proporciona elevação da arrecadação do poder público local e novas oportunidades para pequenas e médias empresas que podem ser fornecedoras de produtos e serviços. Também destaca outros fatores que devem merecer atenção durante a elaboração e implementação de estratégias de atração de investimentos, como, por exemplo:

- necessidade de integrar a estratégia de desenvolvimento econômico local como um todo;
- necessidade de haver, na localidade, infra-estrutura apropriada para suportar os investimentos;

-
- novos investimentos devem estar ajustados com as vantagens competitivas locais já existentes (geralmente devem estar inseridos dentro de um *cluster* local);
 - estratégia de *marketing* deve ser cuidadosamente realizada.

Outro ponto levantado é a necessidade de realização de projetos para momentos posteriores à instalação dos empreendimentos, de modo a fornecer continuamente incentivos para que investidores permaneçam na localidade.

Programa 5: Investimento em Infra-estrutura

Para o Banco, o investimento em infra-estrutura tem por objetivo fornecer condições para retenção, expansão e atração de novos investimentos na localidade. Entre os projetos propostos pelo Banco, pode-se citar:

- construção e/ou melhoria de acessos rodoviários;
- melhoria de estradas de ferro para passageiros e cargas;
- construção, melhoria e/ou expansão do aeroporto local;
- construção, melhoria e/ou expansão do porto local;
- construção, melhoria e/ou expansão de distritos industriais;
- projetos de arborização urbana;
- construção de parque científico;
- construção, melhoria e/ou expansão de distritos ou edifícios comerciais;
- melhoria da disponibilidade de água para indústrias;
- melhoria e/ou expansão do serviço de esgotamento sanitário;
- melhoria e/ou expansão do sistema de telecomunicações.
- melhoria e/ou expansão do sistema de energia elétrica;
- implantação de projetos de proteção ao meio ambiente;
- instalação de equipamentos públicos para prevenção e combate ao crime.

Como estes investimentos envolvem vultosos recursos, o Banco alerta para que se tenha cuidado na priorização destes investimentos nas políticas de desenvolvimento econômico local, especialmente quando há questões a serem resolvidas no combate à pobreza e à miséria (WORLD BANK, 2002, p.28).

Programa 6: Investimento em Soft-infraestrutura

Este programa objetiva a realização de investimentos para a melhoria do "ambiente" de negócios na cidade. Em geral, os projetos estão ligados com o fomento ao empreendedorismo, treinamentos em novas tecnologias, fornecimento de consultorias, melhoria de serviços públicos para as empresas, prevenção ao crime e estratégias de inclusão social. Entre os projetos propostos pelo Banco, pode-se citar:

Educação focada para negócios	Este projeto visa a preparar jovens para o mercado de trabalho, focando treinamentos em tecnologias informacionais e na criação de novos empreendimentos.
Suporte à pesquisa e ao desenvolvimento	Este projeto pode ser realizado por meio de ações em parceria com empresas e instituições de pesquisa ou universidades. Para suporte à pesquisa, são propostas a criação de um fundo municipal para pesquisa e de programas de graduação integrados com as potencialidades locais.
Fornecimento de consultoria	Este projeto consiste na criação de uma estrutura que forneça suporte técnico e financeiro a novos negócios, podendo ser realizado junto a incubadoras de empresas.
Apoio ao desenvolvimento de negócios e às associações de comércio	Este projeto pode ser realizado por meio de câmaras locais de comércio externo ou algo semelhante que possibilite incentivo à ampliação dos negócios locais. Também pode-se incluir a organização de grupos setoriais mais específicos, com vistas à ampliação do comércio com outras empresas.
Melhoria dos serviços públicos locais para os negócios	Este projeto propõe-se a promover a melhoria dos serviços de licenças, cobrança de taxas municipais e regulação de serviços, visando a tornar os serviços públicos mais ágeis e menos dispendiosos aos empreendedores.
Estratégia de Inclusão Social	Num primeiro estágio, propõe-se determinar quem e onde estão as comunidades mais vulneráveis e então se desenvolverá estratégias de inclusão. Estas estratégias podem prever apoio para as mães trabalharem, como a construção de creches, capacitação para trabalhos tipicamente femininos e incentivo à realização de atividades sociais para jovens e idosos.
Medidas de Prevenção ao Crime	Para o Banco, neste projeto, pode-se considerar a introdução no currículo escolar de disciplina sobre o " <i>bom cidadão</i> ", atividades para manter o jovem ocupado depois da escola e delimitação de regiões na cidade onde é proibido o consumo de bebidas e drogas.

Os investimentos considerados em *soft-infraestrutura* visam a proporcionar sustentação e apoio à realização de empreendimentos, por meio de projetos que também poderiam ser incluídos em outros programas. Ao propor projetos que visam à desburocratização de serviços públicos, melhoria de ambiente institucional, prevenção ao crime, educação e pesquisas relacionadas à economia local e projetos de inclusão social, as *soft-infraestrutura* estão, na

realidade, procurando propiciar um "ambiente de negócios" favorável à iniciativa empresarial.

Programa 7: Cluster e/ou Desenvolvimento Setorial

Para o Banco Mundial, o programa de *cluster* visa a criar incentivos para maior colaboração interfirmas, o desenvolvimento institucional em sistemas de apoio às empresas e suporte a setores industriais importantes para a localidade. Antes da implantação dos projetos de "cluster e/ou de desenvolvimento setorial", é recomendada, pelo Banco Mundial, a realização de pesquisas que procurem identificar quais setores devem ser fomentados. Entre os projetos sugeridos pelo Banco, pode-se citar:

Desenvolvimento de agências de rede de trabalho	Neste projeto, objetiva-se criar redes de sinergia e colaboração entre pessoas e profissionais que trabalham em setores econômicos já existentes na localidade, de modo a obterem maior agregação de valor aos produtos e serviços dos <i>clusters</i> .
Fomento à pesquisa	O projeto de fomento à pesquisa procura integrar instituições e pesquisadores com interesses em <i>clusters</i> locais, de modo a aprimorarem processos produtivos, administrativos e de inserção no mercado.
Compras públicas focadas em cluster	Neste projeto, o setor público atua priorizando suas compras em <i>clusters</i> ou em empresas locais, geralmente com alterações nos procedimentos de concorrências públicas para facilitar a entrada de pequenas e médias empresas locais.
Fornecimento de informações para os clusters	O projeto consiste no fornecimento de informações sobre possibilidades de negócios dentro e fora da localidade e de suporte institucional para a efetivação de negócios.
Trabalhadores e programas educacionais	Neste projeto, propõe-se maior adequação da mão-de-obra às necessidades dos <i>clusters</i> locais, inicialmente identificando esta demanda e posteriormente adequando os programas educacionais à realidade local. Este projeto é bastante semelhante ao "treinamento de habilidades" do programa 6, no entanto está mais direcionado às necessidades dos <i>clusters</i> .

O programa de *clusters* está focado nos micro e pequenos empreendimentos já instalados na localidade e procura incentivar ganhos de competitividade por meio do fortalecimento da atuação conjunta dos empresários em questões de interesse comum. Assim como nos demais programas, o de *clusters* situa o governo local como um instrumento de apoio à economia local, por meio do favorecimento de compras públicas, fomento à pesquisa sobre os *clusters* locais e adequação dos programas educacionais às necessidades das empresas.

Programa 8: Regiões Específicas

Este programa tem como objeto a atuação em regiões específicas da cidade, como por exemplo, regiões industriais decadentes, comerciais, centro da cidade, comunidades de baixa renda e regiões lindeiras aos portos. Entre os projetos sugeridos pelo Banco, pode-se citar:

Revitalização da região central	Este projeto pode incluir uma grande variedade de ações, como <i>marketing</i> da região central, melhoria do meio ambiente, da segurança pública e investimentos em reurbanização (paisagismo, iluminação, sinalização viária, pavimentação), que visam a revitalizar a região central como centro de comércio, serviços, lazer, turismo e de moradia.
Implantação de distritos industriais ou científicos	Este projeto consiste na implantação de distritos industriais ou científicos, por meio da aquisição de terrenos e investimentos em infra-estruturas (serviços de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, drenagem e pavimentação). O objetivo é atrair empresas industriais por meio da disponibilização de espaço físico apropriado para a instalação das empresas.
Investimento em corredores viários	Neste projeto, busca-se fomentar o crescimento de uma determinada área, geralmente ao longo de um corredor viário, com apoio à implantação de atividades promissoras economicamente e reurbanização com sinalização viária, pavimentação, calçamento, paisagismo, iluminação e alteração do tráfego viário.

A política de desenvolvimento econômico em "regiões específicas" procura focar-se em algumas regiões da cidade que devem ser priorizadas para inversão de investimentos públicos, como na região central da cidade, tradicional centro de comércio e serviços; corredores viários importantes, também com presença de comércio e serviços; e novos distritos industriais ou científicos. Também podem-se incluir neste grupo regiões denominadas como "centros de bairro", caracterizados pela aglomeração de comércio e serviços em regiões da periferia da cidade, como em algumas ruas e quadras.

Programa 9: Estratégias de Regeneração

Para o Banco Mundial, o programa estratégias de regeneração consiste no uso de todas as ferramentas disponíveis para melhoria ambiental, econômica e social de uma determinada área. O programa procura atuar integrando atividades que englobam outras áreas, além da econômica, como o controle da poluição ambiental, a implantação de ruas de lazer e parques públicos, a melhoria da segurança pública e trabalhos com fortalecimento da auto-estima da população, visando a "reabilitar" a economia local. Este programa é considerado, pelo Banco, um dos mais desafiadores, demorados, dispendiosos e necessários para implementação pelo poder local. Os projetos sugeridos incluem:

Projeto de reclamações sobre poluições ambientais	Neste projeto, propõe-se criar uma estrutura administrativa que receba reclamações sobre poluições ambientais, identificando a severidade dos casos e os responsáveis. Também prevê a priorização das reclamações, o desenvolvimento de sistema de controle e de monitoramento. Para o Banco, a realização deste projeto propicia segurança à comunidade local e aos empreendedores interessados em investir na localidade.
Adaptação de prédios não utilizados	Neste projeto, são incluídos desde prédios históricos até prédios de empresas ou do setor público abandonados que poderiam ser utilizados por empresas. O possível uso destes locais também é bastante variado, podendo englobar pequenas, médias empresas ou adaptações para atração turística.
Implantação de Distritos Industriais ou Comerciais	A implantação de distritos é também importante na estratégia de regeneração de áreas, à medida que possibilita novos investimentos. Estes podem ter origem tanto no setor público quanto no privado, englobando compra de terrenos e instalação da infra-estrutura necessária para estabelecimento de distritos.
Retreinamento de trabalhadores	Este projeto trabalha freqüentemente com pessoas mais idosas que não possuem certas habilidades para o mercado de trabalho. O treinamento deve ser orientado de acordo com a demanda, de modo a adequar-se às necessidades da economia local.
Pesquisa sobre trabalhadores e empregos	Neste projeto, procura-se identificar, por meio de pesquisas, as características da mão-de-obra existente no local e as necessidades dos empregadores, fazendo com que o projeto seja um facilitador na admissão dos empregados.
Ruas de lazer	Este projeto inclui o fechamento de ruas ao tráfego de veículos, melhorias no paisagismo, passeios públicos, iluminação, drenagem e segurança, de modo a fazer do local um pólo dinamizador de negócios.
Parques Públicos e Realização de Jogos	A implantação de parques e a realização de jogos, além de propiciar a dinamização da economia local, proporcionam, segundo o Banco, a redução do crime e a melhoria da saúde da população.
Divulgação de Informações sobre a Comunidade	Este projeto prevê a publicação de periódicos informativos para fomentar iniciativas empreendedoras e a melhoria da "auto-estima" da comunidade, por meio da divulgação de histórias de pessoas empreendedoras que obtiveram sucesso nos negócios.
Monitoramento da Segurança e do Crime	Este projeto pode incluir grande variedade de atividades, como instalação de circuitos de vigia televisionados, aumento das linhas de ônibus noturnas, melhoria na iluminação urbana e contratação de vizinhos com o papel de vigias da região.

O programa de regeneração procura atuar de forma integrada na reabilitação de regiões, de modo a alavancar novos investimentos privados na cidade. Por ser integrada, a estratégia procura incorporar ações na área de pesquisas sobre a economia local, melhoria das condições ambientais, segurança pública, empregabilidade e fortalecimento da auto-estima da população, de modo a proporcionar um ambiente propício à realização de novos investimentos do setor privado.

Programa 10: Redução da Pobreza em Grupos Menos Favorecidos

Para o Banco Mundial, são considerados grupos menos favorecidos as minorias étnicas, pobres urbanos, mulheres, jovens e pessoas que estão desempregadas por muito tempo. Entre os projetos para a redução da pobreza, o Banco propõe:

Cursos de Línguas	Este projeto é direcionado aos grupos minoritários de imigrantes pobres e tem como objetivo facilitar a integração destes grupos com a população local.
Requalificação da mão-de-obra e colocação em emprego	Neste projeto, é recomendado esforço na adequação da requalificação dos trabalhadores de acordo com as necessidades da economia local, procurando, sempre que possível, integrar os empregadores no planejamento e na implantação do projeto.
Educação	Este projeto é uma preocupação, geralmente, de todas as cidades; no entanto, especificamente, em cidades com problemas de pobreza, o Banco recomenda que deve ser ainda mais priorizado.
Treinamento Empresarial	Grande número de pessoas que fazem parte dos grupos menos favorecidos, está desempregado ou trabalhando no setor informal. Como forma de aumentar a empregabilidade destes grupos, o Banco recomenda a realização de cursos de gerenciamento administrativo, financeiro e mercadológico.
Acesso das mulheres ao emprego e ao auto-emprego	Este projeto inclui treinamentos, cursos, construção de creches e atividades para crianças após as aulas, tendo o objetivo de facilitar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho.
Trabalho monitorado por professor.	Este projeto consiste em propiciar a estudantes de grupos menos favorecidos a oportunidade de trabalhar com pessoas mais experientes (professores), durante um certo período curto de tempo, proporcionando ganhos de novas habilidades e iniciando um primeiro emprego.
Desenvolvimento de tutores	Neste projeto, a proposta é colocar pessoas mais experientes em assuntos específicos como tutores de pessoas em novos negócios. A sua implantação pode ser realizada de modo informal e o objetivo é auxiliar as pessoas a iniciarem seu próprio negócio em mercados específicos.
Qualidade de Saúde	Freqüentemente, os grupos menos favorecidos também possuem pessoas com problemas de saúde que lhes limitam o acesso ao trabalho. Assim, este projeto visa a proporcionar tratamento e assistência de saúde, principalmente para pessoas portadoras do vírus HIV.
Implantação de centro de recursos comunitários.	A proposta deste centro é reunir informações, suporte e serviços para as necessidades da população menos favorecida da cidade. Para o Banco, esses centros não precisam de sofisticação e deveriam incluir cuidados com a saúde, serviços de educação, de administração pública (pagamento de taxas, retirada de documentos), áreas para atividades de jovens e crianças.

Os projetos de redução da pobreza têm como sustentação o estímulo à inserção no mercado de trabalho das pessoas situadas em grupos menos favorecidos. Alguns destes projetos, como "cursos de línguas", estão mais relacionados à realidade de Países ricos, que possuem grande número de imigrantes que não conseguem inserir-se no mercado por não possuir domínio da língua do País. Os projetos procuram elevar a "empregabilidade" das pessoas situadas nestes grupos, proporcionando novas habilidades e conhecimentos, iniciando-as no primeiro emprego e proporcionando apoio em outras áreas, como saúde e educação.

Seleção dos Programas a Serem Implantados

Para a seleção dos programas que devem fazer parte da política de desenvolvimento econômico local, o Banco Mundial recomenda limitar a escolha àqueles absolutamente prioritários para o alcance dos objetivos de determinada comunidade. A escolha do número de programas depende dos recursos disponíveis; no entanto, o Banco Mundial recomenda no

máximo seis programas. Na seleção dos programas, é recomendado priorizar os que buscam melhorar o ambiente dos negócios locais e que apóiem as micro, pequenas e médias empresas. Entretanto, esta seleção também depende dos resultados da avaliação competitiva e das características da economia local. Para o Banco, a estratégia de desenvolvimento econômico local deve ser conduzida por uma equipe composta por pessoas do governo local e com um mínimo de orçamento inicial. Entre as possíveis fontes de recursos, propõe:

- recursos do governo local, provenientes de taxas sobre propriedade e renda;
- venda, aluguel de lotes ou imóveis em distritos industriais e comerciais;
- transferências intergovernamentais;
- empréstimos internacionais;
- investimentos do setor privado, por meio de financiamento e doações;
- fundações, especialmente para a melhoria do meio ambiente, fundações humanitárias e de combate à pobreza.

Para esta etapa de "Elaboração da Estratégia de Desenvolvimento Econômico Local", o Banco também recomenda a definição de instrumentos de documentação da experiência, de monitoramento das atividades e de avaliação do plano de desenvolvimento econômico local. Após a definição da estratégia de desenvolvimento, o Banco propõe uma quarta etapa de implantação da estratégia:

Etapa 4: implantação da estratégia de desenvolvimento econômico local

Nesta etapa, o Banco Mundial propõe a definição de responsabilidades, os objetivos e prazos a serem alcançados, as fontes de financiamento, as etapas de implantação do plano, a forma de monitoramento de cada projeto, os recursos necessários humanos e financeiros e as mudanças institucionais necessárias, como novos setores administrativos e procedimentos internos ao governo local. Também, o Banco indica que se deve desenvolver um plano de ação para cada projeto, definindo hierarquias funcionais, responsabilidades das pessoas e instituições envolvidas, recursos físicos e humanos a serem aportados, as fontes de recursos, as projeções de resultados e os sistemas de monitoramento e avaliação de cada projeto. Após a implantação

da estratégia de desenvolvimento econômico local, o Banco propõe uma quinta etapa de avaliação da estratégia implementada.

Etapa 5: avaliação da estratégia

Após estas etapas, de organização dos esforços, avaliação competitiva, desenvolvimento da estratégia e implantação da estratégia de desenvolvimento econômico local, o Banco Mundial propõe a avaliação e a revisão da estratégia implementada, ao menos anualmente. A proposta é que, nesta avaliação, possíveis alterações no plano inicial devem ser realizadas, como a adequação de indicadores de avaliação dos projetos aos objetivos centrais do plano e a avaliação dos arranjos institucionais criados para a execução do plano. Entre as principais causas de falhas nos programas de desenvolvimento econômico local, o Banco cita a exclusão de importantes grupos de interesse na fase de elaboração do plano, como as associações comerciais e industriais e a imprensa local, e a utilização de modismos em projetos de desenvolvimento local que não tenham rebatimento com a realidade local. Esta revisão de estratégia, fundamentalmente, alerta para a importância do eixo básico da proposta que é a criação de um ambiente local mais competitivo. O Banco também observa a presença recorrente de alguns aspectos nas melhores estratégias de desenvolvimento econômico local, como:

- visão holística, integrando questões sociais, ambientais e econômicas;
- estratégia de desenvolvimento econômico local coordenada pelo governo local e com demonstração de força política para implementá-la;
- incorporação de todos os parceiros considerados relevantes da localidade, especialmente os ligados à economia local e aos setores educacionais;
- previsão de projetos com alcance para pequeno, médio e longo prazos, objetivando catalisar parceiros e construir legitimidade com os interessados;
- presença de líderes locais na condução do processo que tragam credibilidade e habilidade para unir os interessados;
- grande capacidade de gerenciamento das equipes;

-
- presença de suportes políticos, financeiros e técnicos de outras esferas de governo;
 - definição clara de responsáveis pela condução dos projetos.

Ao longo deste capítulo pôde-se delinear as principais transformações do Banco Mundial que promoveram o seu direcionamento para políticas sub-nacionais, até a elaboração de uma "estratégia de desenvolvimento econômico local". A estratégia do Banco inicia-se com a organização dos esforços, passa pela avaliação competitiva da economia local, o desenvolvimento da estratégia de desenvolvimento econômico local, a sua implantação e a sua avaliação. Também, são indicados dez programas para o desenvolvimento econômico local com seus respectivos projetos. Este conjunto de propostas colocam o Banco Mundial entre as instituições com clara definição de uma política para o desenvolvimento econômico local e com um nível de detalhamento de ações bastante peculiar, chegando a indicar projetos e ações.

De maneira geral, podemos afirmar que as diretrizes das propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local acentuam o papel do Prefeito como gerenciador dos interesses dos *stakeholders*, colocando a Prefeitura como a administradora de programas/projetos e como principal fomentadora da economia, por meio de investimentos em infra-estrutura e *soft* infra-estrutura. O papel do governo local está alicerçado nas ações em parceria, seja com outras esferas de governo, seja com o setor privado ou entidades organizadas. Outra característica marcante é o incentivo às redes de cooperação, principalmente entre pequenos e médios empreendedores, já instalados, e o fomento a novos empreendimentos. Segundo o discurso do Banco, todas estas propostas situam-se dentro de uma visão de aumento da competitividade empresarial e de crescimento inclusivo. Deve-se atentar que, na sua grande maioria, os estudos de caso apresentados pelo Banco Mundial, sobre desenvolvimento econômico local, estão localizados em Países subdesenvolvidos da África, Sul da Ásia e Leste Europeu. No Brasil e em praticamente toda a América do Sul, o Banco não apresenta exemplos de estratégias de desenvolvimento econômico local realizadas a partir do próprio Banco. Outro ponto importante é a preocupação do Banco com a interligação das propostas locais com ações no âmbito nacional, de modo que as políticas de desenvolvimento econômico local estejam integradas num plano mais geral de desenvolvimento.

Conforme já mencionado, o que se pretende neste trabalho é identificar se estas propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local estão sendo absorvidas também por governos locais, no Brasil, considerados progressistas e contrários ao posicionamento econômico e político do Banco. Assim, passaremos no capítulo seguinte a apresentar a segunda parte dos resultados da pesquisa, as propostas para o desenvolvimento econômico local de Santo André e de Porto Alegre.

CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE PORTO ALEGRE E DE SANTO ANDRÉ

Historicamente, no Brasil, os partidos políticos classificados como progressistas e situados mais à esquerda no campo ideológico sempre tiveram uma postura crítica quanto ao papel dos organismos multilaterais. Neste campo, o Partido dos Trabalhadores (PT) sempre teve lugar de destaque, especialmente na crítica a atuação do Banco Mundial. Esta crítica, em geral, recaía na impossibilidade de proporcionar-se o desenvolvimento econômico nos moldes propostos por estas instituições e na intrínseca perpetuação dos mecanismos capitalistas de subdesenvolvimento presentes nas propostas. Mais que isso, o Banco Mundial era visto como uma entidade a serviço da expansão capitalista e dos interesses dos EUA, tendo repercussão na perda progressiva da soberania das nações, principalmente as subdesenvolvidas. Especialmente na área econômica, o Partido dos Trabalhadores tinha um posicionamento contrário a muitas das propostas dos organismos multilaterais, como pode ser observado em alguns trechos de documentos:

O objetivo fundamental, a longo prazo, do PT é a construção do socialismo no Brasil, único caminho para resolver de forma efetiva os impasses econômicos e sociais do País (O PT e a Economia: Projeto de Programa Econômico. Suplemento Especial do Jornal dos Trabalhadores, 1982. In Gadotti e Pereira, 1989, p.100).

O que nos adiantaria um dia alcançar o patamar dos maiores Países industrializados se continuássemos, por exemplo, dependentes de modelos e fórmulas econômicas ditadas de fora para dentro, pairando sobre a cabeça das massas e mantendo as desigualdades sociais? (Plataforma de luta em dez pontos principais, 1984. In Gadotti e Pereira, 1989, p.97).

O posicionamento deste PT originário, dos anos 1980, era radicalmente contrário às proposições de organismos multilaterais e estava pautado num projeto econômico a "favor da classe trabalhadora". Segundo Gadotti e Pereira (1989, p.323), desde 1988, um conjunto de diretrizes foram sendo expressas nos programas de governo do PT, configurando o que ficou conhecido como a "marca petista". Segundo esses autores, essa "marca" significava: "participação democrática, reformas que atendessem às necessidades imediatas da maioria da população, políticas sociais amplas e de nova qualidade, liquidação de toda e qualquer forma

de opressão e discriminação, e uma política internacional que aliasse o combate à dívida externa com o apoio à autodeterminação dos povos e contra o imperialismo.”

Até o ano de 2002, o Brasil não havia tido a experiência de ser governado por um partido progressista no âmbito nacional, como o Partido dos Trabalhadores. No entanto, foi na escala subnacional que as propostas progressistas foram primeiro colocadas em prática. De forma mais abrangente, as eleições de prefeitos pelo Partido dos Trabalhadores vão promover a divulgação do conceito de “inversão de prioridades”, defendida nas experiências municipais petistas, como uma marca a ser absorvida nas novas administrações do partido. Dentre estas experiências, destacam-se as de governos locais de importantes cidades brasileiras, como Porto Alegre e Santo André. As políticas implantadas nestas duas administrações tiveram papel importante como modelo de ações a serem realizadas por outros municípios brasileiros e mesmo no exterior. Grande número de projetos implantados pelos dois governos conquistaram prêmios e foram vistos como uma alternativa às políticas da tendência geral (*mainstream*), criando o que alguns autores denominaram de "modo petista de governar".

Em 1992, um livro intitulado "O modo petista de governar" foi publicado, propondo traços centrais do projeto de governo municipal democrático e popular, sendo-os: participação popular, inversão de prioridades, desprivatização e reforma do Estado, politização do conflito com o governo federal e uma política de aliança que viabilizasse a sustentação dos governos municipais petistas (BITTAR, 1992). É interessante notar que, em uma década, a "marca petista", que previa reforma para atendimento imediato da maioria da população, políticas sociais amplas, política contra o imperialismo, passou para o "modo petista de governar" (municípios), com ações mais pragmáticas no campo municipal, como participação popular, reforma do Estado e políticas de alianças para sustentar os governos municipais. No entanto, deve-se alertar que, segundo Souza (1999), nem todos os autores ou militantes do PT avalizam a existência de "um modo petista de governar". Segundo o autor, por exemplo, para Tarso Genro, não haveria propriamente um modo de governar do partido unificado. Apesar de alguns dirigentes não aceitarem a existência de um modo petista, não há como negar sua divulgação como diferencial político em campanhas eleitorais do partido.

Este é um debate amplo que agregaria discussões sobre o governo como um todo e suas

políticas setoriais. No entanto, nesta pesquisa estamos nos circunscrevendo ao estudo das políticas de desenvolvimento econômico local. Assim, passaremos nas seções seguintes a apresentar os planos e projetos para o desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e Santo André. Posteriormente, realizaremos uma reflexão dos dois planos apresentados e das propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local.

3.1 Políticas de Desenvolvimento Econômico Local em Santo André³¹

O município de Santo André possui aproximadamente 650 mil habitantes e está situado na principal região econômica da América Latina, a região metropolitana de São Paulo. Juntamente com São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, Santo André compõe uma periferia metropolitana conhecida como a região do grande ABC. Nos anos 1950, esta região, impulsionada pelo Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e por fatores locacionais, como a proximidade com o maior centro consumidor da América Latina (município de São Paulo) e num importante eixo de transporte rodoviário e ferroviário, constituiu-se em importante aglomerado da indústria automobilística mundial.

A instalação das indústrias automobilísticas provocou na região o desenvolvimento de um complexo industrial automobilístico, composto por indústrias de autopeças, metalurgia, material elétrico, vidros, materiais plásticos e pneumática. Nos vinte anos que sucederam ao Plano de Metas, desenvolveu-se em Santo André uma estrutura econômica relativamente mais diversificada do que nos demais municípios do ABC, com indústrias vinculadas ao complexo automotivo (borracha, metalurgia, material de transporte) e setor químico, polarizado pela Petroquímica União (INSTITUTO de PESQUISAS TECNOLÓGICAS, 2001), além de parte das indústrias de insumos básicos (química e metalurgia). A partir de meados dos anos de 1970, as transformações macro e microeconômicas repercutiram decididamente na economia do município. A crise econômica brasileira nos anos de 1980 com pequenos surtos de crescimento econômico (1980, 1984 e 1986) e as transformações microeconômicas de adequação ao novo cenário, implicaram profundas mudanças nas empresas, em geral, na

redução do emprego, elevação dos níveis de produtividade, redução da capacidade instalada e concentração da produção em um número menor de unidades fabris.

Nas regiões onde houve a montagem do parque industrial, como no ABC, os impactos apontados anteriormente foram mais significativos. Segundo Carvalho e Afonso (2001), se utilizarmos o índice de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS do Estado de São Paulo, como uma *proxy* do nível de atividade econômica local, percebe-se claramente a perda relativa do grande ABC e de Santo André em relação ao Estado. Em 1982, as sete cidades do ABC eram responsáveis por 12,4% do total do Estado, passou para 10,1% em 1989 e 9,7% em 1999. Santo André tinha em 1982, 3,2% de participação na arrecadação do ICMS do Estado, passou para 2,4% em 1989 e 1,6% em 1999.

As políticas econômicas neoliberais dos anos de 1990, como a abertura econômica, também acarretaram impactos sobre a economia da região, com a duplicação dos níveis de desemprego, elevação das demandas sociais, precarização do trabalho e crescimento do mercado informal (OLIVEIRA e DUARTE, 2001). Também, neste período, a guerra fiscal entre os municípios e estados fomentou a relocação de ativos e fuga de empresas principalmente para o interior de São Paulo (INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS, 2001).

Segundo Pizsiezni (2002) a perda de dinamismo da região do ABC também tem sido associada às deseconomias de aglomeração, como "infra-estrutura com inúmeros gargalos", altos custos de deslocamentos, rodovias congestionadas, elevado preço da terra, limitação do uso do solo pela legislação ambiental, alto custo da "mão-de-obra" e o grande poder dos sindicatos na região.

Na década de 1990 as empresas de Santo André e do ABC passaram por reestruturações, terceirizando atividades realizadas internamente e promovendo alterações nos sistemas produtivos com a redução da ocupação industrial de forma acentuada. Parcialmente, esta redução foi compensada pelo aumento das oportunidades de trabalho no setor terciário,

³¹ Para elaboração desta seção, foram consultados documentos oficiais publicados pela Prefeitura Municipal de Santo André e entrevista realizada com o Secretário Municipal de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos, transcrita no Anexo I.

predominando os do assalariamento sem carteira assinada e trabalho autônomo (OLIVEIRA e DUARTE, 2001). Se observarmos os dados de arrecadação do ICMS em Santo André, por setores de atividade, pode-se constatar que os setores que mais contribuem para a geração de ICMS, são o químico (25%), seguido do comércio (17%), borracha (15%), serviços (13%) e o têxtil (11%). Se somarmos os setores de serviços e comércio totalizam 30%, tornando-se a maior participação na geração de ICMS (CARVALHO e AFONSO, 2001). Se considerarmos que estes dados se referem a 1995 e que importantes empresas industriais saíram da cidade e outras de serviços e comércio iniciaram suas atividades em Santo André, provavelmente, estes dados estão ainda subestimando a participação do terciário na economia local.

Paralelamente a este contexto de baixíssimo crescimento com profundas repercussões sociais, o setor público passou nos últimos vinte anos por processos de descentralização de serviços, antes de responsabilidade do governo central, para os governos subnacionais e pela redemocratização política, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir dessas duas importantes transformações, crise econômica e social, e retomada da democracia política, com viés descentralizador, pode-se compreender melhor a ascensão dos poderes locais, enquanto agentes de políticas de desenvolvimento econômico, especialmente na década de 1990.

A chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder municipal de Santo André, em 1989, e posteriormente em 1997, com propostas de "um novo modo de governar", trouxe a expectativa da adoção de políticas de desenvolvimento econômico que atacassem a problemática econômica local. Em 1997, a administração municipal criou a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Emprego, com objetivo de trabalhar especificamente com a questão econômica local. No entanto, esta preocupação com a economia local era bem anterior à criação da secretaria, como pode ser constatado nas palavras do atual secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos:

Antes de ter uma secretaria, o Celso preocupava-se muito com o rebatimento da globalização, rebatimento do cenário de reestruturação macroeconômica, ajuste microeconômico das principais cadeias, rebatimento sobre o território do ABC paulista (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista em 28-04-2003).

É interessante notar que a criação da Secretaria está vinculada aos desajustes trazidos pelo processo de "globalização" e seus impactos nas cadeias produtivas regionais. Após a criação da secretaria, responsável pelas políticas de desenvolvimento econômico local, ocorreram alterações na denominação da Secretaria para Desenvolvimento Econômico e Trabalho. As alterações na denominação e na estrutura da secretaria é "resultado da constatação de que a realidade econômica local e global sofreu modificações profundas que requerem uma nova estratégia na abordagem do desenvolvimento econômico, que passa pela superação das posições tradicionais, nas quais o emprego estava associado a grandes investimentos e grandes empresas" (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, 2003b). Nesta nova visão, o desenvolvimento econômico estaria sendo resultado de uma nova estratégia na qual as pequenas e médias empresas, o empreendedorismo e o associativismo ganham destaque:

Ao contrário do que se poderia pensar numa visão superficial, nesta nova abordagem do desenvolvimento econômico na era da globalização, o local (e a região), suas competências e saberes acumulados ao longo do tempo passaram a ser matéria-prima para um "novo modelo" na estratégia de desenvolvimento e no estabelecimento de diretrizes que orientassem ações concretas e adequadas a este contexto, no qual as pequenas e médias empresas, o empreendedorismo e o associativismo individual e coletivo tomam corpo na economia (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, 2002b).

No mês de fevereiro de 2003, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho foi fundida com a Secretaria de Relações Internacionais, tornando-se Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional, composta por quatro departamentos: (1) Desenvolvimento Econômico; (2) Fomento ao Comércio; (3) Relações Internacionais, e (4) Geração de Emprego, Trabalho e Renda. As principais diretrizes de atuação desta nova Secretaria compreendem basicamente seis focos: (1) produção, análise e difusão de informações relacionadas à atividade econômica da cidade e região; (2) suporte à cooperação entre os agentes econômicos locais e regionais; (3) fomento ao desenvolvimento econômico local, especialmente no que diz respeito à inovação tecnológica e à captação de investimentos; (4) geração de trabalho e renda; (5) fomento ao comércio, e (6) centro e centros de bairro. A Figura 1 apresentada a seguir procura esquematizar as principais diretrizes do plano.

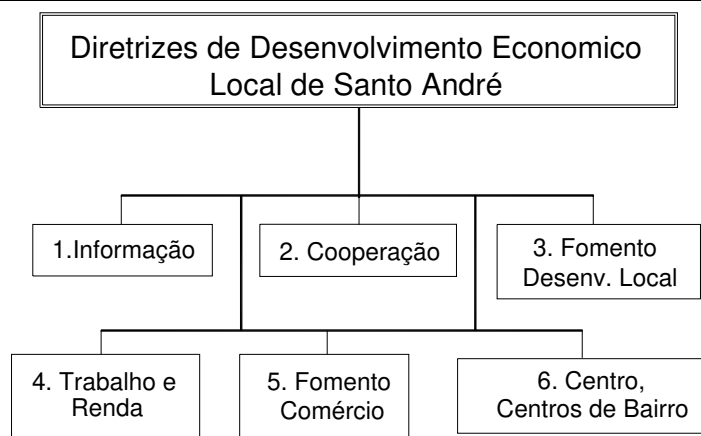


Figura 1: Diretrizes de atuação do Plano de Desenvolvimento Econômico de Santo André

As seis diretrizes do Plano de Desenvolvimento Econômico de Santo André trabalham, do ponto de vista setorial, com informações para apoio ao desenvolvimento econômico, fomento à cooperação, ao desenvolvimento local, políticas de trabalho e renda, fomento ao setor do comércio, regiões centrais da cidade e centros de bairros periféricos. A seguir, serão apresentados os principais programas e projetos que compõem cada uma dessas diretrizes.

(1) INFORMAÇÃO

Na área da informação, a Prefeitura pretende fornecer suporte à elaboração, análise e pesquisa sobre a economia local e regional, por meio da sistematização de um sistema de informações econômicas. Este sistema tem por objetivo servir de apoio para a tomada de decisões do poder público e dos "atores locais" públicos e privados, devendo ser estruturado como um "Observatório Econômico", vinculado ao "Observatório da Educação e do Trabalho" e outros observatórios em desenvolvimento, visando ao permanente acompanhamento de indicadores da economia local. Neste observatório, está prevista a construção de uma base de dados sobre os principais setores e cadeias produtivas locais, incluindo empresas de grande e médio portes e a publicação periódica de informativos econômicos.

(2) COOPERAÇÃO

A segunda diretriz do Plano de Desenvolvimento Econômico de Santo André é o incentivo à cooperação entre o setor privado e o público. Em Santo André, as políticas municipais neste campo podem ser descritas em três projetos:

Sala do Empresário	Este projeto tem por objetivo promover maior interação entre os empresários que querem investir na cidade e a prefeitura municipal, e tem entre suas atividades o atendimento e a orientação dos empresários interessados em investir na cidade.
Redes de Sinergia	Este projeto tem por objetivo estimular a cooperação entre diversos atores econômicos locais (empresas, sindicatos, instituições de ensino e outras organizações da sociedade civil). Atualmente, este projeto conta com quatro grupos de sinergia: do pólo petroquímico, do setor de saúde, de plásticos e da Avenida Industrial. Entre as ações desenvolvidas nos grupos de sinergia, tem-se a negociação de compras de produtos e serviços de forma coletiva com o objetivo de obter melhores condições para pagamento.
Negócios Ambientais	Este projeto visa ao fornecimento de suporte à ampliação das atividades do programa de coleta e reciclagem de resíduos sólidos, atuando nas áreas econômica, de geração de trabalho e renda, e de melhoria da qualidade ambiental.

Os projetos enquadrados nesta diretriz propõem que a administração municipal atue como "cooperadora" às iniciativas empresariais, fornecendo informações e apoio aos interessados em investir na cidade. Já as redes de sinergia procuram estimular a cooperação entre os próprios empresários e as entidades ligadas a importantes setores da economia local.

(3) FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO

O programa de fomento é outra diretriz da política de desenvolvimento econômico local de Santo André, compreendendo cinco projetos:

Redes Locais de Inovação	O projeto tem por objetivo estimular a captação de recursos, por meio da ação integrada entre atores econômicos locais, visando à contínua reestruturação dos principais setores e cadeias produtivas locais.
Grandes Investimentos	Este projeto procura incentivar a captação de investimentos das grandes empresas já instaladas ou que pretendam instalar-se em Santo André, por meio do fornecimento de lotes urbanizados e realização de campanhas de divulgação do município.
Fomento às Micros e Pequenas Empresas	Este projeto visa a fornecer suporte à capacitação empresarial e à articulação de instrumentos para crédito e financiamento de micro e pequenos empresários locais.
Análise Legislativa	O projeto propõe avaliar constantemente possibilidades de suporte à revisão de legislações nas áreas tributárias, de desenvolvimento industrial, comercial e turístico de Santo André.

Incubadora Tecnológica: Este projeto é realizado em parceria com a Agência Regional de Desenvolvimento do Grande ABC e o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas), e objetiva proporcionar suporte ao desenvolvimento de projetos e à

implantação de empreendimentos caracterizados pela introdução de inovações de produto e/ou processo. Entre os suportes fornecidos, estão o local para implantação da empresa, serviços subsidiados de apoio (telefone, fax, Internet), assessorias financeira, jurídica e mercadológica. O projeto tem por objetivo priorizar micro e pequenas empresas inovadoras e modernas, como pode ser constatado nas colocações do Secretário Municipal de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos:

Na verdade, o grupo alvo é o micro e pequeno empresário, comprometer uma camada que foi quase varrida do mapa do ABC, de Santo André. Santo André sofreu muito economicamente. Dito isto, não pode, se o objetivo principal é fortalecer o micro e pequeno empresário, não pode deixar de lado o processo de modernização que está ocorrendo na grande indústria. O setor automotivo está se desverticalizando, especializando, tudo bem, (?) todas as empresas são internacionais. Mas é interessante refletir sobre possibilidades do processo que está ocorrendo na grande cadeia para vislumbrar possibilidades para micro e pequenas empresas (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista em 28-04-2003).

A diretriz de "fomento ao desenvolvimento" possui projetos que estão relacionados com a diretriz de "cooperação", como o incentivo a ações integradas entre atores econômicos locais. O foco dos projetos são as micro e pequenas empresas e a atração de novos investimentos, por meio do oferecimento de espaço físico para instalação de empresas, *marketing* do município e financiamento de projetos empresariais.

(4) GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA

A geração de trabalho e renda é apresentada nos documentos oficiais como um dos principais programas da política de desenvolvimento econômico de Santo André. As prioridades deste programa são a promoção do acesso ao crédito, apoio ao empreendedorismo, ao cooperativismo e o desenvolvimento de um sistema de atendimento aos desempregados. Atualmente, estão sendo desenvolvidos os seguintes projetos:

Empreendedor Popular	Programa de assessoria e capacitação de empreendedores para despertar e desenvolver suas competências empresariais, promovendo a melhoria dos negócios existentes, o incentivo à criação de novos negócios e o fortalecimento da cultura empreendedora no município.
Banco do Povo de Santo André	Este projeto é realizado em parceria com o governo do Estado de São Paulo e busca democratizar e desburocratizar o acesso ao crédito aos pequenos e micro empreendedores (formais ou informais) em condições acessíveis de financiamento. Os empréstimos podem ser utilizados para compra de matérias-primas, ferramentas e máquinas novas ou usadas

Central de Trabalho e Renda	Este trabalho é realizado em parceria com a Central Única dos Trabalhadores e o Ministério do Trabalho e Emprego. Compõe o projeto de um espaço físico para atender a trabalhadores e empregadores em geral, operacionalizando ações do Sistema Público de Emprego, qualificação profissional, intermediação de mão-de-obra e sistema de informações sobre o mercado de trabalho.
Incubadora de Cooperativas Populares	Este programa é voltado para a organização e o fortalecimento de cooperativas de trabalho e/ou de produção. Entre as ações tem-se o apoio à montagem de cooperativas e associações, por meio de assessorias jurídica, administrativa, contábil, econômica, cursos profissionalizantes e divulgação dos produtos e serviços.

Unidades de Negócios: Este projeto foi inicialmente implantado em Santo André a partir da experiência de intervenção na "favela Sacadura Cabral". O projeto prevê a instalação de unidades de negócios em comunidades de baixa renda, como forma de inserir a comunidade na economia da cidade. Este é um projeto em que a administração está bastante empenhada, como pode ser constatado nas palavras do Secretário responsável pela pasta de desenvolvimento econômico do município:

Aliás, eu esqueci de mencionar um programa muito importante, que são as chamadas Unidades de Negócios. O que são estas Unidades de Negócios? O nome é horrível, nós estamos ainda pensando em um nome melhor. Nós temos uma favela, quatro favelas que foram urbanizadas de maneira integrada. Entramos com saneamento básico e todos os programas socioeconômicos e culturais, trabalhar na auto-estima da população, microcrédito, todos esses programas aí, Empreendedor Popular, Incubadora de Cooperativa (?). Programa de Unidades de Negócio é uma parceria entre minha secretaria e a secretaria de educação. A idéia é que do lado da Fundação Santo André tem uma favela muito grande que chama Sacadura Cabral. A gente vai querer fazer com que concentre as lojas âncoras, correio, Banco do Brasil, Posto Simples que é o posto da prefeitura de modernização e atendimento ao público, mas também livrarias, do tipo a Cortez, mas algumas lojas âncoras e algumas lojas da comunidade. Um mix elaborado em conjunto com o grupo alvo. A idéia disto não é só circular a renda na própria área, mas fazer com que a área se conecte também economicamente com a cidade, trazendo renda de fora para cá. Inclusive criando inclusão econômica que simboliza o novo momento da favela, a favela se transforma em bairro (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista em 28-04-2003).

Pode-se observar que a implantação de "unidades de negócios" nas comunidades de baixa renda tem como concepção transformá-la em bairro, parte integrante da cidade, por meio dos programas de urbanização, fomento ao empreendedorismo, educação voltada para o mercado de trabalho e a instalação de lojas âncoras, num esforço para a inserção da comunidade de baixa renda no mercado.

Sucintamente, os projetos de geração de trabalho e renda focam o empreendedor e as pequenas e médias empresas, procurando criar condições para que as pessoas se adaptem às novas exigências do mercado de trabalho, tendo o governo local papel de intermediador entre os empregadores e os desempregados, e de apoio à qualificação dos trabalhadores para o mercado de trabalho.

(5) FOMENTO AO COMÉRCIO

O programa de fomento ao comércio tem por objetivo promover a revitalização dos vários centros comerciais do município de Santo André, por meio de ações consorciadas entre a prefeitura e a iniciativa privada. Entre os principais projetos de fomento ao comércio, estão:

Projetos Urbanos	Estes projetos são desenvolvidos a partir de diagnósticos das demandas para intervenções urbanas, obtidas em levantamentos junto aos comerciantes e nas reuniões de discussão do orçamento anual municipal. As principais intervenções estão relacionadas com melhorias da comunicação visual, dos passeios públicos, da acessibilidade ao pedestre, das áreas verdes, paisagismo, trânsito, drenagem urbana, limpeza, iluminação pública, fiscalização, segurança pública e comércio informal.
Financiamento	Para operacionalizar o fomento ao comércio, a prefeitura procura viabilizar linhas de crédito junto ao BNDES, para que os comerciantes das regiões dos "projetos urbanos" possam incrementar seus negócios, por meio de investimentos na fachada do prédio, na área de atendimento, no volume de estoque, no capital de giro, na ampliação do negócio ou ainda na criação de novo negócio.

A diretriz de "fomento ao comércio" procura atuar na melhoria urbanística e de infra-estrutura em regiões da cidade que possuem maior aglomeração de comerciantes. Juntamente com estes projetos, outra diretriz do Plano de Desenvolvimento Econômico de Santo André também possui foco de atuação espacializada: o "projeto centro e centros de bairros", objeto de apresentação a seguir.

(6) PROJETO CENTRO E CENTROS DE BAIRROS

O Projeto Centro tem por objetivo revitalizar a área central da cidade de Santo André, que abrange vinte e cinco quilômetros quadrados, e tem população estimada de dezessete mil pessoas. É a região da cidade com maior número de equipamentos culturais, edifícios históricos, institucionais, de atividades comerciais e serviços, mas que se encontram em processo de deterioração urbanística, decadência na atração de novos investimentos e migração de algumas atividades para outras regiões da cidade. Esta migração deve-se, entre outros fatores, ao preço relativamente mais elevado da "terra" no centro, aos congestionamentos viários e à emergência de regiões mais adequadas para algumas atividades, como os *shopping center*.

Este projeto, visa, por meio de investimentos públicos como em urbanização, instalação de órgãos públicos na região central, melhoria da limpeza pública, da segurança, restauração de edifícios históricos, alteração no sistema viário e criação de bulevares, a alavancar investimentos privados, de modo a potencializar os usos existentes e estimular novas atividades, revitalizando a região central da cidade.

Projeto Cidade Policêntrica (*Centros de Bairros*): O projeto cidade policêntrica visa a dinamizar as diversas centralidades já existentes no município, por meio de ações consorciadas entre a administração municipal e o setor privado. As centralidades são em geral caracterizadas por regiões ou ruas nos bairros com forte presença de comércio e serviços ("centros de bairro"). Os projetos implantados nas regiões periféricas são semelhantes aos realizados na central, como urbanização, melhoria da segurança e iluminação públicas, e podem contribuir para a diminuição do trânsito de veículos na região central da cidade e a geração de novas oportunidades de emprego na periferia da cidade.

Além destes projetos que compõem as seis diretrizes do plano de desenvolvimento econômico de Santo André, a administração municipal realiza outras ações que poderiam ser incluídas como de desenvolvimento econômico local, como o projeto do "Eixo Tamanduathey" que será objeto de apresentação a seguir.

PROJETO EIXO TAMANDUATEHY

O projeto "Eixo Tamanduatehy" está sob coordenação do Departamento de Projetos Urbanos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. No entanto, é realizado em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos, pois apresenta importante viés de impacto econômico e, por isto, será apresentado como política de desenvolvimento econômico local. O objetivo do projeto é reconverter urbanística e economicamente o principal eixo viário de Santo André, o Eixo Tamanduatehy, por meio de ações integradas e em parceria entre o governo municipal e o setor privado.

O eixo é uma faixa de oito quilômetros e meio ao longo da várzea do rio Tamanduatehy, da estrada de ferro Santos-Jundiaí e da avenida dos Estados, que liga a cidade de Santo André à capital paulista. A escolha dessa região deve-se a sua posição estratégica de ligação com a capital e por deter grandes terrenos e galpões industriais ociosos, resultado da migração de empresas industriais para outras regiões (NAKANO, 2002).

Os principais eixos estruturadores do projeto estão na área de geração de emprego e renda, infra-estrutura (saneamento, drenagem, energia e comunicação), habitação, inclusão social, qualidade ambiental (paisagismo e patrimônio arquitetônico) e acessibilidade/logística (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, 2003a). A idealização inicial do projeto contou com a participação de Jordi Borja que trabalhou na revitalização da cidade de Barcelona, para os jogos olímpicos mundiais de 1992 e em Santo André teve o papel de sensibilizar os quadros da prefeitura e da comunidade convidada para o lançamento do projeto em 1997. Para a elaboração dos projetos foram contratadas quatro equipes coordenadas pelos consultores internacionais renomados, Joan Busquets (Barcelona), Eduardo Leira (Madri) e Christian de Portzamparc (Paris), além do brasileiro Cândido Malta. Os quatro projetos foram realizados de forma independente, sem integração, e versavam sobre acessibilidade da região (Eduardo Leira), arquitetura dos edifícios em forma de quadras abertas (Portzamparc), parques lineares ao longo do rio Tamanduatehy (Busquets) e grandes prédios-ponte sobre o rio, praias artificiais urbanas, centros de convenções, entre outros (Cândido Malta).

Segundo relato de técnicos da prefeitura, a participação dos consultores internacionais tinha

como objetivo facilitar a aquisição de financiamentos, principalmente junto aos organismos internacionais e a atração de recursos externos privados para a região. Os projetos propostos pelos consultores, além de não estarem integrados, necessitariam de grandes recursos e propunham intervenções drásticas na região. Posteriormente, o projeto teve a participação da arquiteta brasileira Raquel Rolnik e também foi adaptado pela equipe técnica da administração de Santo André, ganhando feições mais pragmáticas para implementação.

Entre as ações previstas para reconverter a região econômica e urbanisticamente, estão: melhorias na qualidade ambiental e urbana, por meio de praças, tratamento paisagístico das vias e estímulo às novas vocações econômicas de modo a que absorvam grandes, pequenos e médios empreendedores. O projeto também prevê que as comunidades de baixa renda da região sejam transformadas em bairros, integrando-os à cidade. O quadro a seguir mostra alguns dos projetos que fazem parte do "Eixo Tamanduatehy".

QUADRO 5: PRINCIPAIS SUB-PROJETOS QUE ENLOBAM O PROJETO EIXO TAMANDUATEHY

Subprojeto	Objetivo
Centro Regional de Logística	Implantar um dos maiores portos secos da América Latina, em parceria com a COSIPA/MRS Logística. Estima-se que, em funcionamento, o Centro será responsável por 50% a 60% da carga do porto de Santos, que será transportada pela estrada de ferro.
Cidade Pirelli	Implantar pólo industrial, comercial e de serviços, e projetos de habitação social.
Operação Urbana UniABC	Implantar universidade com capacidade para quarenta e cinco mil alunos.
Parceria Carrefour, Pão de Açúcar, Global Shopping, Shopping ABC-Plaza	Implantar pólos comerciais, por meio de operações urbanas interligadas.
Hotel Ibis e Mercure	Implantar empreendimentos hoteleiros visando à revitalização da região e atração de novos investimentos.
Capuava	Implantar o projeto Santo André Mais Igual em regiões de favelas ao longo do eixo Tamanduatehy, realizado por meio de ações integradas de regularização fundiária, melhoria das condições de moradia, infraestrutura (água, esgoto, drenagem), áreas de lazer e unidades de negócios.
Terminal Rodoviário	Implantar o Terminal Rodoviário de Santo André na região.

Fonte: Lima (1998) e Prefeitura de Santo André (2003).

Na visão de seus idealizadores, este projeto tem por objetivo consolidar uma nova centralidade metropolitana ao longo do eixo Tamanduatehy, atraindo novos investimentos para a região e revitalizando a área degradada (Prefeitura de Santo André, 2002a). Quando lançado, em

1997, o projeto foi duramente criticado por apresentar características dos modelos de intervenção urbana que priorizavam gastos públicos em favor dos agentes econômicos privado (MARICATO e ARANTES, 2000). Segundo relato de responsáveis pelo projeto, com o passar dos anos a proposta foi englobando intervenções em comunidades de baixa renda e a utilização de mais operações urbanas consorciadas com o setor privado, do que simplesmente investimentos públicos.

Para o secretário responsável pela política de desenvolvimento econômico local de Santo André, a grande dificuldade neste projeto está na "pouca visão estratégica" dos empresários localizados ao longo do eixo Tamanduatehy. Para ele, os empresários não investem na região e ficam com postura de especuladores da terra, esperando valorizá-la, sem tomarem nenhuma ação de investimento ou parceria com a Prefeitura de Santo André:

A idéia é muito interessante, mas o problema é que hoje em dia nós estamos negociando com alguns proprietários de terra que têm pouca visão estratégica. Porque, para avançar com este tipo de projeto, precisa criar visão estratégica também no empresariado. A fundamental pergunta é: o que o meu vizinho vai fazer? Você vai continuar na prefeitura? Eles estão mais interessados em estocar a terra, esperando a valorização imobiliária, do que entrar numa parceria com a prefeitura. Acho que esse é um dos problemas do Eixo hoje em dia (?), Dificilmente nós vamos desapropriar um terreno (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista em 28-04-2003).

O "Eixo Tamanduatehy" é um dos exemplos de grandes projetos de intervenção local, existentes no País, que procuram promover um processo de desenvolvimento a partir da adaptação de uma região da cidade, potencialmente dinâmica economicamente, a partir de intervenções urbanísticas e de ampliação da infra-estrutura, principalmente viária e telecomunicações.

Os projetos apresentados, nesta seção, compõem o plano de desenvolvimento econômico de Santo André. A partir do resultado deste levantamento e das propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento econômico local, no capítulo 4, procuraremos analisá-los de acordo com os objetivos da pesquisa. Na seção seguinte faremos, a apresentação do resultado do levantamento das políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre.

3.2 Políticas de Desenvolvimento Econômico Local em Porto Alegre³²

Antes de apresentar as políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre, é importante frisar o papel diferenciado que esta cidade vem desempenhando no campo das políticas públicas municipais. A primeira gestão do Partido dos Trabalhadores (1989-1992) ocorreu logo após a aprovação da Constituição Federal Brasileira em 1988. A partir daí, o município acumula quatro gestões consecutivas, podendo ser considerada a principal experiência de administração pública dos partidos considerados progressistas no Brasil.

As diretrizes mais gerais das políticas da administração de Porto Alegre estiveram sempre pautadas no denominado princípio da "democracia participativa". O principal resultado prático desta diretriz é a elaboração do orçamento anual com participação da população na definição da peça orçamentária a ser enviada à apreciação da Câmara Municipal. Efetivamente, trata-se da discussão do orçamento anual pela população, por meio de reuniões regionais e temáticas, como educação, saúde e desenvolvimento urbano. As prioridades para o orçamento anual são estabelecidas pelos representantes eleitos pela população, sendo estas representações ponderadas pelo contingente populacional e pela carência social das regiões da cidade. A experiência de participação popular na definição do orçamento anual pode ser considerada uma das principais marcas da gestão municipal do governo de Porto Alegre. De certo modo, esta experiência foi transladada para projetos mais amplos da administração local, como a elaboração do plano diretor de desenvolvimento urbano e ambiental do município, o projeto "Cidade Constituinte" e mesmo a elaboração do plano de desenvolvimento econômico de Porto Alegre.

Quanto ao nosso objeto de pesquisa, segundo informações obtidas junto à administração municipal, o primeiro esboço de um plano de desenvolvimento econômico local foi realizado em contraponto às políticas neoliberais implantadas pelo governo federal de Fernando Collor de Mello (1990-1992), durante a realização do "Foro Contra a Recessão e o Desemprego". Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002), este movimento, liderado pela administração municipal, representou os primeiros passos na consolidação do conceito de atuação

³² Para elaboração desta seção, foram consultados documentos oficiais publicados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre e

consorciada com a iniciativa privada e a sociedade civil no campo da economia local. O projeto "Cidade Constituinte", lançado em 1993, também possibilitou o repensar da cidade em algumas áreas, como na economia local, e teve como resultado a elaboração das “diretrizes para Porto Alegre”, um conjunto de propostas que procuravam nortear as políticas públicas municipais.

Paulatinamente, foram se acumulando-se experiências de gestão pública em que o desenvolvimento econômico era uma das dimensões das ações, até ser lançado, em 1992, o primeiro plano de desenvolvimento econômico de Porto Alegre, pela Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio. Este plano inicial foi sendo modificado com o decorrer dos anos, de acordo com avaliações da administração municipal; no entanto, prevaleceu, em todo o processo, a proposta de que:

O Plano de Desenvolvimento Econômico Local deve atuar de modo consorciado (prefeitura, iniciativa privada e sociedade civil) e como indutor do desenvolvimento econômico, a partir de referências programáticas democráticas e populares, tendo o governo local o papel de liderar e articular os agentes econômicos, interferindo na cidade, região e pressionando outras esferas de governo, como a estadual e a federal (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2002, p.12).

De modo geral, o plano possui três grandes diretrizes: (1) dinamização da economia da cidade; (2) qualidade de vida mínima aos excluídos, e (3) qualificação da cidadania. Nestes três eixos gerais da política de desenvolvimento econômico local, situam-se todos os programas e projetos da administração. Na figura a seguir, pode-se ter uma visão geral, esquemática, do plano.



Figura 2: Diretrizes e eixos de atuação do Plano de Desenvolvimento Econômico de Porto Alegre

A partir destas três grandes diretrizes, foi estruturado o plano de desenvolvimento econômico local, com propostas de dinamização da economia com crescimento e desconcentração econômica; melhoria da qualidade de vida dos excluídos, com ações que visam a reduzir a miséria, elevar o consumo de alimentos e promover a organização comunitária; e a qualificação da população para a cidadania, mediante projetos que visam à melhoria da qualidade de vida e o fomento a posicionamentos "políticos" mais críticos da população. A seguir, procuraremos detalhar os principais projetos propostos pelo plano de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre.

(1) DINAMIZAÇÃO DA ECONOMIA DA CIDADE

Para a administração municipal, a "dinamização da economia da cidade" deve estar centrada no crescimento econômico com desconcentração da economia e distribuição da renda. Esta diretriz procura manter as unidades produtivas atuais e criar condições de ampliação e atração de novos investimentos, especialmente em setores estratégicos e mais dinâmicos economicamente. Para melhor compreensão desta diretriz, pode-se dividi-la em três áreas: crescimento econômico, desconcentração econômica e desconcentração espacial.

Quanto ao crescimento econômico, o plano propõe ações voltadas à infra-estrutura,

principalmente telecomunicações e energia elétrica, ao financiamento das empresas, facilidades para a comercialização dos produtos, fornecimento de informações estratégicas às empresas, promoção da cidade (*marketing*), turismo e integração regional (metropolitana e Mercosul).

No campo da desconcentração econômica, o plano procura enquadrar suas propostas como minimizadoras da tendência centralizadora do capitalismo e enquanto redutoras do custo de vida da população. Estas propostas procuram situar-se dentro do conceito de “competição cooperativa”, apresentando a formação de redes de trabalho entre empresas como um dos modos de obter-se ganhos de escala, melhoria na distribuição de renda e organização da sociedade civil. Também propõe programas de melhorias do abastecimento alimentar, por meio da redução das margens de lucro de intermediários em produtos alimentares básicos.

Quanto à desconcentração espacial, o plano trabalha com o conceito de cidade policêntrica, prevendo políticas de desenvolvimento dos centros secundários de comércio e serviços ("centros de bairros periféricos"), centros especializados regionais como em comércio de autopeças, móveis e com concentração de equipamentos de lazer. Também são contempladas algumas áreas econômicas especiais, como aquelas que configuram parques industriais (Parque Industrial da Restinga) e o "Porto Seco", bem como a ampliação de atividades de uso cotidiano, como comércio de alimentos e medicamentos, em bairros predominantemente residenciais. Na subseção a seguir, procuraremos apresentar estes projetos, que fazem parte da diretriz de "dinamização da economia da cidade", de forma mais detalhada.

(1.1) Desconcentração Econômica

Projeto Micro, Pequenas e Médias Empresas: A atuação no campo das micro, pequenas e médias empresas é, segundo a administração municipal, justificada pelo fato de serem estas as que, nas últimas décadas, mais elevaram o número de empregados e que realizaram melhores transformações em direção à acumulação flexível, terceirização e atendimento a nichos de mercado (Prefeitura de Porto Alegre, 2002, p.24). Nesta perspectiva, as pequenas e médias empresas deveriam ser o principal foco da política de desenvolvimento, procurando imprimir maior competitividade para as empresas, novas oportunidades de emprego, maior oferta de

produtos de consumo popular e redução da concentração de renda.

Trata-se de articular agentes e recursos, criando condições a fim de que as micro, pequenas e médias empresas sejam agentes fundamentais, no aumento da oferta de bens de consumo popular e na promoção de uma descentralização coordenada, reduzindo o grau de concentração de nossa economia (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 1992, p.25).

O conceito central presente na proposta é o de "cooperação competitiva", por meio do qual as empresas, do mesmo ramo, poderiam obter ganhos a partir de ações coordenadas em redes horizontais de cooperação. Neste sentido, o papel da administração local, enquanto gestora política da economia da cidade, concentrar-se-ia na criação de condições para reforçar a capacidade gerencial e tecnológica do setor ou rede empresarial, principalmente em micro-empresas familiares, de base tecnológica ou produção cultural, garantindo infra-estrutura, informações estratégicas, suporte à comercialização, financiamento e apoio ao associativismo.

Instituição Comunitária de Crédito: Segundo a administração municipal, este projeto procura enfrentar uma das maiores dificuldades para a sobrevivência dos pequenos empreendimentos, que é o acesso ao crédito para capital de giro e investimentos. Os estudos para instituição de um "banco municipal" de fomento a pequenos empreendimentos iniciaram em 1991, por meio de avaliação das experiências de instituições de crédito de outros Países e da atuação de órgãos nacionais e internacionais de apoio ao pequeno empreendimento. Em 1993, foi criada a Secretaria Municipal de Captação de Recursos, e, no ano seguinte, em parceria com o PRORENDA Microempresas/RS e a Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), inicia-se o projeto de criação da instituição. Durante os anos de 1994 e 1995, buscou-se a legalização da participação da prefeitura, a definição dos parceiros, dos aportes financeiros e a estruturação do projeto. Finalmente, em 1996, foi criada a Instituição Comunitária de Crédito Portosol ("Porto Alegre Solidária"), tendo como parceiros a prefeitura municipal, o governo do estado do Rio Grande do Sul, Inter-American Foundation, Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), Federação das Associações Empresariais do Rio Grande do Sul, Associação dos Jovens Empresários de Porto Alegre, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), Banrisul, Caixa Econômica Federal e o Sebrae-RS. O objetivo da instituição Portosol estava focado em empreendimentos de pequeno

porte e famílias de baixa renda, e territorialmente abrangia outros municípios, além de Porto Alegre, como pode ser observado no objetivo da instituição:

Facilitar a criação, crescimento e consolidação de empreendimentos de pequeno porte, formais ou informais, associados ou não e dirigidos por pessoas de baixa renda, a fim de fomentar o desenvolvimento sócio-equilibrado de Porto Alegre e de outros municípios do Estado do Rio Grande do Sul, bem como criar tecnologias e transferi-las para entidades afins, desde que os objetivos dessas organizações sejam compatíveis com o da Portosol (PORTOSOL, 2002, p.12).

É importante mencionar que a Portosol foi a primeira instituição de microcrédito no Brasil, constituída com recursos provenientes de órgãos governamentais.

Em 1999, o projeto Portosol recebeu dois prêmios internacionais, um do Banco Mundial, como uma das dez iniciativas nacionais mais bem-sucedidas no combate à pobreza e o Prêmio Direitos Humanos do Rio Grande do Sul, na categoria “Formação de Consciência da Cidadania”, concedido pela UNESCO. O fato de receber um prêmio do Banco Mundial, objeto desta pesquisa, já demonstra, preliminarmente, uma aproximação das propostas do Banco Mundial com uma ação local no campo econômico da administração de Porto Alegre.

Central de Orientação: Segundo os documentos consultados, o projeto Central de Orientação tem por objetivo apoiar os micro e pequenos empreendedores, por meio do fornecimento de informações, como encaminhamentos e trâmites burocráticos em órgãos públicos, dados sobre a cidade e a conjuntura econômica do setor. Para a Prefeitura de Porto Alegre (2002), a implantação deste projeto deve-se à dificuldade que as pequenas empresas enfrentam para obterem informações sobre seus negócios, devido à complexidade para o acesso e ao alto custo de aquisição das informações. Na realidade, a "Central de Orientação" também visa a fornecer informações para qualquer cidadão que queira constituir um empreendimento, como as condições legais para a abertura do negócio, legislações municipais de uso e ocupação do solo urbano, possíveis fornecedores de matéria-prima na região, instituições relacionadas ao empreendimento (sindicatos e associações), fontes de financiamentos, procedimentos para registro das empresas e os tributos incidentes sobre a atividade.

Trade Point: Para a Prefeitura de Porto Alegre (2002), o *Trade Point* é definido como sendo um "ponto de negócios" para o comércio exterior, funcionando como entidade de apoio e capacitação de empresários nas técnicas e nos procedimentos para a realização do comércio externo.³³ Nele, os interessados poderão encontrar informações sobre oportunidades de negócios no exterior, além de serviços de apoio, como seguradoras, despachantes aduaneiros, câmaras de comércio, transportadoras e bancos. O objetivo do programa é abrir o comércio internacional a novos participantes (especialmente pequenas e médias empresas), por meio da simplificação e da padronização dos procedimentos de comércio externo.

Projeto Santo de Casa: Segundo Prefeitura de Porto Alegre (2002), o projeto Santo de Casa surgiu a partir da constatação de que, para os pequenos produtores, a comercialização é um dos principais problemas enfrentados, devido à diminuição excessiva da margem de lucro. Inicialmente, a alternativa encontrada pelos produtores foi a venda direta ao consumidor, eliminando intermediários, criando uma rede informal. No entanto, a comercialização retirava-os da sua atividade principal, que era a produção e dificultava o aprimoramento de suas atividades. Neste sentido, a proposta do projeto Santo de Casa foi criar suporte coletivo para a comercialização dos produtos, por meio de pontos de venda coletivos padronizados e participação em feiras e eventos. A administração destes pontos de venda seria realizada pelos próprios produtores, por meio da distribuição das funções de contabilidade e estoque. O projeto também propicia a realização de cursos de capacitação profissional e intermediação das vendas para o varejo, funcionando como uma central atacadista para os produtores de pequeno porte.

A seguir, apresentaremos os projetos do segundo foco da diretriz de "dinamização da economia da cidade, a desconcentração espacial.

(1.2) Desconcentração espacial

Os principais projetos de "desconcentração espacial" do plano de desenvolvimento econômico de Porto Alegre são o de "policentralidade", o "paque industrial da restinga", a "incubadora

³³ As operações dos *Trade Points* instalados em várias cidades do mundo seguem orientações do Programa de Eficiência Comercial da UNCTAD (órgão da ONU para comércio internacional), lançado em fevereiro de 1992.

empresarial da Restinga" e o "Porto seco". Estes projetos serão objeto de apresentação a seguir.

Policentralidade: Segundo Prefeitura de Porto Alegre (2002), este projeto tem por objetivo fomentar a descentralização econômico-espacial da cidade de Porto Alegre, atualmente concentrada no centro histórico, em alguns bairros com concentração de comércio e serviços e na aglomeração industrial da região norte. A idéia é promover os centros secundários de comércio e serviços, por meio dos “centros de bairro” e dos “centros especializados regionais”, facilitando o comércio varejista e atacadista em termos de acessibilidade, estimulando a concorrência e regulando os conflitos de uso. Também se propõe, à medida que as atividades econômicas não produzam conflitos com as funções residenciais dos bairros, a descentralização de atividades de uso cotidiano, como comércio de alimentos e medicamentos, promovendo a indução de oportunidades econômicas e a melhoria da qualidade de vida nos bairros.

A viabilização da policentralidade na cidade avança para um projeto mais global a longo prazo, estruturando a área urbana a partir de uma rede de centros e garantindo a articulação dessas redes. A descentralização relaciona uma diretriz espacial a um processo econômico que busque um perfil produtivo mais desconcentrado e que utilize mais racionalmente a infra-estrutura urbana (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2002, p.38).

Nos documentos oficiais, este programa está também articulado com a implantação de áreas econômicas especiais, como o Parque Industrial da Restinga e o Porto Seco, objeto de apresentação a seguir.

Parque Industrial da Restinga: Segundo os documentos oficiais consultados, o Parque Industrial da Restinga consiste na implantação de uma área industrial no sul da cidade de Porto Alegre, visando a atender à demanda por áreas para instalação de novas indústrias no município. O projeto foi elaborado em conjunto com a comunidade da região e apresenta características que o diferenciam de outras áreas industriais como o tamanho dos lotes do parque que são modulares, a partir de 2.000 m², o que possibilita a implantação de indústrias de pequeno, médio e grande portes. No total, são 235 lotes industriais numa área de 88 hectares. Nas áreas públicas internas ao empreendimento, estão previstos parques, ciclovias,

restaurantes coletivos, escolas infantis, postos de saúde, escola técnica, além de estrutura de apoio como bancos e correios. Segundo Carlos Eduardo Macedo, economista assessor da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio da Prefeitura, o projeto do Parque Industrial da Restinga possui três importantes fatores que poderiam torná-lo um importante espaço para a indústria de Porto Alegre:

- 1) a existência de área urbana capaz de suportar o crescimento industrial;
- 2) externalidades favoráveis ao desenvolvimento, como serviços modernos auxiliares às empresas, universidades, serviços de saúde, equipamentos culturais;
- 3) a mudança de perfil da base produtiva, reduzindo suas incompatibilidades com o meio urbano (MACEDO, 1999, p. 18).

No entanto, este projeto enfrenta grandes restrições, como, por exemplo, o reduzido número de empresas instaladas no local. Até o momento, pouco se implantou do projeto, somente algumas empresas se instalaram e da infra-estrutura prevista, somente algumas poucas vias foram pavimentadas. Apesar das dificuldades para sua implantação, a administração municipal tem colocado bastante importância neste projeto:

Do ponto de vista geral da cidade, tem dois projetos que nós estamos botando nosso sangue nele, é o Parque Industrial da Restinga para resolver o problema legal, enfim para conseguir ter um parque industrial naquela ponta da cidade e o Porto Seco que é o grande sistema de transporte e logística rodoviário (Secretário Municipal de Produção, Indústria e Comércio - Adeli Sell, entrevista 18-02-2003).

Incubadora Empresarial da Restinga (IETINGA): A incubadora é parte integrante do Parque Industrial da Restinga e tem por objetivo estimular a constituição, o desenvolvimento e a consolidação de pequenas indústrias. A incubadora conta com um pavilhão industrial com área total de 900 m², dividido em 16 módulos. Atualmente, todos os módulos estão ocupados por empresas, sendo que ainda não houve emancipação de empresas.

Porto Seco: Segundo Prefeitura de Porto Alegre (2002), o projeto Porto Seco procura ordenar e qualificar o setor de transporte de cargas, gerando espaços próprios para as transportadoras e minimizando o impacto da circulação de veículos de carga na malha viária urbana. As funções básicas do porto compreendem terminais privados ou armazéns rodoviários de carga, terminal

público ou armazém terminal, parque urbano e estacionamento de veículos. As funções de apoio englobam a central de fretes, os postos de serviços e abastecimento, as oficinas dos veículos, os bancos, os alojamentos, os comércios/serviços ligados às atividades e a administração do "porto seco". A intenção é proporcionar certa racionalidade às atividades de transporte de cargas fracionadas na cidade, evitando a excessiva dispersão das atividades.

O terceiro foco da diretriz de "dinamização da economia da cidade" é o "crescimento econômico", que engloba os projetos que serão apresentados a seguir.

(1.3) Crescimento Econômico

Cultura e Turismo: Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002, p.30), a cultura e o turismo têm importante participação no plano de desenvolvimento econômico da cidade, pois contribuem com significativo e crescente número de trabalhadores e empresas, além de estarem mutuamente vinculados. O papel de Porto Alegre neste campo é visto com importantes especificidades, pois é a Capital que sedia as esferas de decisão política e empresarial e possui a melhor qualificação artístico-cultural do Estado, dispõe de comércio especializado e é a cidade onde acontecem os principais eventos do estado do Rio Grande do Sul.

Importante diferencial neste projeto é a preocupação em trabalhar não somente com os turistas, mas também com a própria população da cidade, de modo a proporcionar maior conhecimento da história local e de conscientizar a população sobre a importância da atração de turistas para a economia de Porto Alegre. Os projetos também procuram atingir pessoas que não têm acesso a produções culturais mais elaboradas, por meio da descentralização cultural em ruas, praças, ônibus e escolas. Entre as ações neste campo, o projeto propõe a definição de uma campanha de divulgação das atividades culturais e de lazer da cidade, qualificação dos produtores culturais, consolidação de um calendário de feiras, melhoria na infra-estrutura turística, apresentações de teatros de rua, cinemas nas escolas e poemas nos ônibus. O programa também procura apoiar as micro e pequenas empresas, e trabalhadores autônomos vinculados à produção cultural na cidade, por meio de capacitação profissional e gerencial, pesquisa e registro de informações tecno-culturais, acesso a financiamento e fornecimento de

equipamentos. Ainda no campo cultural, a prefeitura realiza dois projetos: o Brique da Redenção e o Corredor Cultural. O primeiro é o principal ponto de convívio público de Porto Alegre, contando com 80 expositores, 172 artesãos e 40 artistas plásticos. A prefeitura estima que ali circulam, a cada domingo, cerca de 40 mil pessoas (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2002, p.32). A proposta do Corredor Cultural objetiva valorizar o espaço do centro da cidade, localizado entre os extremos da Usina do Gasômetro e da Praça da Alfândega. Neste espaço, o projeto procura integrar as atividades culturais e os prédios históricos, colocando-os como referência aos turistas e à população.

Tecnologia e Trabalho: Segundo o Plano de Desenvolvimento Econômico de Porto Alegre, o programa Tecnologia e Trabalho deve ser encarado dentro do estágio em que a economia mundial está ingressando. Este, continua o documento, é marcado pela intensificação da substituição do trabalho humano por "máquinas", elevando o desemprego e as desigualdades sociais. Por outro lado, este processo é visto como uma oportunidade, pois os bens que adquirem maior importância estratégica são intensivos em conhecimentos e tecnologias (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2002, p.34). Assim, as atividades deste projeto estão vinculadas à qualificação do trabalhador para utilização das novas tecnologias, integração da educação com as demandas do mercado de trabalho e a articulação dos setores locais envolvidos com esta questão. A administração municipal também mostra preocupação com o setor de serviços, como pôde ser observado na entrevista com a economista Patrícia Follador, da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio:

Só que, nos últimos dez anos, o único setor em que cresceu o número de ocupados foi justamente o setor de serviços especializados que envolve toda esta parte de serviços de tecnologia (Patrícia M. D. Follador, economista assessora da Prefeitura, em entrevista com o Secretário Municipal de Produção, Indústria e Comércio, Adeli Sell, 18-02-2003).³⁴

Em texto de avaliação da estratégia de desenvolvimento econômico de Porto Alegre, do economista assessor das políticas de desenvolvimento da cidade, Carlos Eduardo Macedo, também pode ser observada a importância da educação enquanto política de emprego:

³⁴ Uma apresentação interessante sobre as transformações no mercado de trabalho em Porto Alegre pode ser encontrada em Carrion (1994) e Follador e Soares (2002).

A superação do modelo de acumulação fordista-keynesiano pelo modelo de acumulação flexível determinou a necessidade de mudanças na forma de qualificação da força de trabalho. Hoje não é mais suficiente a educação para o trabalho. A obsolescência não se dá apenas em relação à máquina, mas também em relação aos requerimentos da mão-de-obra. É preciso, pois, preparar o trabalhador para que ele possa adaptar-se às mudanças estruturais nos processos produtivos (...) (MACEDO, 1998).

Um bom exemplo de atuação nesta área é o projeto "Escola Mesquita" (Escola Técnica José César de Mesquita), que tem como mantenedora o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Porto Alegre, e é assessorado pelo "Istituto Sindicale Cooperazione con i Paesi in Via di Sviluppo in Italia". A proposta do projeto é criar um centro de referência em áreas que exigem formação tecnológica de trabalhadores.

Incubadora Empresarial Tecnológica (IETEC): Este projeto é considerado um dos pioneiros no Brasil quanto à incubação de empresas tecnológicas. A IETEC surgiu em 1991, a partir de iniciativa da Prefeitura Municipal com apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Pontífica Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Universidade Luterana do Brasil, Fundação Universidade-Empresa de Tecnologia e Ciências, Banrisul, Fundação de Ciência e Tecnologia, Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado, Sebrae e Refinaria Alberto Pasqualini da Petrobrás. Segundo Prefeitura de Porto Alegre (2002, p.36), o objetivo do projeto é incentivar o desenvolvimento de micro e pequenas empresas de base tecnológica, inovadoras, ligadas preferencialmente à busca de solução dos problemas sociais.

Por meio das parcerias mencionadas, foram realizados convênios que visavam a integrar os centros de pesquisa com as pequenas empresas incubadas, potencializando a realização de projetos inovadores. Na IETEC, as empresas incubadas têm acesso a assessorias técnicas e gerenciais, apoio administrativo (telefone, fax, fotocópia, sala de reuniões) e menores custos de manutenção, como aluguel e energia elétrica. A incubação pode ser interna ou externa. Na primeira, o período de incubação é de dois anos, com possibilidade de prorrogação por mais um ano. Na externa, a empresa não ocupa espaço físico, mas conta com todo o apoio que as empresas de incubação interna recebem. Segundo a Coordenadora da Incubadora, Marialice R.

Perroud, atualmente, existem doze empresas incubadas, sendo que, na sua maioria, são empresas compostas por ex-universitários que resolveram abrir seu próprio negócio.

Porto Alegre Tecnópole³⁵ (PAT): O projeto Porto Alegre Tecnópole é composto por um conjunto de subprojetos com alcance metropolitano e participação de instituições públicas, privadas, acadêmicas, empresariais e de trabalhadores. Entre estas, pode-se citar a Prefeitura de Porto Alegre, a UFRGS, a Secretaria da Ciência e Tecnologia do Governo do Estado, a Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS), o Sebrae-RS, a Federação das Associações Comerciais do Rio Grande do Sul (FEDERASUL), a Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), a PUC-RS e a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Segundo a administração municipal, os objetivos do Projeto Porto Alegre Tecnópole são:

(...) preparar a Região Metropolitana de Porto Alegre para um processo de inovação tecnológica permanente (...), de modo que toda a região se transforma, mediante o uso de conceitos e instrumentos inovadores, para ser capaz de enfrentar com sucesso os desafios trazidos pelo avanço tecnológico, em especial o da inserção em uma economia tornada global e onde os fatores chave da competitividade são a educação do povo, sua capacidade de gerar o conhecimento e inovar (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2000, p.6).

Em outros documentos produzidos sobre o projeto, pode-se notar a intenção da Prefeitura de inserir Porto Alegre numa competição por espaços tecnológicos.

A estratégia do Porto Alegre Tecnópole (...) está alicerçada na criação de condições para apoiar e estimular o nascimento e consolidação de empresas de base tecnológica; no desenvolvimento de um serviço de extensão tecnológica, a partir de uma rede envolvendo três universidades (UFRGS, UNISINOS e PUC-RS), dois centros de pesquisa e os sindicatos das indústrias; na criação de um clima favorável para o processo de inovação, articulando a malha industrial, as universidades, os centros de tecnologia e os governos (LAHORGUE e COSTA, 2002).

Porto Alegre Tecnópole é um esforço multistitucional realizado com o objetivo de aprimorar as condições locais de inserção competitiva no âmbito da produção de bens e serviços, tendo em vista o processo de globalização da economia. Trata-se de levar ao desenvolvimento pleno das potencialidades existentes no âmbito da ciência e da tecnologia (Termo de Referência para Planejamento Estratégico do Porto Alegre Tecnópole, 1995).

Dentro do projeto, três regiões da cidade consideradas potenciais para o desenvolvimento de atividades inovadoras também foram escolhidas como áreas prioritárias para instalação de empresas com este perfil. Para escolha destas áreas, foram consideradas algumas variáveis, como a possibilidade de adensamento do uso e da ocupação do solo urbano, a presença de capacidade viária não saturada e de empreendimentos econômicos potencialmente dinâmicos. A primeira região está localizada entre a UFRGS e o Parque Industrial da Restinga, no sul da cidade. Nesta região, há capacidade de adensamento urbano, sistema viário estruturado, grandes áreas verdes e está localizada entre o principal centro de pesquisa do Estado (UFRGS) e o Parque Industrial da Restinga. Outra área foi o Eixo da Avenida Ipiranga até o Câmpus do Vale ("Pólo de Saúde"), onde estão situados os principais equipamentos na área de saúde, como hospitais, laboratórios, universidades e clínicas, possui fácil acessibilidade viária, grandes áreas públicas e alguns vazios urbanos (Turkienicz, 1999). Por fim, o denominado "Quarto Distrito Industrial", uma região da cidade com infra-estrutura tecnológica, de transportes e com possibilidade de revitalização de grandes prédios subutilizados. Para esta área, a administração municipal identificou a necessidade de instalação de um condomínio de empresas de eletrônica e informática em um dos prédios industriais ou comerciais abandonados.

A partir destas três regiões, foi definindo-se uma série de subprojetos com a concepção de fomento e apoio aos setores de alta tecnologia, estruturando o "Projeto Porto Alegre Tecnópole". No quadro a seguir, podem-se observar os principais projetos que englobam o Porto Alegre Tecnópole.

³⁵ Segundo Castells (1994) as *tecnópolis* são, em geral, "proyectos planificados", resultados de cooperação entre o setor público e privado e tendo como objetivo gerar os mecanismos básicos para o desenvolvimento da economia da informação.

QUADRO 6: PRINCIPAIS SUB-PROJETOS QUE ENGLOBAM O PORTO ALEGRE TECNÓPOLE

Projeto	Município	Empreendimentos/ações
Pólo de Informática	São Leopoldo	Parque Tecnológico de 3,5 ha. Condomínio de Empresas de 1.000 m ² . Incubadora Tecnológica ligada à UNISINOS com capacidade para 40 empresas.
Parque Tecnológico do Quarto Distrito	Porto Alegre	Condomínio de Empresas Eletroeletrônicas, aproveitando antigo prédio industrial.
Parque Tecnológico Cidade Saúde	Porto Alegre	Pólo Científico e Tecnológico de Ciências da Vida, projetado como <i>cluster</i> de inovação, abrangendo as infra-estruturas de C&T e a produção de bens na área da saúde.
Parque Tecnológico da Região Metropolitana	Cachoeirinha	Está sendo estruturado numa área de 13 ha, junto aos laboratórios da CIENTEC (eletroeletrônica, edificações, metal-mecânica, alimentos, processos industriais, química e geotecnia).
Tecnópole a Domicílio	Região Metropolitana	Escritórios de Transferência de Tecnologia entre empresas e universidades (UFRGS, UNISINOS e PUCRS).
Teleporto Descentralizado	Região Metropolitana	Interligação com fibra ótica dos principais agentes públicos e privados da região.
<i>Trade Point</i>	Região Metropolitana	Ponto de negócios do SEBRAE para comércio com o exterior, informando e apoiando possibilidades de negócios, principalmente no Mercosul.
Qualificação da mão-de-obra	Região Metropolitana	Curso de Pós-graduação para formação de Agentes de Inovação (SEBRAE). Estágios Técnicos na França em Processos de Transferência de Tecnologia (1997). Curso para Qualificação de Gerentes de Incubadoras. Missão dos parceiros latino-americanos à França, para conhecer experiências tecnopolitanas (2000). Participação dos Gestores em Seminários e Eventos.
Rede de Incubadoras	Região Metropolitana	Rede Gaúcha de Incubadoras (1999). Rede de Incubadoras da UFRGS (1999).

Fonte: Adaptado do Termo de Referência para Planejamento Estratégico do Porto Alegre Tecnópole (1995), Lunardi (1997), Lahorgue e Cunha (2000).

Como pode ser observado, o projeto Porto Alegre Tecnópole engloba os municípios da região metropolitana e busca apoiar o surgimento e a consolidação de empresas com base tecnológica, por meio de projetos como a integração entre empresas e universidades, instalação de infra-estrutura de comunicações (fibra ótica), de incubadoras e condomínios de empresas tecnológicas e a qualificação da mão-de-obra em setores de informática e

comunicações.

Os projetos até aqui apresentando fazem parte da diretriz de "dinamização da economia da cidade". A seguir, passaremos a apresentar os projetos que compõem a segunda diretriz do plano de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre, "qualidade de vida mínima aos excluídos".

(2) QUALIDADE DE VIDA MÍNIMA AOS EXCLUÍDOS

A segunda diretriz do plano, intitulada "qualidade de vida mínima aos excluídos", pretende responder ao agravamento do desemprego estrutural e do quadro recessivo que o País está atravessando. Segundo Prefeitura de Porto Alegre (2002), somente na cidade, existem 150 mil pessoas com nível de ingestão de alimentos inferior ao mínimo necessário para sua sobrevivência, estando estas pessoas à margem dos mercados formais de trabalho e de consumo. Esse quadro estimulou a Prefeitura a atuar no fornecimento de condições mínimas de consumo de produtos básicos (alimentos, vestuários e higiene) e a "resgatar a dignidade por meio da reconstrução da cidadania". Os projetos nesta área procuram proporcionar acesso à ocupação e renda, e o aumento do consumo de alimentos das pessoas de baixa renda, utilizando parcerias com outras entidades e organizações.

Os projetos de abastecimento alimentar tem por objetivo reduzir as margens de lucro praticadas pelos atacadistas e supermercados em produtos alimentícios básicos que, segundo a Prefeitura, a margem média praticada pelos supermercados com relação ao atacado está entre 35% e 40%. Pelos cálculos da Prefeitura, geralmente, uma família com renda até dois salários mínimos dispense 60% da sua renda com alimentação. Se houvesse diminuição da margem de lucro de 35% para 15%, o custo da alimentação reduziria em 20%, correspondendo ao incremento real da renda da ordem de 12% ou 2,9 salários mínimos, por família, por ano. A seguir, os projetos que fazem parte da diretriz de "qualidade de vida mínima aos excluídos" serão objeto de maior detalhamento.

Rede alternativa de abastecimento: Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002), as primeiras ações no campo do abastecimento alimentar foram realizadas no primeiro semestre de 1989. A partir daí, o programa vem sendo aprimorado e, em 1991, foi efetivamente

colocado em prática como Programa Municipal de Abastecimento Alimentar. Para este programa, a cidade foi dividida em "sítios de consumo", que podem ser agrupados em três grandes grupos: zona central, intermediária e periférica. Estes três grandes grupos, denominados de *anéis de consumo*, atendem a demandas diferenciadas. No primeiro anel (zona central), as ações têm influência sobre toda a cidade; no segundo, as propostas são para populações de maior renda e regiões com maior densidade populacional; e por fim, no terceiro anel, as ações dirigem-se para as populações de menor poder aquisitivo. O objetivo do projeto é criar uma rede alternativa de abastecimento alimentar sob controle público (estatal e popular), permitindo ganhos diretos aos consumidores e produtores e reduzindo a cadeia de intermediação e as margens de comercialização, além de incentivar a auto-organização das comunidades envolvidas. A operacionalização do projeto é feita com a realização de feiras de produtos em algumas regiões da cidade, permitindo acesso da população a alimentos de qualidade e preços reduzidos, e também a materiais escolares, durante o período de início das aulas.

Fomento e extensão rural: A implantação deste projeto deve-se, entre outros fatores, às características peculiares que o município de Porto Alegre possui, especialmente enquanto sede de uma região metropolitana e com expressiva área rural. Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (1999), o município possui quatorze mil hectares de área rural que, somadas a áreas mistas ocupadas por atividades do setor primário ou de preservação, ultrapassam os vinte mil hectares. Esta realidade proporciona algumas vantagens, como a proximidade entre a produção agrícola e o maior mercado consumidor do Estado e potencialidades para desenvolver atividades turísticas rurais, em contrapartida, há uma valorização da terra rural muito superior à média do Estado (Prefeitura de Porto Alegre, 2002, p.20). As propostas para esta região do município situam-se no fornecimento de assistência técnica aos pequenos e médios produtores, com ênfase na agroecologia, auxílio ao escoamento e à comercialização dos produtos. Entre os subprojetos de fomento à extensão rural pode-se citar:

Centro Agrícola Demonstrativo	Unidade rural onde se desenvolvem técnicas e sistemas de produção para produtores rurais de Porto Alegre. Este centro também procura incentivar a diversificação na criação de animais, a olericultura, fruticultura e a produção de plantas medicinais.
--------------------------------------	--

Feira Ecológica	Consiste na comercialização direta dos produtores com os consumidores, utilizando-se da associação de produtores ou cooperativas de "hortigranjeiros ecológicos", proporcionando acesso a produtos mais saudáveis".
Casa do Produtor	Consiste em uma área dentro do mercado público central que serve como espaço de venda para pequenos agricultores, comercializando no atacado e no varejo.
Casa do Mel	Visa a incentivar a atividade de apicultura, fornecendo beneficiamento do mel no espaço do "Centro Agrícola Demonstrativo", com investimentos da Associação Gaúcha dos Apicultores e Prefeitura de Porto Alegre.
Cooperação em Agroecologia	Fórum composto por organizações governamentais e não governamentais, com o objetivo de contribuir para a construção de um modelo de desenvolvimento, baseado nos princípios e conhecimentos acumulados em agroecologia.
Tecnologia e Desenvolvimento Rural Sustentável	Este projeto é uma iniciativa da UFRGS, com adesão da prefeitura, e tem por objetivo melhor definir os formatos tecnológicos destinados a agricultura, baseando-se na sustentabilidade do uso dos recursos naturais.
Feira da Reforma Agrária	Consiste na comercialização direta entre produtores de assentamentos rurais do Estado com consumidores da cidade de Porto Alegre, permitindo divulgar o trabalho realizado pelos assentados e incentivando a sua organização.
Mercado Público Central	Assim como em grande parte das cidades brasileiras, em Porto Alegre, o mercado público central se constitui no mais tradicional equipamento de abastecimento. No Mercado Central de Porto Alegre circulam diariamente cerca de trezentas mil pessoas, das mais variadas faixas de renda, realizando aproximadamente trinta mil compras por dia (Prefeitura de Porto Alegre, 2002, p.20). A proposta central é, após a restauração de todo o prédio do mercado, desenvolver um projeto de oferta de produtos e serviços ligados à alimentação básica, com preços reduzidos, no mais tradicional centro de compras da cidade.
Hortomercados	Os hortomercados são projetos que visam a organizar o comércio de ambulantes de hortigranjeiros do centro da cidade em boxes de comercialização próximos aos terminais de ônibus. A intenção é proporcionar melhor infra-estrutura aos comerciantes, com redes de água e energia. Também permitem maior controle da Prefeitura, por meio do cadastramento dos comerciantes e melhores condições de higiene, limpeza e de acesso pela população.
Compras coletivas	Este projeto consiste na realização de grandes compras de produtos básicos, por meio de uma central de compras, e a entrega nos bairros mais carentes da cidade. Os produtos adquiridos são alimentos perecíveis e produtos de higiene e limpeza, possibilitando compras de 20% a 30% inferiores à média no varejo. Além dos baixos preços, o projeto busca fortalecer a organização comunitária, pois parte da operacionalização é feita pela própria comunidade. A organização dos grupos de compra é realizada pelas associações dos bairros periféricos que contam mensalmente com uma lista de preços de vinte e cinco itens repassadas por uma central de compras. Cabe aos coordenadores dos grupos a organização dos pedidos dos moradores em uma única solicitação. Paralelamente, a central de compras responde pelo levantamento dos preços, aquisição das mercadorias, estoque e entregas dos produtos às associações.
Hortas educativas	O projeto de Hortas Educativas tem por objetivo promover a educação alimentar e ecológica de alunos do primeiro grau das escolas municipais, dos professores e das famílias dos alunos. As atividades consistem em treinamento dos professores, desenvolvimento de hortas nas escolas pelos professores e alunos, discussões sobre o aproveitamento pedagógico e cursos de treinamento com as famílias dos alunos para desenvolvimento de hortas domésticas. O projeto recebe orientação de técnicos da prefeitura que acompanham o desenvolvimento das atividades práticas (hortas, arborização e compostagem de lixo orgânico).

Pontos de Oferta: Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002), o projeto Pontos de Oferta tem por objetivo equacionar problemas que ocorrem na oferta e na demanda de produtos alimentares. Quanto à demanda, há regiões na cidade de Porto Alegre que o abastecimento é bastante precário e não há condições de instalação de feiras livres. Por outro lado, há produtores da zona rural que desejam comercializar seus produtos diretamente ao consumidor, evitando atravessadores. Segundo os documentos consultados, este projeto foca preferencialmente à população de menor renda, sobretudo àquelas com difícil acesso aos outros pontos da rede de abastecimento. Os Pontos de Oferta são, em geral, realizados periodicamente, semanalmente ou de forma eventual. Nas duas modalidades, o local, a data e o horário são acordados previamente com as associações de moradores da região, ficando a cargo da Prefeitura a divulgação, a fiscalização da qualidade e dos preços dos produtos.

Feiras Modelo: Para a Prefeitura de Porto Alegre (2002), este projeto tem por objetivo modernizar as tradicionais feiras às exigências do mercado consumidor com horários mais adequados, comodidade e melhor qualidade nos produtos. As feiras são compostas de vinte a trinta feirantes que podem ser comerciantes e/ou produtores de carnes, derivados do leite, hortigranjeiros, frios e embutidos. O horário de funcionamento é das 15h30min às 20h30min, os preços e a qualidade dos produtos são controlados pela Prefeitura, e as bancas e os uniformes dos comerciantes, padronizados. A localização das feiras-modelo é sempre no anel de consumo intermediário, sendo que, durante a feira, há também uma programação com atividades culturais. A prefeitura também realiza feiras reguladoras em outros segmentos de consumo popular, como materiais escolares, ramos do vestuário, móveis e peixes, desencadeando o barateamento dos preços em momentos de pico da demanda.

Suinocultura: No final de 1993, foi realizado um estudo sobre a criação de suínos no município de Porto Alegre, coordenado pela Secretaria Municipal da Indústria e Comércio. Neste, foi constatada a presença de um rebanho de suínos de aproximadamente vinte mil animais, sendo que quinze mil eram criados de forma irregular, quanto à localização na área urbana, tipo de alimentação e manejo dos animais. Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002), estas criações tinham por objetivo a comercialização e a suplementação alimentar das famílias dos próprios criadores. A justificativa para a presença expressiva da criação de

suínos foi relacionada à facilidade em obter alimentação barata, proveniente de resíduos alimentares de bares, lanchonetes e supermercados, e também a aspectos culturais da população, consumidora deste tipo de alimento. Assim, a proposta do projeto "suinocultura" era atuar, por meio de uma equipe da Prefeitura, no incentivo à melhoria do manejo destes animais, proporcionando melhor reaproveitamento dos resíduos alimentares e atuando no sentido de conter a expansão das criações em áreas urbanas.

Ocupação e renda: O projeto de Ocupação e Renda tem como foco as pessoas desempregadas. Para a administração municipal, as causas da elevação do desemprego em Porto Alegre devem-se ao processo de reestruturação produtiva da década de 1990, que implicou a diminuição de postos de trabalho e o fechamento de fábricas na cidade. O projeto insere-se dentro da perspectiva de atuação em parcerias, de modo que a Prefeitura seja a transformadora de “esforços hoje isolados e dispersos, em um grande movimento sinérgico”, articulando ações do setor privado, órgãos públicos, ONGs, instituições religiosas e agências internacionais.

Um dos problemas identificados é a presença de trinta mil famílias em situação de desnutrição crônica e que mereceriam algum tipo de política de ocupação e renda, não descartando, também, atuações junto aos novos setores dinâmicos da economia.

Desta forma, um projeto para a economia deve, além de fomentar seus setores dinâmicos, desenvolver uma linha de ação específica para gerar ocupação e renda de forma massiva e urgente (PREFEITURA de PORTO ALEGRE, 2002, p.28).

A seguir, serão detalhados alguns dos projetos de ocupação e renda desenvolvidos pela Prefeitura de Porto Alegre.

Frentes de trabalho e cidadania: Este projeto tem por objetivo gerar renda de forma emergencial para populações em situação de extrema carência social, diagnosticar suas condições de vida e capacitá-las para a atividade econômica, proporcionando melhorias nas condições de higiene, educação, saúde, alimentação e de infra-estrutura nos locais onde moram. Pretende, assim, gerar renda emergencial para parcelas da população excluídas do mercado de trabalho e incidir de forma permanente nas condições de vida destas pessoas. Operacionalmente, é realizada por meio da contratação temporária de pessoas para

realizarem melhoramentos urbanos (limpeza urbana, poda de árvores, construção civil) e por meio de atividades de alfabetização e qualificação profissional. As frentes de trabalho são realizadas na própria região de moradia das pessoas, e as ações são definidas de acordo com as demandas expostas pela população nas reuniões de discussão do orçamento municipal. Algumas atividades suplementares também são objeto do projeto, como atividades em hortas comunitárias, cozinha experimental, extensão de saúde, educação e recolocação no trabalho.

Ações coletivas: Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002), este projeto tem por objetivo realizar a organização e a implantação de ações em parceria, associação ou cooperação, em comunidades de baixa renda, visando à produção de produtos ou serviços capazes de gerar renda suficiente para a subsistência das pessoas. A definição das atividades produtivas é feita em conjunto, comunidade e Prefeitura, compatibilizando-as com as potencialidades, experiências, habilidades e vocações das pessoas. A viabilidade econômica também é analisada, visando à auto-sustentação do projeto sem dependência de subsídios governamentais permanentes. O equipamento necessário à produção é fornecido pela prefeitura, em regime de permissão de uso, sendo que todo o empreendimento tem acompanhamento técnico e avaliativo. Para o Secretário de Produção, Indústria e Comércio, apesar da forte tradição de trabalho em cooperativa existente em Porto Alegre, a implantação dos projetos que envolvem a economia solidária é muito difícil, pois os grupos menos favorecidos encontram muita dificuldade em organizar-se:

Neste particular, acho que nós temos muita dificuldade. Não é tão simples economia solidária. É solidária mesmo, pois estamos falando de quem precisa de alguma ajuda para se constituir minimamente como agente social, e isto não é uma coisa fácil. E a solidariedade, a união, a cooperativa, a associação, apesar de termos forte tradição de cooperativa, ainda não é uma tônica nestes setores excluídos, pois estes têm muito mais dificuldade em se organizar do que os setores digamos do capital. Infelizmente, esta é a dura realidade (Secretário Municipal de Produção, Indústria e Comércio, Adeli Sell, entrevista em 18-02-2003).

Outra dificuldade mencionada pelo secretário é a necessidade permanente do diferencial competitivo para o produto ou o serviço oferecido pela cooperativa:

Porque, primeiro, nossos agentes precisam de uma preparação para constituir uma cooperativa; em segundo lugar, nós precisamos ter mão-de-obra muito qualificada, ou melhor, temos que ter mão-de-

obra que tem que estar permanentemente se qualificando para apresentar produto competitivo que tenha qualidade, que tenha preço, enfim. Então não é uma coisa tão simples, a vontade existe, mas ela é distante da realidade nua, dura e crua do seu cotidiano, você precisa ter pessoas que saibam fazer as coisas. Então, eu estou vendo que nós temos algumas boas dificuldades, alguns grandes desafios pela frente no setor de economia solidária (Secretário Municipal de Produção, Indústria e Comércio, Adeli Sell, entrevista em 18-02-2003).

Central de Compra e Venda de Lixo Seco: Este projeto faz parte da proposta global definida pelo Departamento Municipal de Limpeza Urbana, objetivando a separação do lixo seco e orgânico na origem e a maximização do reaproveitamento dos resíduos. Atualmente, segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2002), existem cinco associações de catadores que realizam a triagem do material coletado, o enfardamento, o estoque e a comercialização, com a renda obtida sendo distribuída entre os associados. A proposta da Central de Compra e Venda de Lixo tem como principais objetivos melhorar a eficiência na separação do lixo seco, visando a seu reaproveitamento, comercialização direta com as indústrias, eliminando gradativamente a ação de intermediários, de modo a elevar a renda e a integração das associações de catadores.

Comitê Municipal de Ocupação e Renda: Este projeto tem sua atuação voltada para o problema da falta de articulação e integração das atividades de combate à exclusão social. Entre as atividades do comitê, podem-se citar o cadastramento das experiências e serviços na área de ocupação e renda em Porto Alegre, o mapeamento das fontes de financiamento nacional e internacional, a realização de parcerias, o monitoramento das condições de vida e a avaliação dos impactos dos projetos implantados.

Estes projetos fazem parte da diretriz de "qualidade de vida mínima aos excluídos". A seguir, passaremos a apresentar os projetos que compõem a terceira diretriz do plano de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre: "qualificação da cidadania".

(3) QUALIFICAÇÃO DA CIDADANIA

A terceira vertente, "qualificação da cidadania", surge como complementar às duas outras e propõe a construção de uma cidade mais democrática, participativa e menos alienada. Para esta vertente, identifica-se a necessidade de atuações na melhoria da qualidade ambiental e da qualificação do processo de trabalho. Quanto à formação de trabalhadores "capazes e não alienados", o plano propõe o fortalecimento da capacidade de pressão nas relações de trabalho para patamares mais democráticos. Também situa-se nesta área a promoção de uma cidade mais criativa, não alienada e atrativa, com a produção e democratização de informações, conhecimentos, tecnologias e a valorização cultural e turística da cidade. Segundo a Prefeitura de Porto Alegre (2003), com a "qualificação da cidadania", pretende-se subsidiar o controle social do Estado por meio da participação da população nas decisões de políticas públicas e da produção e democratização de conhecimentos estratégicos para compreender a dinâmica do desenvolvimento da cidade.

Ao longo deste capítulo pôde-se descrever o que as administrações municipais de Porto Alegre e Santo André estão realizando enquanto política de desenvolvimento econômico local. Pôde-se constatar que as propostas dos municípios apresentam muitos pontos em comum e algumas particularidades que poderiam ser compreendidas pelas especificidades da formação histórica, política e de inserção econômica que os municípios possuem. Enquanto Santo André se situa na periferia da grande metrópole paulista e com a presença de empresas de grande porte, Porto Alegre é a própria metrópole do sul do País, com formação histórica marcada pela ocupação militar, movimentos de resistência e pioneirismo na adoção de políticas públicas participativas.

Entre os pontos em comum pode-se citar a ênfase em projetos que visam ampliar a cooperação/parcerias entre os agentes econômicos locais, a ampliação da "empregabilidade" dos trabalhadores, o fomento à policentralidade econômica da cidade, a criação de incubadoras de empresas, a priorização de projetos junto a pequenos e médios empreendedores que privilegiem a inovação e novas tecnologias. Outro ponto em comum é a presença, nos dois municípios, de grandes projetos ("Eixo Tamanduathey" e "Porto Alegre

Tecnópole") que procuram inserir o município na competição para atração de capitais da denominada, por alguns, de "nova economia", como a telemática, a computação e o "terciário avançado". Já as especificidades das políticas de Santo André estão na preocupação com as grandes empresas e a inserção regional do município, enquanto em Porto Alegre pode-se mencionar a busca de compatibilizar, de forma mais evidente, o desenvolvimento econômico local com políticas de acesso a produtos básicos, como alimentos e higiene, e de integrar políticas de acesso à cultura/turismo à dinamização da economia.

No capítulo seguinte, procuraremos discutir as políticas de desenvolvimento econômico local dos dois municípios e como estão se comportando frente às propostas do Banco Mundial, bem como quais as principais inspirações teóricas presentes nas propostas dos dois municípios.

CAPÍTULO 4: AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL DE PORTO ALEGRE E SANTO ANDRÉ E SUA CONVERGÊNCIA COM O *MAINSTREAM* DO BANCO MUNDIAL

Neste capítulo, procuraremos traçar as principais características que identificam convergências de concepção das políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e Santo André com as do Banco Mundial. Também procuraremos identificar, a partir do levantamento realizado das propostas de desenvolvimento dos dois municípios, quais as influências e inspirações que propiciaram a elaboração dos dois planos de desenvolvimento econômico.

A partir dos levantamentos realizados, pôde-se constatar que, em ambos os municípios, Porto Alegre e Santo André, a "inspiração teórica" básica para as políticas de desenvolvimento econômico local foram as experiências de algumas regiões européias e, principalmente, a "Terceira Itália". No caso de Santo André, a região de Sesto San Giovanni, na "Terceira Itália", foi uma das experiências que mereceram atenção por parte do governo municipal, por apresentar características semelhantes às de Santo André, como pode ser observado na declaração do secretário responsável pela área econômica do município.

Nós temos, por exemplo, uma relação com Sesto San Giovanni que é a periferia, é a Santo André da grande Milan, fica na periferia de Milan, estrutura fortíssima em grande fábricas, entrou em colapso, se transformou a partir de meados da década de 80, e hoje em dia tem participação mais pujante dos micro e pequenos empresários. Também é uma transformação de indústria para estrutura mais de serviço. Outros exemplos, exemplos de regiões fordistas, com grandes plantas que, a partir do processo de reestruturação, entraram em processo de crise, de transformação. Regiões européias, Vale do Ruhr, onde você tinha políticas públicas caracterizadas por uma participação em redes empresariais, setor público como facilitador. Então, houve inspiração basicamente européia, cidades italianas e algumas agências de desenvolvimento na Europa, França e Alemanha (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista concedida em 28-04-2003).

Apesar de as políticas de desenvolvimento econômico local, realizadas na Europa, servirem de inspiração para a administração de Santo André, deve-se atentar para as profundas diferenças entre o município brasileiro e a realidade européia. Para o secretário Jeroen Klink, no Brasil, o empresário tem pouca visão estratégica, é pouco empreendedor e inovador. Outra grande

diferença, segundo o secretário, é que, na Europa, os governos supralocais tiveram papel fundamental como agentes de fomento financeiro e de criação de aparato institucional favorável para a atuação dos governos locais no desenvolvimento econômico:

Acho que o empresário aqui é pouco organizado. Micro-empresário de maneira geral tem pouca visão estratégica. É muito diferente daqueles exemplos que serviram de base, de inspiração teórica. Primeiro ponto importante. O segundo ponto é a relação entre suporte supralocal e o local. Suporte supralocal lá, no contexto europeu de estado foi muito importante para apoiar o poder local, governo estadual, poder nacional. Todos estes exemplos, italianos, espanhóis, alemães receberam apoio. Apoio financeiro, respaldo institucional (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista em 28-04-2003).

Da mesma forma que em Santo André, em Porto Alegre há grande influência nas políticas de desenvolvimento econômico local das experiências exitosas da região da "Terceira Itália", como pode ser observado nas declarações do economista responsável pelas políticas de desenvolvimento econômico local e pelo Secretário Municipal de Produção, Indústria e Comércio.

(...) em especial o exemplo da *Emilia-Romagna* esteve na base de muitas concepções presentes no Plano de Desenvolvimento Econômico de Porto Alegre, lançado em 1994 pela Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio (MACEDO, 1998).

A referência histórica que nós temos, referência histórica e ideológica também, é a "Terceira Itália", Emilia-Romagna. Eu acho que nós somos, em certo sentido, um laboratório, exemplo para outros lugares, e claro que a gente acaba captando uma coisa aqui outra ali (Secretário Municipal de Produção, Indústria e Comércio - Adeli Sell, entrevista concedida em 18-02-2003).

É interessante notar que o secretário reconhece que as políticas municipais de desenvolvimento de Porto Alegre colocam a administração municipal na condição de um laboratório de experiências e como referência para outros municípios, e que este, conforme exposto na introdução do trabalho, foi um dos pressupostos para a escolha de Porto Alegre como estudo de caso. Este depoimento também apresenta duas questões relacionadas entre si: uma, a fonte de inspiração é internacional; a outra, a condição de difusor de experiência no País que essa inspiração internacional, uma vez adaptada, reformulada, possibilita. Desta forma, é como se dissesse que Porto Alegre é pioneiro no País, mas que as inovações, nas

políticas de desenvolvimento, ainda são desenvolvidas, adaptando-as a partir das experiências importadas. Subjacente está a idéia de que a análise de crise, o diagnóstico dela e os ajustes à sua superação são também formulações no mais das vezes importadas.

Estas declarações permitem afirmar que as experiências italianas da década de 1980 foram, sem dúvida, a grande inspiração das políticas de desenvolvimento econômico local de ambas as administrações. O grande problema é quando há o rebatimento direto da experiência européia na realidade municipal brasileira, conforme parcialmente alertado por Jeroen na entrevista. Além das questões estruturais de formação histórica daquela região, berço do Iluminismo e com intensos movimentos sociais no início do século XIX, a região também foi favorecida pela proximidade com o principal eixo de desenvolvimento da Europa e pelas políticas macroeconômicas favoráveis durante este período.

Ao avaliarmos se a referência italiana está presente nas propostas do Banco Mundial, não se pode confirmar a mesma importância da região da "Terceira Itália"; no entanto, as propostas desta instituição estiveram inspiradas em experiências européias, como o programa *Cities of Change Network*, desenvolvido nos municípios da Europa Central e no Leste Europeu, após a adoção da economia de mercado nestes Países, na década de 1990 (Clark, 2002). Deve-se atentar que a escolha desta região como experimental para o Banco Mundial suscita a existência de uma nova estratégia de disseminação de políticas de desenvolvimento por parte da instituição, voltadas para regiões que a economia de mercado está se formando.³⁶

Para estudo das políticas de desenvolvimento econômico local das três instituições, optou-se por utilizar categorias de análise, construídas a partir de semelhanças identificadas entre as políticas. Esta análise servirá como subsídio à discussão sobre as possibilidades de atuação local, além da receita *mainstream*, num cenário de crise econômico-social, descentralização, internacionalização das relações econômicas e avanço de conceitos liberais. A seguir, passaremos a apresentar as categorias utilizadas.

³⁶ Para uma discussão específica sobre as propostas do Banco Mundial para governos locais nas ex-economias socialistas, ver Buckley e Mini (2000).

Categoria 1: O município e a economia local: o papel do Prefeito Municipal

Nas propostas do Banco Mundial, o prefeito municipal recebe posição de destaque na formulação e implementação das políticas de desenvolvimento econômico local. O papel do governante é inserido na lógica competitiva do mercado como agente do desenvolvimento, articulador e representante dos interesses dos atores locais, patrocinador dos principais projetos de impacto econômico na cidade e com papel de divulgador das vantagens de investir-se no município. A citação a seguir foi retirada de um texto do Banco que trata especificamente do papel dos prefeitos nas políticas de desenvolvimento econômico local.

Local governments are key agents for local economic development. Local governments address a wide of economic development needs. Besides providing physical and other infrastructure they also may facilitate business development, attraction and retention, marketing, financing for business and real estate, tax incentives to support business expansion, education and training, small business development infrastructure development maintenance. (...) Moreover, local governments can identify and provide the leadership necessary to organize and build coalitions and partnerships to exchange information and opportunities for collaboration (WORLD BANK, 2002, p.14).

Esta citação expressa a importância que o Banco Mundial atribui ao prefeito para o desenvolvimento econômico local, como suporte às atividades econômicas e líder na organização de parcerias entre os agentes locais. Nas propostas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e de Santo André, o prefeito está também situado dentro de uma ótica competitiva, como representante dos interesses empresariais locais e divulgador do município para atração de investimentos. No município de Santo André, a participação do ex-prefeito, Celso Daniel, nas questões econômicas locais e regionais, foi emblemática neste sentido.

Foi durante sua gestão, em 1997, que Celso Daniel criou uma secretaria municipal especialmente para tratar do desenvolvimento econômico do município, proporcionando meios institucionais para aplicação de ações locais de desenvolvimento. Também, o ex-prefeito foi um dos principais articuladores para a criação de instituições regionais que têm como objeto o desenvolvimento da região, como a Câmara Regional do Grande ABC, Agência de

Desenvolvimento Econômico do Grande ABC e Fórum da Cidadania.³⁷ O ex-prefeito também produziu uma série de artigos e textos sobre o tema, como "A gestão local no limiar do novo milênio" (1999) e, por meio da prefeitura e articulação com o Sebrae, contratou pesquisas sobre a economia de Santo André, como "Diagnóstico e Perspectivas das Cadeias Petroquímicas no Grande ABC", SEBRAE (1998) e "Proposições para o desenvolvimento econômico do município de Santo André", IPT (2001). O governo local também contratou importantes estudiosos sobre o tema do desenvolvimento local, como Andrés Rodriguez-Pose, especialista em geografia econômica da *London School of Economics & Politic Science* e o francês Alain Lipietz da *École Nationale de Ponts e Chausses*, além de quatro equipes que trabalharam no projeto do Eixo Tamanduatehy, coordenadas pelo francês Chistian de Portzamparc, o brasileiro Cândido Malta e os espanhóis Eduardo Leira, Juan Busquets e Jordi Borja.

Para alguns funcionários da administração municipal, estas contratações visavam a propiciar condições para atração de investimentos internacionais e facilidades na aquisição de empréstimos junto aos órgãos internacionais, como o próprio Banco Mundial. A adoção da estratégia de contratação de especialistas internacionais para atuarem nas questões de desenvolvimento econômico local de Santo André mostra uma clara intenção, por parte do prefeito municipal, de participar ativamente como promotor da economia local internacionalmente. A título de ilustração, podem-se mencionar alguns textos do ex-prefeito de Santo André que demonstram sua preocupação na condução deste processo:

(...) dentre os elementos da agenda colocada para os novos administradores, um desafio novo é o de conseguirmos levar a efeito políticas de desenvolvimento local com geração de emprego. Isso significa atuar mais diretamente na esfera da produção e não apenas na distribuição da renda (DANIEL, 1997, p.14).

Mas, nessa nova etapa do processo de internacionalização do capital, a região, entendida como uma localidade que faz sentido do ponto de vista da lógica econômica, pode e deve atuar a partir dos seus

³⁷ Para uma discussão do papel desempenhado pelos órgãos de planejamento urbano-regional do grande ABC, pode-se consultar Agüena (2001) e Klink (2001).

tomadores de decisão, públicos e privados, no sentido de aproveitar melhores oportunidades para estabelecer um programa de desenvolvimento local (DANIEL, 1997, p.17).

Em Porto Alegre, a participação direta do Prefeito não foi tão presente como em Santo André, no entanto, as discussões do desenvolvimento econômico também fizeram parte da pauta do prefeito. Segundo Pozzobon (1998), foi na administração de Tarso Genro em 1994, quando foi lançado o plano de desenvolvimento econômico, que o prefeito passou a ter um papel de atuação como gestor da economia da cidade, buscando reduzir os impactos do desaquecimento da economia. No entanto, ao analisarmos estes dois casos, deve-se também atentar para o papel peculiar que os municípios, no Brasil, desempenham como ente federativo. Esta peculiaridade é a existência de três entes políticos internos autônomos (Municípios, Estados e União), sendo considerada a única em comparação com os demais Países de organização federativa (KRELL, 2003). Assim, afirma Krell (2003, p.46) "sob o aspecto formal, o município brasileiro certamente é a entidade territorial investida da autonomia mais abrangente no mundo inteiro".

Todavia, esta posição jurídica forte do município brasileiro não repercute na capacidade de atuação prática do município pela baixa participação na distribuição dos recursos. A título de comparação, os governos locais no Brasil participam aproximadamente com 5,4% da arrecadação tributária, enquanto na Espanha este valor é cerca de 10%, na França 12% e no Japão 38% (CARVALHO e AFONSO, 2001).

Ao avaliarmos esta relativa autonomia local, a partir da severa crise social e econômica dos últimos anos, da descentralização de atribuições aos governos municipais e da incapacidade dos municípios em atenderem à demanda por serviços públicos, pode-se antever a forte pressão que os prefeitos estão enfrentando no âmbito local. Para os governos progressistas, em geral eleitos com plataformas de inversão de prioridades, melhoria da qualidade de vida e combate ao desemprego, a presença do governante local no debate e em ações de cunho econômico tornam-se ainda mais demandadas pela população.

Categoria 2: Empreendedorismo municipal

O empreendedorismo esteve comumente relacionado à capacidade empresarial e individual de ter iniciativa, de realizar ações arrojadas, de criar e alavancar projetos empresariais. Nos projetos de desenvolvimento econômico local do Banco Mundial e das duas administrações locais, pôde-se constatar que há uma transposição deste conceito para os governos locais, numa interpretação de que a capacidade do governo municipal em tomar iniciativa, procurar inovar, ser arrojado é que fundamentalmente promove o desenvolvimento.

Em ambas as propostas de desenvolvimento econômico local, de Porto Alegre e de Santo André, pode-se constatar ênfase na importância de fomentar o empreendedorismo como forma de alcançar o desenvolvimento econômico local. O foco aqui é fomentar a capacidade de empreender dos empresários, da administração municipal e do empreendedor popular. A ênfase do papel da cidade empreendedora é interpretada como uma nova forma de alcançar o desenvolvimento no mundo moderno:

Existe um papel fundamental para as cidades e regiões no novo cenário internacional, ao contrário do que se poderia supor com base nas forças macro e microeconômicas e nos movimentos de financeirização da economia global. No mundo moderno, cidades e regiões representam novas plataformas participativas voltadas ao desenvolvimento local (Palestra de Jeroen Klink no Seminário Internacional de Cidades Produtivas e Inclusivas: o papel das estratégias de desenvolvimento da cidade no panorama internacional. Santo André, 2000).

A ênfase na capacidade empreendedora como forma de alavancar o desenvolvimento alia-se à visão endógena do desenvolvimento que, conforme discutido em seção anterior, pode ser interpretada como integrante da concepção "neoliberal" do desenvolvimento. Outros projetos de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e de Santo André são respaldados pela ênfase ao empreendedorismo, como as incubadoras de empresas e o estímulo à realização de cooperação interfirmas. Deve-se atentar que a questão aqui não é que estes projetos são inúteis para a economia local, mas que estão inseridos dentro de uma visão de desenvolvimento pouco crítico quanto às causas e os principais determinantes que impedem um processo de desenvolvimento local, deixando de lado embates políticos e econômicos mais amplos que poderiam colaborar para melhor compreensão da crise econômico-social.

É interessante notar, que nos documentos oficiais dos dois municípios, são praticamente inexistentes as preocupações com questões macroeconômicas e de articulação em torno de um ente federativo maior. No entanto, questões relacionadas à capacidade de atuação local e regional ganham destaque como importante alavanca para o desenvolvimento. Já nos documentos do Banco Mundial, também se observa essa tendência, mas com explícitas ressalvas e atenção ao papel que os governos nacionais devem exercer enquanto sustentáculos para as ações de desenvolvimento econômico local. Para o Banco, o desenvolvimento local deve estar amparado por políticas nacionais, e as ações locais devem estar no sentido de fortalecer a economia nacional:

The new strategy reflects the view that although cities and towns have different potentials and life cycles, public policies coupled with community action, private sector commitment, accountable local government, and supportive national government can make a large difference in the character of urban areas and in their contribution to national development (WORLD BANK, 2000, p. 10).

The success of communities will depend on their ability to adapt to the changing and increasingly competitive environment. At the national level the drivers of this change include:

- Macro-economic and political stability.
- Fiscal and political decentralization (a worldwide trend).
- Widespread privatization of whole industries and decentralization of government services.
- Increasing democratization that brings increasing pressures and expectations from individuals and groups.
- National industrial and economic policies (WORLD BANK, 2001, p.78).

É interessante notar que, o Banco apresenta ressalvas à atuação meramente local, indicando que há a necessidade de reforçar o papel do Estado nacional, mesmo que como ente regulador. Já nos documentos sobre desenvolvimento econômico dos dois municípios analisados, não se pôde constatar alguma preocupação ao papel que deve exercer o plano nacional, nem mesmo reflexões mais amplas sobre a estruturação política e econômica nacional e internacional que está sustentando a crise econômica local.

Categoria 3: As pequenas e médias empresas como base do desenvolvimento econômico

O papel desempenhado pelas pequenas e médias empresas pode ser considerado central nas políticas de desenvolvimento econômico local propostas pelo Banco Mundial e também pelas duas administrações analisadas. O pano de fundo é que, na globalização, estas empresas estariam atuando, muitas vezes, como protagonistas de processos de desenvolvimento e de inovação. Assim, as semelhanças encontradas não se circunscrevem aos projetos para o desenvolvimento local que prevêm ações para as pequenas e médias empresas, mas estão relacionadas à importância a estas atribuída no conjunto das políticas de desenvolvimento econômico local.

Em geral, as propostas englobam ações para um conjunto de empresas que procuram atuar em rede e não de forma isolada. Estas políticas estão fundamentadas no conceito de competição cooperativa que procura explicar a competitividade destas empresas a partir do ambiente em que estão inseridas, num processo que é competitivo economicamente e cooperativo em algumas etapas, geralmente anteriores à produção, como no aperfeiçoamento da mão-de-obra e no *marketing* do produto ou da região.

No entanto, a priorização de ações no campo das micro e pequenas empresas deve ser entendida a partir das próprias limitações do governo local em influenciar nas decisões de investimento, especialmente quando há presença de grandes empresas no município. Estas, na realidade, muitas vezes acabam por influenciar decisivamente nas ações do governo local, num processo reverso, de modo que é o poder local que se adapta às exigências da grande empresa. Isto pode ser verificado quando há intenção de instalar-se uma grande fábrica num município, quando este é, geralmente, induzido a criar incentivos fiscais, realizar obras de infra-estrutura e alterar legislações de uso e ocupação do solo.

A questão importante é que focar políticas de desenvolvimento nas micro e pequenas empresas sem enquadrá-las dentro de uma política mais ampla de desenvolvimento e sem reconhecer a necessidade de ações fundamentalmente que estão além da esfera local, tornam as políticas dos dois municípios analisados próximas à visão neoliberalizante do

desenvolvimento e de certo modo alienadas quanto aos complexos processos que infligem na manutenção de nosso subdesenvolvimento econômico. Vindo de governos progressistas, com histórico de lutas e reflexões sobre o processo de subdesenvolvimento brasileiro, esperava-se que as políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e de Santo André pudessem, ao menos, estruturar suas ações locais, sem desatrelá-las da necessidade de ações mais amplas, como em nível nacional e na desarticulação de interesses rentistas seculares presentes no País.

Categoria 4: Empregabilidade: a visão neoliberal do desemprego

Políticas de elevação da empregabilidade dos trabalhadores é uma das principais bases de sustentação das propostas de desenvolvimento econômico local de Santo André, de Porto Alegre e do Banco Mundial, incorporando ações a partir do aperfeiçoamento e do aprimoramento da mão-de-obra, por meio de cursos e treinamentos.

Por trás destas políticas, pode-se verificar a avaliação de que o desemprego está relacionado preponderantemente à incapacidade dos trabalhadores em conseguir emprego "onde ele existe", pois não são qualificados o suficiente. Na visão liberal, os trabalhadores devem adaptar-se às condições do mercado, pois sempre haverá condições de emprego desde que o trabalhador aceite as condições de salário impostas pelo grau de desenvolvimento daquela economia. Assim, o desemprego torna-se uma questão meramente de adaptação do trabalhador a uma realidade dada. Nas propostas do Banco e das duas administrações, há uma ênfase à capacitação dos trabalhadores, procurando adequá-los à nova realidade econômica. Evidentemente que ações neste campo devem ser implementadas em quaisquer condições; no entanto, o argumento tende a recair que há trabalho, mas o que falta são trabalhadores qualificados, treinados e adaptados às condições do mercado. Um exemplo interessante é o projeto "Escola Mesquita", desenvolvido numa parceria da Prefeitura de Porto Alegre e tendo como mantenedor o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico e assessorado pelo *Instituto Sindicale Cooperazione con i Paesi in Via di Sviluppo in Italia*. O interessante aqui é o papel que os sindicatos, de trabalhadores, estão desempenhando, como formadores de mão-de-obra para as empresas e como atuantes junto aos desempregados.

Partindo de governos locais progressistas, esperava-se não encontrar tanta ênfase no combate ao desemprego a partir de políticas de "empregabilidade", ou, se as fizesse, deveria apresentar ressalvas à sua incapacidade de atacar o desemprego sem ações mais incisivas na área macro-econômica e na estrutura produtiva do País que só pode ser enfrentada a partir do governo nacional.

Categoria 5: Do planejamento urbano integrado aos grandes projetos de intervenção urbanístico-econômica

As transformações na dinâmica capitalista nos últimos trinta anos ocasionaram alterações significativas nas políticas de planejamento urbano. De um planejamento integrado, centralizador, que tinha como objeto toda a cidade, intervenções do poder público por meio de investimentos nas áreas de saúde pública, saneamento, habitação, transportes e sistema viário, para um planejamento com intervenções em espaços urbanos delimitados, específicos e fundamentalmente relacionado com a busca de uma cidade empreendedora economicamente. Segundo Arantes (2000), o surgimento da cidade como empreendedora do seu próprio dinamismo econômico data das crises da economia americana nos anos 1970, quando o planejamento urbano deixou de ter função disciplinadora para ser encorajador do crescimento. A partir de então, o planejamento urbano como cidade-empreendimento ("máquina de produzir riquezas") expande-se para várias cidades americanas e posteriormente européias.

Nas interpretações mais à esquerda no espectro político, a utilização do planejamento urbano como instrumento a favor da dinâmica econômica local foi duramente criticada como forma de direcionamento de recursos públicos para as elites locais. Para operacionalização das propostas deste planejamento urbano, em geral, utiliza-se do planejamento estratégico, *marketing* da cidade e grandes intervenções pontuais em áreas industriais decadentes e regiões centrais da cidade.

Nas propostas do Banco Mundial, estes projetos surgem como importantes instrumentos de desenvolvimento econômico local, por meio do "programa em regiões específicas" que prevê ações de revitalização na região central da cidade com projetos de paisagismo, reurbanização, iluminação e meio ambiente; investimentos em corredores viários importantes da cidade com

apoio à implantação de atividades promissoras economicamente e execução de melhorias urbanísticas; e implantação de distritos industriais científicos, com aquisição de áreas e investimentos em infra-estruturas de apoio. Ao analisarmos as propostas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e de Santo André, pode-se constatar que dois projetos se encaixam neste perfil, o "Eixo Tamanduatehy" e o "Porto Alegre Tecnópolis". Conforme já exposto no capítulo 3, o primeiro é composto por um grande projeto de intervenção urbanístico-econômica ao longo do principal eixo viário de ligação de Santo André com a Capital paulista. Já o projeto Porto Alegre Tecnópolis tem por objetivo elevar a competitividade metropolitana em setores dinâmicos, como comunicação e informática, e inserir competitivamente a economia local na global.

Na área econômica, estes projetos podem ser considerados os de maior envergadura das duas administrações, podendo enquadrá-los dentro da concepção do modelo de cidades globais que procura promover o desenvolvimento econômico local a partir de ações que insiram o município na dinâmica econômica global. Conforme exposto anteriormente, este modelo de política também foi constatado em outras cidades brasileiras, como Rio de Janeiro, Curitiba, São Paulo e Niterói (COMPANS, 2001; FERREIRA, 2003; SÁNCHEZ, 2003, BIENENSTEIN, 2003). A presença deste tipo de política nas ações de governos progressistas atesta que há uma busca de ingresso numa competitividade econômica que se ajusta às transformações econômicas no cenário internacional, por meio de propostas de desenvolvimento local a partir de investimentos em modernos sistemas de comunicação, transportes, centros comerciais e empresariais. A inclusão destas políticas de desenvolvimento também mostra que há convergência com as propostas do Banco Mundial, o que nos obriga a refletir sobre o porquê de posicionamentos históricos e políticos divergentes acabarem por aproximar ações no âmbito do desenvolvimento econômico local.

Categoria 6: Parcerias público x privado: a nova fonte do financiamento do desenvolvimento econômico

Segundo Costa (2003), a utilização de parcerias público-privadas para financiamento do desenvolvimento foi implementada inicialmente pelo governo de John Major na Inglaterra, em 1992. No Brasil, segundo o autor, as propostas de parcerias foram inicialmente

introduzidas pelo Ministério do Planejamento em 2001, visando principalmente a aportar recursos privados nas áreas de saneamento. Para o Banco Mundial, as parcerias público-privadas são justificadas, principalmente porque o setor privado detém maiores conhecimentos e experiências acerca do modo como se deve promover ações na área econômica. Durante o levantamento dos projetos de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e Santo André, pôde-se constatar que, em praticamente todos os projetos, são incentivadas parcerias entre o setor público e o privado. A justificativa aqui se apresenta, em geral, devido à incapacidade do governo local em arcar com todos os investimentos necessários para o desenvolvimento econômico.

Na realidade, no caso brasileiro, mais do que a maior "habilidade" do setor privado em atuar na área econômica, a restrição orçamentária a que estão submetidos os governos de todas as esferas, é um fato importante e fundamental para compreendermos a ênfase na realização de parcerias. Os programas do governo federal, como nas áreas de habitação, saneamento, infraestrutura e transportes, foram praticamente extintos ou descentralizados para os governos subnacionais nas duas últimas décadas. Paralelamente, houve elevação da demanda social nestes serviços e mesmo da demanda dos setores empresariais, antes beneficiados com grande parte dos investimentos públicos. Assim, a parceria público-privado surge como uma tentativa de solução dos problemas de restrição da capacidade de investimento do setor público e mesmo do privado.

Para os governos locais, as parcerias são justificadas como uma forma de driblar a restrição orçamentária, mas também a vislumbram como possibilidade de repassar o ônus dos investimentos para o setor privado. Para nossa análise, interessa-nos identificar que as parcerias público-privadas são centrais para o financiamento de praticamente todas as políticas de desenvolvimento econômico local propostas pelo Banco e também por ambas as administrações analisadas.

Categoria 7: Globalização "oportunistica"

Nas propostas do Banco Mundial, a "globalização" é interpretada como, fundamentalmente, um processo econômico "natural" da reprodução capitalista que permite ganhos a todos que nela ingressarem. Nas interpretações dos planos de desenvolvimento econômico das duas cidades estudadas, o processo de globalização surge com grandes possibilidades de trazer uma inserção da economia local. A globalização é encarada como positiva, pois proporciona não somente crise, mas também a necessidade de rearranjos, como pode ser observado nas declarações do Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos.

A crise da década de 80 gerou conscientização. A crise tem dois lados: por um lado, tem o rebatimento real sobre o mercado de trabalho, sobre a estrutura produtiva instalada; por outro lado, cria mobilização política. Agora, acho que estamos lidando com a necessidade de fazermos um salto de qualidade, a partir do processo do sistema de governança que foi criado, incorporar, colocar projetos na rua. Determinar estruturas para dar conta do impacto da globalização na região, projetos concretos (Secretário de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos - Jeroen Klink, entrevista em 28-04-2003).

A interpretação aqui é otimista, a globalização é interpretada como um processo que está propiciando a criação de mobilização política e que há possibilidade de localmente conseguir "dar conta" do impacto da globalização. Essa interpretação "oportunistica" do processo de globalização se aproxima da visão daqueles que acreditam que a desregulação e a globalização financeira da década de 1990 foram uma obra espontânea do desenvolvimento orgânico dos mercados e do progresso tecnológico. Ao enfatizar a possibilidade de atuação local no campo econômico e relativizar ou não mencionar os movimentos políticos e de interesse que levaram à estruturação capitalista atual, as políticas de desenvolvimento econômico municipal de administrações progressistas acabam por fortalecer os argumentos do *mainstream* e desviar o foco dos reais problemas que necessitam muito mais do que ações locais para sua superação.

Ao descrevermos e avaliarmos a convergência ou não das políticas de desenvolvimento econômico local dos dois municípios com as do Banco Mundial, estamos procurando encontrar quais limites existem para a ação local no desenvolvimento. No conjunto de possíveis divergências, poder-se-ia incluir o processo participativo proposto pelas duas administrações, a tentativa de relacionar políticas de desenvolvimento em Porto Alegre com

políticas culturais ou mesmo ações de desenvolvimento que incluem projetos de melhoria das condições alimentares da população mais carente. No entanto, estas parecem mais como pequenas pinceladas de atuações alternativas, que pouco interferem na concepção da proposta como um todo.

Oliveira (2001), fazendo uma comparação sobre as políticas de desenvolvimento de Porto Alegre e Santo André, menciona que esta última está mais voltada às oportunidades da "cidade global", enquanto em Porto Alegre há mais politização do debate, por meio da participação popular.

(...) está se tornando muito comum nas esquerdas e em algumas administrações populares, de fugir delas, ou contorná-las, pela associação global-local, uma de cujas expressões mais exitosas parece ser Barcelona, que é copiada por toda parte. Entre nós, Santo André é candidata a Barcelona brasileira. Não é Porto Alegre, cuja administração petista já leva doze anos, com a quarta gestão consecutiva apenas empossada. A diferença é que Porto Alegre, segundo tudo indica, com o perdão da redundância, politiza o poder local, enquanto Santo André está mais voltada para as oportunidades da cidade global (OLIVEIRA, 2001, p. 25-26).

Na interpretação de Oliveira, a experiência da cidade européia estaria sendo copiada por administrações de esquerda. Para ele, Santo André estaria mais voltada às oportunidades da cidade global, enquanto Porto Alegre estaria preocupando-se mais com a politização do poder local. Esta referência de Oliveira deve estar relacionada às experiências da administração de Porto Alegre na área de discussão e definição do orçamento municipal com a população e na implementação de outros instrumentos de participação popular na gestão municipal, como a "Cidade Constituinte" e os "Congressos da Cidade" que procuram discutir questões mais amplas de planejamento urbano. No entanto, em Santo André, o orçamento participativo também foi implementado, assim como experiências de discussão do planejamento da cidade, como o projeto "Cidade Futuro". O que a afirmação de Oliveira suscita é que as propostas de desenvolvimento de Santo André estão voltadas para a competitividade global da cidade, procurando inserir a cidade num novo cenário de desenvolvimento.

O que é intrigante nesta avaliação, é que perfis histórico-políticos divergentes, como os do Banco Mundial e das administrações de Porto Alegre e Santo André, encontram convergência em grande parte das propostas de desenvolvimento econômico local, nas suas diretrizes e

no papel que é dado ao governo local no processo de desenvolvimento. O Estado nacional como solucionador dos principais problemas do subdesenvolvimento, como historicamente construído pelo partido progressista, perde parte de sua presença no debate para o pragmatismo das ações locais.

A título de ilustração serão apresentados dois quadros que procuram demonstrar correspondências entre as propostas do Banco Mundial e os projetos das duas administrações pesquisadas.

QUADRO 7: PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL DE SANTO ANDRÉ CORRESPONDENTES COM AS PROPOSTAS DO BANCO MUNDIAL

SANTO ANDRÉ	BANCO MUNDIAL
"Observatório Econômico"	Fornecimento de informações para os <i>clusters</i> Pesquisa sobre trabalhadores e empregos Divulgação de Informações sobre a Comunidade
Sala do Empresário	Melhoria dos serviços públicos locais para os negócios Assessoria para Obtenção de Financiamentos Fornecimento de consultoria Apoio ao desenvolvimento de negócios e às associações de comércio
Redes de Sinergia	Apoio ao desenvolvimento de negócios e às associações de comércio Desenvolvimento de agências de rede de trabalho Clubes de Exportação
Negócios Ambientais	Melhoria dos serviços de saúde, segurança, meio ambiente Implantação de projetos de proteção ao meio ambiente
Redes Locais de Inovação	Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios Fornecimento de informações para os <i>clusters</i>
Grandes Investimentos	Estímulo a Investimentos Diretos Internos e Externos Investimentos em <i>marketing</i> da cidade
Fomento às Micro e Pequena Empresas	Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios Melhoria dos serviços públicos locais para os negócios Assessoria para Obtenção de Financiamentos Financiamento para Novos Empreendimentos
Análise Legislativa	Desburocratização de licenças para registro de empresas Melhoria dos Serviços públicos locais para os negócios
Incubadora Tecnológica	Implantação de distritos industriais ou científicos Espaço de Apoio Administrativo Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios

Empreendedor Popular	Treinamento Empresarial Retreinamento de trabalhadores
Banco do Povo de Santo André	Financiamento para Novos Empreendimentos
Central de Trabalho e Renda	Retreinamento de trabalhadores Treinamento Empresarial Pesquisa sobre trabalhadores e empregos Implantação de centro de recursos comunitários.
Incubadora de Cooperativas Populares	Espaço de Apoio Administrativo Treinamento Empresarial Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios
Unidades de Negócios	Implantação de Distritos Industriais ou Comerciais
Projetos Urbanos	Revitalização da região central
Financiamento	Assessoria para Obtenção de Financiamentos Financiamento para Novos Empreendimentos
Projeto Cidade Policêntrica - "Centros de Bairros"	Revitalização da região central Investimento em corredores viários
Eixo tamanduatehy	Estímulo a Investimentos Diretos Internos e Externos Disponibilidade de espaço físico Construção e/ou melhoria de acessos rodoviários; Investimentos em <i>marketing</i> da cidade Construção de parque científico; Construção, melhoria e/ou expansão de distritos ou edifícios comerciais; Estratégia de Inclusão Social Implantação de distritos industriais ou científicos Investimento em corredores viários

Fonte: Adaptado de World Bank (2002) e Prefeitura de Santo André (2002b).

O quadro mostra que os projetos para o desenvolvimento econômico local de Santo André não podem ser considerados divergentes se comparados com as propostas do Banco Mundial. Aliás possuem grande convergência como também pode ser observado com as propostas de Porto Alegre.

QUADRO 8: PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL DE PORTO ALEGRE CORRESPONDENTES COM AS PROPOSTAS DO BANCO MUNDIAL

PORTO ALEGRE	BANCO MUNDIAL
Instituição Comunitária de Crédito	Assessoria para Obtenção de Financiamentos Financiamento para Novos Empreendimentos
Central de Orientação	Assessoria para Obtenção de Financiamentos Espaço de Apoio Administrativo Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios Estímulo a Investimentos Diretos Internos e Externos Fornecimento de consultoria Apoio ao desenvolvimento de negócios Melhoria dos serviços públicos locais para os negócios
<i>Trade Point</i>	Clubes de Exportação Espaço de Apoio Administrativo Estímulo a Investimentos Diretos Internos e Externos
Projeto Santo de Casa	Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios
"Policentralidade"	Revitalização da região central
Parque Industrial da Restinga	Implantação de Distritos
Incubadora Empresarial da Restinga (IETINGA)	Construção de parque científico Implantação de distritos industriais ou científicos
Porto Seco	Construção, melhoria e/ou expansão do porto local
Cultura e Turismo	Ruas de lazer Qualidade de vida urbana
Tecnologia e Trabalho "Escola Mesquita"	Educação focada para negócios Trabalhadores e programas educacionais Retreinamento de trabalhadores Requalificação da mão-de-obra e colocação em emprego
Incubadora Empresarial Tecnológica (IETEC)	Espaço de Apoio Administrativo Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios Construção, melhoria e/ou expansão de distritos ou edifícios comerciais Treinamento Empresarial
Porto Alegre Tecnópole	Investimentos em <i>marketing</i> da cidade Construção de parque científico Construção, melhoria e/ou expansão de distritos ou edifícios comerciais Implantação de distritos industriais ou científicos Adaptação de prédios não utilizados
Rede alternativa de abastecimento	Estratégia de Inclusão Social

Fomento e extensão rural	Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios
Centro Agrícola Demonstrativo	Suporte à pesquisa e ao desenvolvimento Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios Fomento à pesquisa
Casa do Produtor	Campanha de Compra Local Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios
Casa do Mel	Campanha de Compra Local Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios
Cooperação em Agroecologia	Suporte à pesquisa e ao desenvolvimento
Tecnologia e Desenvolvimento Rural Sustentável	Assistência Técnica para os Negócios Consultorias Técnicas sobre Administração de Negócios Suporte à pesquisa e ao desenvolvimento
Feira da Reforma Agrária	Campanha de Compra Local Estratégia de Inclusão Social
Mercado Público Central	Disponibilidade de espaço físico Melhoria dos serviços públicos locais para os negócios
Compras coletivas	Estratégia de Inclusão Social
Pontos de Oferta	Disponibilidade de espaço físico Fornecimento de infra-estrutura
Feiras Modelo	Disponibilidade de espaço físico Fornecimento de infra-estrutura
Ocupação e renda	Estratégia de Inclusão Social
Frentes de trabalho e cidadania	Estratégia de Inclusão Social Retreinamento de trabalhadores
Ações coletivas	Estratégia de Inclusão Social
Central de Compra e Venda de Lixo Seco	Fornecimento de infra-estrutura Implantação de projetos de proteção ao meio ambiente
melhoria da qualidade ambiental	Qualidade de vida urbana Implantação de projetos de proteção ao meio ambiente
Fortalecimento da capacidade de pressão nas relações de trabalho para patamares mais democráticos.	Estratégia de Inclusão Social

Fonte: Adaptado de World Bank (2002) e Prefeitura de Porto Alegre (2002).

Conforme já discutido, as propostas para o desenvolvimento econômico dos dois municípios possuem suas particularidades, seja por sua formação histórica, política, cultural ou econômica, no entanto não podem ser incluídas como discordantes do discurso do Banco. Outra questão é a contraposição entre a agenda política e a prática, seja pela carência de recursos para implantação das propostas, seja por questões de estratégia política, viabilizando

algumas ações em detrimento de outras.

Nesta reflexão, no caso brasileiro, deve-se incluir a peculiaridade da participação local no campo do desenvolvimento, principalmente devido à relativa autonomia jurídica dos governos locais, em comparação com a situação em outros Países, e o intenso processo de descentralização de atribuições ocorrida nos últimos vinte anos. Neste cenário, as "receitas prontas" de políticas de desenvolvimento econômico local surgem com grande apelo com a "promessa" de que, se forem seguidas, poderão promover um processo de desenvolvimento sustentado. Debater o porquê desta convergência, os limites da atuação local e sobre que determinações historicamente mais amplas do processo de desenvolvimento capitalista ela se insere poderia ajudar-nos a entender o atual processo de crise econômica brasileira, o que será objeto do capítulo seguinte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: o poder local e o desenvolvimento econômico

Este capítulo tem por objetivo apresentar os principais resultados da pesquisa e fazer sua discussão. Como mencionado na Introdução, esta dissertação teve, num primeiro momento, o objetivo de identificar o que estava sendo realizado enquanto política de desenvolvimento econômico local em Porto Alegre e Santo André e, posteriormente, discutir como essas políticas estavam comportando-se frente às propostas de desenvolvimento econômico local do *mainstream* político e acadêmico, preconizado pelo Banco Mundial.

Para responder a estas questões, procurou-se, no capítulo 1 apresentar as principais discussões que envolvem o marco analítico do desenvolvimento econômico local, enfatizando-se as dificuldades para o enquadramento teórico deste tema. Os principais questionamentos quanto a estas dificuldades concentraram-se em torno das deficiências em tratar o desenvolvimento sob a ótica local, dado que o sistema capitalista, do ponto de vista da dimensão espacial, é intrinsecamente interdependente, integrador, homogeneizador, polarizador e hegemônico (BRANDÃO, 2001), portanto, transcendendo a esfera analítica local e, assim, carecendo, eminentemente, de ferramentas analíticas eficazes. Outra questão relevante que dificulta analisar o desenvolvimento econômico, a partir da escala local, está, também, na restrita eficácia dos próprios instrumentos de desenvolvimento nesta escala, se comparados com os instrumentos tradicionais de promoção do desenvolvimento das escalas mais abrangentes, como a nacional. Ainda neste capítulo, foi apresentada pequena compilação da literatura sobre o desenvolvimento econômico local e sua crítica. Inicialmente, foram apresentadas sínteses de algumas "correntes teóricas", como a neoclássica, a institucionalista, a marxista e a neomarxista, a teoria da localização, a teoria da causação circular e acumulativa de Myrdal, a teoria da atração industrial e a teoria e política do desenvolvimento econômico de Celso Furtado. A pesquisa sobre as "concepções teóricas" do desenvolvimento econômico evidenciou que, de algum modo, as ações no âmbito local são consideradas válidas, a não ser na abstração neoclássica do mercado perfeito. O que as diferencia, é o papel atribuído ao local diante do desenvolvimento econômico.

Ainda sobre as principais correntes teóricas sobre o desenvolvimento econômico local,

também, foram escolhidas duas outras concepções que mereceram maior discussão: os chamados enfoques do "desenvolvimento endógeno" e das " cidades globais". O primeiro teve, a partir dos anos de 1980, grande penetração nas políticas de desenvolvimento econômico local, principalmente devido às experiências exitosas em algumas regiões que conferiam papel central às decisões endogenamente decididas no território. As críticas ao desenvolvimento endógeno, também, foram objeto de discussão, enfatizando o questionamento sobre sua "inovação teórica", sua eficácia enquanto política de desenvolvimento e enquanto situada em um contexto de experimentação de políticas neoliberais mais amplas.

O enfoque das " cidades globais" foi baseado na percepção da crescente importância das grandes metrópoles no atual estágio de globalização e financeirização da riqueza. Esse enfoque inspirou a proposição de políticas que viabilizassem a inserção das cidades nos fluxos econômicos da globalização e na atração de capitais globalizados. As críticas em relação a essa concepção concentraram-se no reconhecimento da impossibilidade de uma cidade alcançar objetivos de tal magnitude a partir de decisões meramente locais. Em que pesem as fragilidades da conceituação, pode-se dizer que as chamadas cidades globais são produto de uma evolução histórica muito particular, em que operaram condicionantes econômicos, culturais e sociais muito específicos, cuja reprodução não está ao alcance da maior parte das grandes cidades pelo mundo afora, especialmente aquelas localizadas em nações subdesenvolvidas.

Essa discussão envolvendo as duas últimas concepções ("desenvolvimento endógeno" e "cidades globais"), permitiu identificar um viés fortemente neoliberal em ambas. Essa constatação foi importante para a análise das políticas municipais selecionadas, pois o posicionamento político formal das duas administrações municipais tem como sustentação a contraposição às políticas consideradas neoliberais.

O capítulo 2 descreveu as principais transformações histórico-econômicas que permitiram a inserção do Banco Mundial em ações de âmbito local, apresentou as etapas propostas pela instituição para a implementação de um plano de desenvolvimento econômico e as principais propostas de programas e projetos. No capítulo 3, foi apresentado breve histórico das políticas de desenvolvimento econômico local de Porto Alegre e de Santo André, bem como as

diretrizes, os programas e os projetos implementados pelos dois municípios. A importância desses capítulos foi proporcionar uma sistematização das propostas e identificar o que realmente está sendo realizado enquanto política de desenvolvimento econômico local, contribuindo para documentar informações até então dispersas.

Partindo-se da escolha de algumas categorias de análise, no capítulo 4, fez-se a discussão das evidências de convergências das propostas do Banco Mundial com as das administrações estudadas, procurando identificar as limitações impostas ao plano local para implantação de políticas alternativas. Pode-se afirmar que a hipótese inicial da pesquisa não pode ser rejeitada, encontrando-se convergências entre as propostas do Banco Mundial e as políticas na área de desenvolvimento econômico local de ambas as administrações. Analiticamente, a afirmação da convergência mostrou-se conflituosa, mas pôde ser confirmada a partir das categorias de análise que identificaram as semelhanças entre as premissas teóricas que sustentavam os projetos de desenvolvimento, como o empreendedorismo, a empregabilidade, a priorização de ações em micro e pequenas empresas, as parcerias público-privadas como fonte do financiamento do desenvolvimento, o *marketing* municipal, a policentralidade da cidade e os grandes projetos de modernização urbanística e econômica. No entanto, esta conclusão vai além de uma simples constatação de elementos comuns nas políticas de desenvolvimento econômico local e suscita algumas reflexões que parecem relevantes.

Ao analisar duas das principais administrações governadas por partidos considerados progressistas e encontrar convergência nas suas políticas de desenvolvimento econômico local com as propostas do Banco Mundial, pode-se, em certa medida, generalizar, que em grande parte dos municípios do País deve estar ocorrendo o mesmo fenômeno. Outras perspectivas de análise poderiam indicar que a estratégia progressista é de longo prazo, e que essa convergência com as propostas do Banco é passageira, devendo ser substituída por ações mais efetivas no processo de desenvolvimento. No entanto, a possibilidade de desvinculação das propostas progressistas com o *mainstream* é futura, e o que podemos afirmar é que, atualmente, elas se apresentam muito semelhantes no campo do desenvolvimento econômico local.

A discussão da aproximação entre as "práticas" dos governos de esquerda e as concepções

tidas como *mainstream* é um "limbo" de difícil discussão, principalmente por estarmos tratando de questões e debates extremamente atuais que carregam pesado fardo histórico dos resultados das experiências da esquerda socialistas, desenvolvimentistas e da "vitória", mesmo que momentânea, das concepções de via única neoliberal³⁸. É interessante notar que a convergência identificada na pesquisa, no campo do desenvolvimento econômico local, está proporcionando a adesão da esquerda à ação *mainstream*, sem afetar sua continuidade de assento no espectro político de esquerda, criando um novo *mainstream* da esquerda, onde as políticas implementadas por estas administrações são uma espécie de "vitrine" das instituições multilaterais, como o Banco Mundial.

É importante ressaltar que, para compreender a atuação dos governos municipais no campo do desenvolvimento econômico local, especialmente no Brasil, deve-se enquadrá-la dentro do contexto histórico-político. Além da severa crise econômico-social que o País tem enfrentado, pelo menos nos últimos vinte anos, com repercussões aviltantes do ponto de vista do emprego e da qualidade de vida, houve também intenso processo de descentralização de atribuições, antes a cargo do governo central, para os municípios. Pode-se apontar, também, a nova estrutura federativa brasileira, pós-constituição federal de 1988, que elevou os municípios à condição de ente federativo, com poderes jurídicos de âmbito local bastante peculiares, se comparados a outros Países. Importantes transformações na estruturação capitalista e na inserção brasileira na economia mundial aumentaram as restrições ao financiamento externo e limitaram a eficácia dos instrumentos macroeconômicos tradicionais, causando diminuição da capacidade de interferência do Estado nacional no processo de desenvolvimento econômico. A maior internacionalização dos interesses e das relações empresariais, aliada ao avanço dos conceitos liberais na esfera mundial, criou ambiente propício para a investida da escala local no campo da economia. Outro fator, pouco aventando na literatura, mas que merece menção, é a aproximação dos setores econômicos privados dos mecanismos de financiamento de campanhas eleitorais municipais, propiciando condições para a criação de círculos viciosos de financiamento de campanhas eleitorais e políticas consideradas de desenvolvimento

³⁸ Parece que o momento atual é de "desorientação" da esquerda, principalmente quando ela chega ao poder. Segundo Fiori (2004), na Europa isso vem ocorrendo desde a década de 1980 e, no Brasil, inicialmente nos anos de 1990 com os poderes

econômico em troca de "benesses". Essas circunstâncias históricas específicas estão favorecendo ainda mais a maior inserção dos governos locais brasileiros no campo do desenvolvimento econômico e, ao que tudo indica, um sentido único no modo de implantar políticas de desenvolvimento econômico.

É também interessante notar que, no campo da economia local, surgem profissionais de diversas áreas, como geógrafos, arquitetos, engenheiros, sociólogos e economistas, atuando na proposição de políticas locais de desenvolvimento que, em geral, possuem formação histórico-econômica bastante limitada para compreender a complexidade da crise atual, ligada, ao nosso ver, a fatores da própria estruturação da dinâmica econômica de reprodução capitalista, os quais requerem, portanto, ações que se situam muito além da esfera local.

Conforme já exposto, as políticas tradicionais de desenvolvimento, em sua grande maioria, em momento algum, desprezam a importância dos fatores locais para o desenvolvimento; no entanto, circunscrevem-se a partir de fenômenos mais gerais da estruturação capitalista. Defende-se, aqui, que essa é ainda a melhor maneira de se atacar o subdesenvolvimento e de promover um processo de desenvolvimento econômico sustentado. A participação local no campo econômico é limitada e requer, como sustentação, uma estrutura macroeconômica favorável e um projeto nacional de desenvolvimento que contemple a participação do Estado, em todas as suas escalas, como principal impulsionador do processo de desenvolvimento.

A priorização de ações locais como alternativa ao desenvolvimento desvirtua, de certo modo, o foco centrado no Estado nacional como solucionador dos problemas do subdesenvolvimento como ocorreu no Brasil entre os anos de 1930 e 1980. Especialmente no caso brasileiro, a experiência do Estado nacional à frente das questões do desenvolvimento não pode ser desprezada. Apesar das deficiências na distribuição da renda e da propriedade, nestes anos, o Brasil alcançou as maiores taxas de crescimento econômico e pôde modernizar amplos setores de sua economia.

Também, é preciso ainda atentar para o fato de que o enfraquecimento dos Estados nacionais, tão propagado, não retirou deles a capacidade de influir em questões fundamentais, como nos

preços básicos da economia nacional, nos juros, no câmbio e nos salários, imprescindíveis ferramentas para as políticas de desenvolvimento. Além disso, o enfraquecimento dos Estados nacionais não pode ser expandido a todos os Países, especialmente àqueles Países centrais de moeda forte, como os EUA. Ao contrário, o que se verifica nos últimos anos no cenário internacional é a união de Estados nacionais para enfrentar a complexidade dos problemas internacionais, por meio de aparatos supranacionais, realizando profundas transformações econômicas, sociais e políticas, num processo que mais fortalece poderes centrais do que os enfraquece. Apesar da intensificação dos processos de globalização em algumas áreas (financeira, comunicações), não se pode afirmar, de modo algum, que está havendo substituição do governo nacional, enquanto agente do desenvolvimento, pelo local.

A maior presença das concepções de desenvolvimento econômico, a partir de ações meramente locais, deve ser interpretada com cautela, pois sua participação nos debates acadêmico e político passou a ter maior repercussão somente nos últimos anos. Seguindo Brandão (2003), acreditamos que a temática local do desenvolvimento somente proporcionará efeitos realmente positivos à medida que incorporar, em suas concepções, a complexidade das questões políticas, os fatores históricos, culturais, geográficos e sociológicos.

Apesar da importância da participação dos poderes locais em ações de desenvolvimento econômico, deve sempre ser considerado que o problema do subdesenvolvimento em um País como o Brasil, assim como em qualquer outro lugar, é eminentemente político e de conjunção histórica de diversos fatores internos e externos a cada País. Conforme já advertia Furtado (1974), compreender as muitas dimensões do subdesenvolvimento não é tarefa trivial, principalmente porque as mais facilmente visíveis nem sempre são as mais significantes. No entanto, avançar com o processo de desenvolvimento requer muito mais que ações locais, requer, fundamentalmente, compreender a natureza estrutural da dominação da propriedade e da renda pelas elites locais, nacionais e mundiais no País. É preciso descortinar o processo histórico da formação política, econômica, cultural e social, e sempre considerar que a superação do subdesenvolvimento implica conflitos cuja resolução somente pode originar-se a partir da observação da realidade do País e de cada localidade.

No caso brasileiro, um País continental, que entrou tardia e subordinadamente no capitalismo

e com profundas desigualdades em todos os sentidos, superar o subdesenvolvimento é tarefa gigantesca que não pode prescindir da atuação de todas as esferas de governo e de modo imprescindível do seu Estado nacional.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- AGUENA, Cristiana Salgado. **A nova arquitetura institucional de planejamento urbano-regional no grande ABC**: percepções sobre a participação da sociedade civil. 2001. Dissertação (Mestrado Engenharia Urbana) – Programa de Pós-graduação em Engenharia Urbana, São Carlos.
- ALBUQUERQUE, Francisco. Identidad y Territorio. In: ELGUE, Mario César (org). **Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas**. Buenos Aires: Corregidor, 1999. 317p.
- AMARAL FILHO, Jair do. Desenvolvimento Endógeno em um Ambiente Federalista. **Planejamento e Políticas Públicas**, São Paulo, n. 14, p. 35-73, dez. 1996.
- AMIN, Ash; ROBINS, Kevin. Regresso das economias regionais? a geografia mítica da acumulação flexível. In: BENKO, George, LIPIETZ, Allan (org). **As Regiões Ganhadoras**: distritos e redes – os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras: Celta, 1994.
- AMIN, Ash; ROBINS, Kevin. The Re-emergence of Regional Economies? The mytical geography of flexible accumulation. **Environment and Planning D: Society and Space**, v. 8, p. 35-52, 1990.
- AMIN, Ash; THRIFT, Nigel. Living in the Global. In: **Globalization, Institutions and Regional Development in Europe**. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 1-22.
- AMIN, Ash; THRIFT, Nigel. Neo-Marshallian Nodes in Global Networks. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 16, p. 571-587, 1992.
- ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas. In: MARICATO, Erminia Terezinha Menon. **Cidade de Pensamento Único**: desmanchando consensos. 1. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.
- ARAÚJO, Kleyferson Porto; FERNANDES, Ana Cristina de Almeida. O Banco Mundial e o IBAM no desenvolvimento econômico local: propostas, divergências e limites. In: **IV Coloquio sobre Transformaciones Territoriales**, Montevideo, 2002.
- AZZONI, Carlos Roberto. **Teoria da Localização**: uma análise crítica (a experiência de empresas instaladas no estado de São Paulo). São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas-USP, 1982.
- BANCO MUNDIAL. **O Banco Mundial no Brasil**: uma parceria de resultados. Brasília: Banco Mundial, 2003. 30p.
- BARQUERO, Antonio Vázquez. **Política Económica Local**. Ediciones Pirámide, 1999a. 332p.
- BARQUERO, Antonio Vázques. **Desarrollo, Redes e Innovación**: lecciones sobre desarrollo endógeno. Ediciones Pirámide, 1999b. 268p.
- BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. **Institucionalismo e crescimento econômico regional**. (resenha de literatura). Mimeo, 2001.

BAVA, Silvio Caccia (org). **Desenvolvimento Local:** geração de emprego e renda. São Paulo: Polis, 1996. 160p.

BECATTINI, Giacomo. O distrito marshalliano: uma noção socio-económica. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Allan (org.). **As regiões ganhadoras:** distritos e redes - os novos paradigmas da geografia económica. Celta: Oeiras, 1994.

BENKO, Georges. **Economia, Espaço e Globalização na Aurora do Século XXI.** Tradução: Antônio de Padua Danesi. 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1999. 265p.

BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (org.). **As regiões que ganham:** distritos e redes - os novos paradigmas da geografia económica. Valência: Soler, 1994. 400p.

BENTON, Laure. The Emergence of Industrial Districts in Spain: industrial restructuring and diverging regional responses. In: PYKE, F; SENGENDERGER, W. **Industrial Districts and Local Economic Regeneration.** Geneva: International Institute for Labour Studies, 1999.

BERTELSMANN FOUNDATION. **Cities of Change:** a network of municipalities in central and eastern europe supported by the Bertelsmann and the World Bank. Disponível em <http://www.citiesofchange.org>. Acessado em 15/10/2002.

BIENENSTEIN, Glauco. **Globalização e Metrópole. A Relação entre as Escalas Global e Local:** o Rio de Janeiro. IX Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Rio de Janeiro, 28 de maio a 1º de junho de 2001.

BINGHAM, Richard D. MIER, Robert. **Theories of Local Economic Development:** perspectives from across the disciplines. Newbury Park: Sage Publications, 1993. 319p.

BITTAR, Jorge (org). O modo petista de governar. São Paulo: **Caderno Especial de Teoria & Debate**, Diretoria Regional do PT de São Paulo, 1992.

BLAKELY, Edward J. **Planning Local Economic Development:** theory and practice. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994. 343p.

BOISIER, Sergio. Desarrollo (Local): de qué estamos hablando? In: BECKER, Dinizar Fermiano; BANDEIRA, Pedro Silveira (org). **Desenvolvimento Local-Regional:** determinantes e desafios contemporâneos.. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. v. 1.

BOISIER, Sergio. La Política Regional en América Latina Bajo el Signo de la Globalización. In: IPEA; KONRAD ADENAUER-STIFUNG. **A Política Regional na Era da Globalização.** Série Debates, n. 12, 1996.

BORBA, Robinson Antonio Vieira. **A Cidade Cognitiva:** proposição para o desenvolvimento local. 2000. Dissertação (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

BORCHARDT, K. La Revolución industrial en Alemanina 1700-1914. In: CIPOLLA, C. **The Fontana Economic History of Europe.** Barcelona: Ariel, v. 4, 1987.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. **Local y global:** la gestión de las ciudades en al era de la información. Madrid: Taurus, 1997.

BOVAIRD, Tony. Analysing Urban Economic Development. **Urban Studies**, v. 30, n. 4-5, p.

631-658, 1993.

BOWMAN, Ann O'M. Two Steps Forward, One Step Back: uncertainty in local economic development. **Economic Development Quarterly**, v. 15, n. 4, nov, 2001.

BRAGA, J. C. S. Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luiz. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, Petrópolis, 1997.

BRAGA, Tania Moreira. **Desenvolvimento Local Endógeno e Suas Implicações na Formulação de Políticas Municipais**: descentralização/participação ou fragmentação/estratégias de legitimação? VIII Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Porto Alegre, 24-28 de maio de 1999.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **A dimensão espacial do subdesenvolvimento**: uma agenda para os estudos urbanos e regionais. 2003. Tese (Livres Docência) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

BRANDÃO, Carlos Antônio. A Espacialidade da Riqueza: notas teóricas sobre as principais determinações da dimensão espacial do desenvolvimento capitalista. **Cadernos do IPPUR**, Rio de Janeiro, ano XV, n.1, p. 119-134. 2001.

BREITBACH, Áurea Corrêa de Miranda. **Estudo sobre o conceito de região**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, Série Teses n. 13, 1988.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Cities and the Geographies of "Actually Existing Neoliberalism". **Antipode**, 34 (3), p. 349-379, 2002a.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Preface: from the "new localism" to the spaces of neoliberalism. **Antipode**, 33 (3), p. 341-347, 2002b.

BUCKLEY, Robert M; MINI, Federico. **From Commissars to Mayors**: cities in transition economies. Washington: The World Bank, 2000.

CAMPBELL, Tim. Leadership and Innovation: cities and the cycle of learning. In: **World Competitive Cities Congress**. Washington: World Bank, 2000.

CANO, Wilson. As Pequenas e Médias Indústrias (PMIs) no Limiar da Terceira Revolução Industrial: notas para uma subsequente investigação. In: **Reflexões Sobre o Brasil e a Nova (Des)ordem Internacional**. 4.ed. Campinas: Editora da Unicamp, 1995. 203p.

CAPAGNA, L. La Revolución industrial en Italia. In: CIPOLLA, C. **The Fontana Economic History of Europe**. Barcelona: Ariel, v. 4, 1987.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quartel do século XX. São Paulo: Editora da Unesp/IE. Unicamp, 2002.

CARRION, Otília Beatriz Kroeff. **Modificações na Estrutura Econômica de Porto Alegre**: o setor terciário. Texto para discussão n. 4, UFRGS, 1994.

CARVALHO, Fernanda Ferrário; AFONSO, Luís Carlos F. **O município de Santo André diante das novas estratégias de desenvolvimento local**. IX Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Rio de Janeiro, 28 de maio a 1º de junho de 2001.

-
- CASTELLS, Manuel; HALL, Peter. **Las Tecnopoles del mundo**: la formación de los complejos industriales del siglo XXI. Madrid: Alianza Editorial, 1994.
- CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. 1. ed. São Paulo: Editora Xamã, 1996.
- CHESNAU, J. **A Ásia nos séculos XIX e XX**. São Paulo: Pioneira, 1980.
- CHRISTALLER, Walter (1933). **Central places in southern germany**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.
- CLARK, Greg. **Emerging Local Economic Development**: lessons from cities in development world, and their applicability to cities in developing and transitioning countries. World Bank Urban Forum: tools, nuts and bolts. Washington, 2002.
- COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander Patez; SILVA, Mirela Carvalho Pereira. Desenvolvimento local e espaço público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: URANI, André; COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander Patez (org). **Empresários e Empregos nos Novos Territórios Produtivos**: o caso da Terceira Itália. Tradução: Fréderie Monié. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 1999. 280p.
- COELHO, Franklin. Dias; FONTES, Angela. **Desenvolvimento Econômico Local**: temas e abordagens. Rio de Janeiro: IBAM, SERE/FES, 1996.
- COMPANS, Rose. **A emergência do empreendedorismo público urbano na cidade do Rio de Janeiro**. 2001. Tese (Doutorado) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 219p.
- COMPANS, Rose. O paradigma das global cities nas estratégias de desenvolvimento local. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Campinas. n. 1, 1999.
- COSTA, Antonio Luiz M. C. Esqueletos com muito charme: no País de origem, as PPPs trazem algumas vantagens e muitas dúvidas. **Carta Capital**, Ano IX, n. 267, 2003.
- DANIEL, Celso. A gestão local no limiar do novo milênio. In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (org). **Governo e Cidadania**: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- DANIEL, Celso. Cinco Desafios. **Teoria e Debate**, n. 33, jan, 1997.
- DOWBOR, Ladislau. As Intervenções dos Governos Locais no Processo de Desenvolvimento. In: BAVA, Silvio Caccia (org). **Desenvolvimento Local**: geração de emprego e renda. São Paulo: Polis, 1996. 160p.
- DUNFORD, Mick; BENKO, Georges. Neo-Fordism or Post-Fordism? Some conclusions and futher remarks. In: **Industrial Change and Regional Development**: the transformation of new industrial spaces. London: Belhaven Press. 1991.
- EICHENGREEN, Berry. **A Globalização do Capital**: uma história do sistema monetário internacional. 1.ed. São Paulo: Editora 34, 2000.
- FERNANDES, Ana Cristina de Almeida. Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo. **Espaço & Debates**, São Paulo, n. 41, p. 26-45, 2001.

-
- FERNANDES, Ana Cristina; CANO, Wilson. **O movimento do pêndulo: justiça social e escalas espaciais no capitalismo contemporâneo**. Campinas, Unicamp, mimeo, 2003.
- FERREIRA, João Sette Whitaker. **São Paulo: o mito da cidade-global**. 2003. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- FIORI, José Luís (org.) **Estado e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- FIORI, José Luís. O quebra-cabeça da esquerda: na entrada do século XXI parece que os socialistas europeus perderam o rumo. **Carta Capital**, Ano X, n. 291, 2004.
- FOHLEN, C. **A América anglo-saxônica de 1815 à atualidade**. São Paulo: Pioneira, 1980.
- FOLLADOR, Patricia Maria D. O; SOARES, Marcy Regina Martins. A ocupação no município de Porto Alegre: uma visão acerca da contribuição da capital na dinâmica do mercado de trabalho metropolitano. In: WITGEN, Roberto da Silva; GARCIA, Lúcia dos Santos (org). **Transformações do mercado de trabalho metropolitano: os 10 anos da PED-RMPA**. Porto Alegre: FEE, 2002. 222p.
- FRIEDMAN, John. The World Cities Hypothesis. **Development and Change**, v. 4, p. 12-50, 1986.
- FRIEDMAN, John; WOLFF, Goetz. **World City Formation**. Comparative Urbanization Studies, Los Angeles: UCLA, 1982.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura S.A, 1961.
- GADELHA, Carlos Augusto Grabois. A nova ortodoxia do desenvolvimento: uma crítica do debate em torno da visão do Banco Mundial e elementos para uma abordagem alternativa neo-schumpeteriana. **Revista de Economia Política**, 18 (1), p. 7-25, jan/mar, 1998.
- GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. **Para que PT: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores**. São Paulo: Cortez, 1989.
- GONZALES, Manuel José Forero, et al. **O Brasil e o Banco Mundial: diagnóstico das relações econômicas 1949-1989**. Brasília: IPEA, 1990. 157 p.
- GONZÁLEZ, Román Rodríguez. **La Escala Local del Desarrollo: definición y aspectos teóricos**. 2001. Disponível em: <http://www.unifacs.br/publicacoes/rde/rden01/rden01_la_escala_local_del.asp> Acesso em: 12 setembro 2002.
- GROOTAERT, Christiaan; BASTELAER, Thierruy Van. **Understandign and Measuring Social Capital: a multidisciplinary tool of practioneers**. Washington: The World Bank, 2002.
- HACKWORTH, Jason. Local autonomy, bond-ranting agencies and neoliberal urbanism in the United States. **International Journal of Urban and Regional Research**, 26 (4), december, P-707-725. 2002.
- HALL, J. W. **El imperio japonés**. Historia Universal, Siglo XXI, 1986.
- HALL, Peter. Globalization and the World Cities. In: Lo Fu-chen Lo; Yeung, Yue-man.

Globalization and the World of Large Cities. Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press. 1999.

HARVEY, David. **Social Justice and the city.** Londres: Edward Arnold, 1973.

HILHORST, Jos G. M. Industrialization and Local/Regional Development Revisited. **Development and Change**, v. 29, p. 1-26. 1998.

HILL, Richard Child; KIM, June Woo. Reply to Friedmann and Sassen. **Urban Studies**, 38 (13). 2000.

INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS. **Proposições para o Desenvolvimento Econômico do Município de Santo André.** Relatório Técnico IPT/DEES n. 56.870, 2001.

INSTITUTO PÓLIS. **125 Dicas:** idéias para a ação municipal. São Paulo: Instituto Pólis, 2000.

ISARD, Walter. **Location and space economy:** a general theory relation to industrial location, market areas, land use trade and urban structure. Cambridge: MIT Press, 1956.

JESSOP, Bob. Changing forms and functions of the state in an era of globalization and regionalization. In DELORME, Robert. DOPFER, Kurt. (org.) **The Political Economy of Duality:** evolutionary perspectives on economic order and disorder. Edward Elgar. 1994. 314p.

JESSOP, Bob. Liberalism, Neoliberalism and Urban Governance: a state-theoretical perspective. **Antipode**, v. 34, p. 452-472, july, 2002.

JULIEN, Pierr-André. The Role of Local Institutions in the Development of Industrial Districts: the canadian experience. In: PYKE, F; SENGENBERGER, W. **Industrial Districts and Local Economic Regeneration.** Geneva: International Institute for Labour Studies, 1999.

KEMP, T. **A revolução industrial na Europa.** Lisboa: Edições 70, 1987.

KLINK, Jeroen Johannes. **A cidade-região:** regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KRELL, Andreas Joachim. **O município no Brasil e na Alemanha:** direito e administração pública comparados. São Paulo: Oficina Municipal, 2003.

KRISTENSEN, Peer Hull. Industrial Districts in West Jutland, Denmark. In: PYKE, Frank, SEGENBERGER, Werner. **Industrial Districts and Local Economic Regeneration.** Geneva: International Institute for Labour Studies, 1999.

LAHORGUE, Maria Alice; COSTA, Carlos Fernando. **Porto Alegre Tecnópolis:** uma estratégia para o desenvolvimento tecnológico regional. UFRGS, mimeo, 2002.

LAHORGUE, Maria Alice; CUNHA, Neila Viana. **The introduction of innovations in the industrial structure of a developing region:** the case of the Porto Alegre Technopole Project. Rio de Janeiro Third Tripl Helix International Conference, 26-29 abril, 2000.

LICHTENSZTEJN, Samuel; BAER, Monica. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial:** estratégias e políticas do poder financeiro. Tradução: Nathan Giraldi. São Paulo:

Brasiliense, 1986a.

LICHTENSZTEJN, Samuel; BAER, Monica. **Políticas Globales en el Capitalismo**: el Banco Mundial. Cidade do México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1986b.

LIMA, O. Projeto Lançado em Novembro de 1997. In: **Eixo Tamanduatehy**: o futuro já chegou. Santo André. 1998.

LLORENS, Francisco Albuquerque. **Desenvolvimento Econômico Local**: caminhos e desafios de uma nova agenda política. Tradução: Antônio Rubens Pompeu Braga. Rio de Janeiro: BNDES, 2001. 232p.

LOGAN, John. R; MOLOTOCH. The city as a growth machine. In: FAINSTEN, Susan; CAMPBELL, Scott (org). **Reading in Urban Theory**. New York, London, Tokyo: Blackwell Publishers, 1996. p. 291-337.

LÖSCH, August. **The economics of location**. New Haven: Yale University Press, 1940.

LUNARDI, Maria Elizabeth. Porto Alegre Projeto Tecnópole. In Lunardi, Maria. Elizabeth. **Parques Tecnológicos**: estratégias de localização em Porto Alegre, Florianópolis e Curitiba. Anprotec. 1997.

MACEDO, Carlos Eduardo G. **Contribuições ao ajuste do Plano de Desenvolvimento Econômico de Porto Alegre**. Porto Alegre, mimeo, 1999.

MACEDO, Carlos Eduardo G. **Porto Alegre**: estratégias para o desenvolvimento econômico local. Porto Alegre, mimeo, [1998?].

MARICATO, Erminia Terezinha Menon. As Idéias Fora de Lugar e o Lugar Fora das Idéias: planejamento urbano no Brasil. In: MARICATO, Erminia Terezinha Menon. **Cidade de Pensamento Único**: desmanchando consensos. 1. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

MARKUSEN, Ann. Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico Cambiante: Uma Tipologia de Distritos Industriais. **Nova Economia**, v. 5, n. 2, p. 9-44, dez. 1995.

MARKUSEN, Ann. Região e regionalismo: um enfoque marxista. **Espaço e Debates**, São Paulo, 1(2): 61-99, NERU, maio de 1981.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**. São Paulo: Nova Cultural. v. 2, livro V, 1985.

MARTINELLI, F; SCHOENBEGGER, E. Os oligopólios estão de boa saúde, obrigado. In: BENKO, George, LIPIETZ, Allan (org). **As Regiões Ganhadoras**: distritos e redes – os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras: Celta, 1994. p. 103-114.

MATHUR, Vijav, K. Human Capital-Based Strategy for Regional Economic Development. **Economic Development Quarterly**, v. 13, n. 3, aug, p. 203-216, 1999.

MATUS, Carlos. **Adios, señor presidente**. 3. ed. Caracas: Fondo Editorial Altadir, 1994.

MATUS, Carlos. **Política, Planejamento e Governo**. 3.ed. Brasília: IPEA, 1997.

MELLO, João Manuel Cardoso. A contra revolução liberal conservadora e a tradição crítica latino americana: um prólogo em homenagem a Celso Furtado. **Economia e Sociedade**, (9): 159-64, dez, 1997.

-
- MELLO, João Manuel Cardoso. Consequências do neoliberalismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, (1): 59-67, agosto, 1992.
- MYRDAL, Gunnar. **Economic theory and under-development regions**. Tradução: Ewaldo Correa Lima. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora ISEB, 1960.
- NAKANO, Kazuo. **Eixo Tamanduatehy**: Santo André-SP. In: FRANÇA, Cassio Luiz; SILVA, Ivan Prado; VAZ, José Carlos(org). **Aspectos Econômicos de Experiências de Desenvolvimento Local**. São Paulo, Instituto Polis, 2002. 180p.
- OLIVEIRA, Alberto; DUARTE, Lígia. S. **Modelos de Gestão Urbana**: a experiência do Município de Santo André. IX Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Rio de Janeiro, 28 de maio a 1º de junho de 2001.
- OLIVEIRA, Francisco. **Aproximações ao Enigma**: que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo: Polis. Programa de Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. 40p.
- PARK, S. O; MARKUSEN, A. R. Generalization Industrial Districts: a theoretical agenda and na application from a non-western economy. **Environment and Planning A**, 27 (1), p. 55-104, 1995.
- PENDRAS, Mark. From local consciousness to global change: asserting power at the local scale. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 26.4, december, 2002.
- PIORE, Michael J; SABEL, Charles F. **The Second Industrial Divide**: possibilities for prosperiy. New York: Basic Books, 1984.
- PIZYSIEZNIG Filho, João, et al. Mudança Econômica e Oportunidade para o Desenvolvimento Econômico do Município de Santo André. In: **II Encontro Nacional de Estudos Regionais e Urbanos**, São Paulo: FGV-EAESP, 2002.
- PORTER, Michael E. A Vantagem Competitiva das Nações. In: **Competição**: estratégias competitivas essenciais. Tradução: Afonso Celso da Cunha Serra. 3.ed. São Paulo: Campus, 1995.15p.
- PORTER, Michael E. Location, Competition and Economic Development: local cluster in a global economy. **Economic Development Quarterly**, v. 14, n.1, february, p. 15-34, 2000.
- PORTER, Michael E. Los Clusters y la Competitividad. In: ELGUE, Mario César (org). **Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas**. Buenos Aires: Corregidor, 1999. 317p.
- PORTOSOL. **Instituição Comunitária de Crédito**: informações para acesso ao micro-crédito em Porto Alegre. Disponível em: <http://www.portosol.com>. Acesso em: 4 novembro 2002.
- POZZOBON, Regina Maria. **Os desafios da gestão municipal democrática**: Porto Alegre. São Paulo: Instituto Pólis, 1998. 56 p.
- PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Plano de Desenvolvimento Econômico**: crescimento em todos os sentidos. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000. 27p
- PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Plano de Desenvolvimento Econômico**: crescimento em todos os sentidos. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2002. 39p

-
- PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Porto Alegre Socioeconomics**: investment guide. Porto Alegre. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, (sem data).
- PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Eixo Tamanduatehy**. Santo André: Prefeitura Municipal de Santo André. 2002a. CD-ROM.
- PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Estrutura e Programas da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho**. Santo André: Prefeitura Municipal. mimeo, 2002b.
- PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Projeto Eixo Tamanduatehy**: ação de governo na geração de uma Santo André sustentável, inclusiva e participativa. Santo André. 2003. Folder de Divulgação.
- PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho**. Santo André. Disponível em: <<http://www.santoandre.sp.gov.br>>. Acesso em: 03 março 2003.
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Tradução: Luiz Alberto Monjardim. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996. 260p.
- RICHARDSON, Harry W. **Economia Regional**: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- ROSANDISKI, Eliane Navarro; GARCIA, Renato de Castro. A Política Industrial Local para Pequenas e Médias Empresas e a Questão do Emprego. **Leituras de Economia Política**, n. 2, p. 61-77, Jun. 1995.
- SÁNCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. 1.ed. Chapecó: Argos, 2003. 588p.
- SÁNCHEZ, Fernanda. Políticas Urbanas em Renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1, maio, 1999.
- SÁNCHEZ, Fernanda; BIENENSTEIN, Glauco. **O "Caminho Niemeyer" como projeto estratégico**: gestão, produção e reconversão da imagem urbana de Niterói-RJ. X Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Belo Horizonte, 26 a 30 de maio de 2003.
- SANDRONI, Paulo (org). **Novo Dicionário de Economia**. 3.ed. São Paulo: Editora Best Seller, 1994. 375p.
- SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. Tradução: Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Studio Nobel, 1998.
- SASSEN, Saskia. The global city. In: FAINSTEN, Susan. S; CAMPBELL, Scott (org). **Reading in Urban Theory**. New York, London, Tokyo: Blackwell Publishers, 1996.
- SATO, Ademar Kyotoshi. **O que é PED? Planejamento Estratégico Democrático**. Brasília: Instituto de Desenvolvimento de Recursos Humanos. Relatório Final de Pesquisa, IDR/SEA/GDF, 1998.
- SCHMITZ, Hubert. **Collective efficiency and increasing returns**. Sussex, Brington: Institute of Development Studies, IDS Working Paper n. 50, March, 1997.

-
- SCHMITZ, Hubert. **Flexible Specialization in Third World Industry:** prospects and research requirements. Geneva: OIT/International Institute for Labour Studies, 1990.
- SCHMITZ, Hubert. Industrial Districts: model and reality in Baden-Wurttemberg, Germany. In: PYKE, F; SENGENBERGER, Werner. **Industrial Districts and Local Economic Regeneration.** Geneva: International Institute for Labour Studies, 1999.
- SEBRAE. **Diagnóstico e Perspectivas das Cadeias Petroquímicas e Automotiva no Grande ABC.** Campinas: Pesquisa realizada pelo Instituto de Economia da Unicamp, 1998.
- SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO. Teleporto Transformará Goiânia em cidade global. **Economia & Desenvolvimento**, ano II, n. 5, outubro/dez, 2000.
- SEGENBERGER, Werner; LOVEMAN, G. **Smaller Units of Employment:** a synthesis report on industrial reorganization in industrialised countries. 2. ed. Geneva: OIT/International Institute for Labour Studies, 1988.
- SILVA, Fernando Antônio Rezende; LIMA, Ricardo (org.). **Rio-São Paulo Cidades Mundiais:** desafios e oportunidades. Brasília: IPEA, 1999, 280p.
- SMOLKA, Martin Oscar. O Espaço no paradigma neoclássico: notas críticas. **Estudos Econômicos**, 14 (3), p. 767-184, set/dez, 1984.
- SMOLKA, Martin Oscar. Velhas novidades na agenda do Banco Mundial para a política urbana nos anos 1990s. In: Gonçalves, M. F. **O novo Brasil Urbano:** impasses, dilemas e perspectivas. Editora Mercado Aberto, 1994.
- SOUZA, Lincoln Moraes. **Os modos petistas de governar.** VIII Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Porto Alegre, 24-28 de maio de 1999.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. A Teorização sobre o Desenvolvimento em uma época de Fadiga Teórica, ou: sobre a necessidade de uma “teoria aberta” do desenvolvimento sócio-espacial. **Revista Território**, 1(1), p. 5-21, 1996.
- SOUZA, Maria Carolina A. F; BOTELHO, Marisa dos Reis A. A Potencialidade da Contribuição das Redes de Pequenas Empresas para o Desenvolvimento Local. **Economia Ensaios**, v. 14-15 n. 2-1, p. 3-23, jul/dez. 2000.
- SUZIGAN, Wilson, et al. Aglomerações Industriais no Estado de São Paulo. **Revista Economia Aplicada**, v. 5, n. 4. 2001.
- SWINGEDOWN, Erik; MOULAERT, Frank; RODRIGUEZ, Arantxa. Neoliberal Urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy. **Antipode**, 34 (3), p. 542-576, 2002.
- SWYNGEDOUW, Erik A. The Mammon Quest. “Glocalization,” interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales. In: DUNFORD, Mick; KAFKALAS, G (ed). **Cities and Regions in the New Europe.** London: Belhaven Press, 1992.
- TAVARES, Maria Conceição; FIORI, José Luiz. **Poder e Dinheiro:** uma economia política da globalização. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.
- TEIXEIRA, Aloisio. **O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais**
-

no pós-guerra. 1983. Dissertação (Mestrado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

TRIFFIN, Robert. National Central Banking and the International Economy. **Postwar Economic Studies**, 7 p. 46-81, 1947.

TURKIENICZ, Benamy; Costa, Carlos Fernando; NICOLINI, Carlos Eduardo Paes Leme. **Projeto Cidade Saúde.** Apresentado no X Seminário Nacional de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas. Belém, 22 a 25 de agosto, 2000.

VAINER, Carlos B. **As escalas do poder e o poder das escalas:** o que pode o poder local? IX Encontro Nacional da ANPUR. Anais. Rio de Janeiro, 28 de maio a 1º de junho de 2001, pp.140-151.

VAINER, Carlos. B. **Pátria, Empresa e Mercadoria:** notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. Anais do VIII Encontro Nacional da ANPUR, Porto Alegre. 1999.

VON THÜNEN, Johann Heinrich (1826). **The isolated state.** New York: Pergamon Press, 1966.

WADE, Robert. Showdown at The World Bank. **New Left Review**, Second Series, jan, fev, 2001.

WERNER, Edmundo. As políticas urbanas das agências multilaterais de cooperação internacional para Países em desenvolvimento. **Espaço & Debates**, ano XVI, n. 39, p. 10-22. 1996.

WORLD BANK INSTITUTE. **City Strategies to Reduce Poverty Through Local Economic Development.** 2001. Urban and City Management Program Distance Learning Course.

WORLD BANK. **Cities in Transition:** a strategic view of urban and local government issues. Washington: The World Bank, 2000.

WORLD BANK. **Local Economic Development:** a primer for developing and implementing local economic development strategies and action plans. 1.ed. Washington: World Bank, Fevereiro, 2002. 64p. Disponível em http://www.worldbank.org/urban/led/led_primer.pdf

WORLD BANK. **Urban Policy and Economic Development:** an agenda for the 1990s. Washington: The World Bank, 1991.

WORLD BANK. **World Development Report 2003:** sustainable development in a dynamic world. Washington: The World Bank, 2003.

ANEXO I: ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E CAPTAÇÃO DE RECURSOS DE SANTO ANDRÉ - JEROEN KLINK

Kleyferson Porto de Araújo

Entrevistador - Mestrando IE-Unicamp

Entrevistado: Jeroen Johannes Klink

Secretário Municipal de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos de Santo André

Local: Gabinete da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Regional e Captação de Recursos. Santo André - SP

Dia: 28 de abril de 2003

Horário: 9h10 às 10h20

Legenda: (?) trechos inaudíveis na gravação.

[Kleyferson] O que levou a administração municipal de Santo André a propor políticas de desenvolvimento econômico local?

[Jeroen Klink] Basicamente em função da, a primeira secretaria foi criada em 1997, agora, mesmo antes de ter uma secretaria o Celso se preocupava muito com o rebatimento da globalização, rebatimento do cenário de reestruturação macroeconômica, ajuste microeconômico das principais cadeias, rebatimento sobre o território do ABC paulista.

O Celso é um protagonista por traz da articulação do consórcio. Apesar do consorcio ser um organismo intermunicipal que tinha como objetivo a coordenação de políticas publicas, tinha também interesse para questão econômicas.

Por exemplo, o consórcio organizou em 1992 o seminário ABC 2000. Então o tema do desenvolvimento econômico estava muito presente no Fórum Cidadania. Que deu sequência quando o consórcio entrou em colapso entre 1993 e 1996. O Fórum da Cidadania continuou pautando o desenvolvimento econômico.

Apesar de Santo André somente criar uma Secretaria em 1997, o que já é uma grande preocupação do prefeito nas questões econômicas. A grande justificativa é justamente de dar possíveis respostas para este cenário adverso, cenário macroeconômico, cenário microeconômico, ajuste macroeconômico das principais cadeias. Este cenário tinha como

resultado altíssimas taxas de desemprego, queda no emprego nos chamados setores básicos, mecânico, metalúrgico, autopeças.

Então, a criação da secretaria foi um reflexo de uma conscientização que era preciso atuar sobre o território, sobre criar políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico. Então esta foi a principal justificativa.

[Kleyferson] Em quais exemplos internacionais de políticas de desenvolvimento econômico local foram baseados os programas implementados aqui?

[Jeroen Klink] Nós temos, por exemplo, uma relação com Sesto San Giovanni que é a periferia, é a Santo André da grande Milan, fica na periferia de Milan, estrutura fortíssima em grande fábricas, entrou em colapso, se transformou a partir de meados da década de 80, e hoje em dia tem participação mais pujante dos micro e pequenos empresários.

Também é uma transformação de indústria para estrutura mais de serviço. Outros exemplos: exemplos de região fordistas, com grandes plantas que a partir do processo de reestruturação, entraram em processo de crise, de transformação. Regiões européias, vale do Ruhr, onde você tinha políticas públicas caracterizada por uma participação em redes empresariais, setor público como facilitador. Então, houve inspiração basicamente européia, cidades italianas e algumas agências de desenvolvimento na Europa, França, Alemanha.

[Kleyferson] Em quais referenciais teóricos foram baseadas estas propostas?

[Jeroen Klink] Toda a literatura, o próprio Celso escreveu muito sobre isto, sobre a importância do próprio poder local, que ele mesmo escreveu bastante coisa, teóricos como Ladislau Dowbor. Agora poder local não é equivalente a cidades. Então tem toda uma literatura também econômica, italiana, Brusco, Becattini, Allan Scott, os californianos. Aquele livrinho do Cocco e André Urani, "Territórios e Empresários", uma coisa assim, "Regiões Ganadoras", Allan Lipietz.

[Kleyferson] Quais limitações você vê para implantação destas propostas?

[Jeroen Klink] Acho que o empresário aqui é pouco organizado. Micro empresário de maneira geral tem pouca visão estratégica. É muito diferente daqueles exemplos que serviram

de base, de inspiração teórica. Primeiro ponto importante.

O segundo ponto é a relação entre suporte locais e o local. Suporte supralocais lá, no contexto europeu de estado foram muito importantes para apoiar o poder local, governo estadual, poder nacional. Todos estes exemplos, italianos, espanhóis, alemães receberam apoio. Apoio financeiro, respaldo institucional.

A importância, por exemplo, do chamado fundos regionais. Aqui não, aqui não tem nada disto. Ambiente federal empuxa, não aglutina, faz com que as cidades fiquem mais dispersas. Ambiente institucional não é propício a este tipo de apoio para regionalismo, políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico local. Então não é tão surpreendente assim que você tem uma guerra tributária, municipalismo autárquico coisa, assim. Aqui você tem uma das melhores experiências em termos de regionalismo, cooperação entre as prefeituras, é difícil.

Na Europa é um pouco mais tranquilo, você tem mais respaldo, os principais planos estratégicos, projetos para as cidades, você tem sistema financeiro que te permite planejar a discussão dos projetos. Aqui a liberação dos recursos está ocorrendo dentro de um sistema fiscal que não reconhece a esfera regional, só reconhece a esfera local. O desenvolvimento econômico é outro problema pouco explorado na literatura. O tema de desenvolvimento econômico local, as fontes financeiras tem uma lógica setorial.

Na realidade você tem duas lógicas, para o financiamento do desenvolvimento local, ou uma lógica do velho nacional desenvolvimentismo que é a lógica da substituição de importações. Ou você tem uma lógica extremamente setorial que te permite apoiar iniciativas locais, mas de acordo com as empresas ou o setor. Não tem esta lógica do setor e seu ambiente produtivo que é a literatura, que você vai financiar o ambiente como um todo.

[Kleyferson] Quais os principais projetos da política de desenvolvimento econômico da prefeitura de Santo André? Outras secretarias trabalham com o tema também?

[Jeroen Klink] É a minha secretaria mesmo que está encabeçando toda parte do econômico. A secretaria se juntou, era antiga secretaria de desenvolvimento econômico e trabalho e a antiga secretaria dos negócios internacionais.

Porque, agora é a Secretaria do Desenvolvimento e Ação regional. Tem na prática toda política pública da cadeia produtiva, está na mão da secretaria. Ou seja deste as atividades voltadas para inclusão econômica, Banco do Povo, Incubadora de Cooperativa, Empreendedor Popular. Até os programas, digamos assim, mais distantes da cadeia produtiva, tipo Programa Inova, que é um programa de inovação tecnológica, acompanhamento da Agencia Regional de Desenvolvimento que vai também na interface das micro e pequenas empresas. Digamos assim, que já tem uma certa (?), não são aquelas empresas que fazem parte da econômica solidaria.

Então tudo isto está na secretaria e também relações internacionais. Agora captação de recursos está na secretaria de orçamento e planejamento participativo, esta reformulação foi para diminuição de custeio.

Relações Internacionais está tendo o projeto que é o Mercocidades. Estamos coordenando a chamada unidades temáticas do desenvolvimento local. Estamos planejando uma política de micro credito para todas cidades que participam.

Acabamos de lançar o chamado Observatório Econômico que exatamente tem o objetivo de proporcionar sistema de informações para facilitar a tomada de decisões do setor privado e público.

A tarefa principal desta secretaria é articular o conjunto de serviços reais e financeiros, o que eu estou querendo dizer, o conjunto de serviços reais tipo capacitação, informações, recursos e articular, apesar de não coordenar, a parte financeira de recursos. Estão sendo desenvolvidas articulações entre os principais organismos como Finep, Sebrae, em parcerias com outras secretarias. Também é microcrédito que é um serviço financeiro. Então, a secretaria tem este papel de articular neste conjunto de serviços.

[Kleyferson] No início dos projetos aqui em Santo André havia uma preocupação em implantar políticas também para as grandes empresas, isto ainda continua?

[Jeroen Klink] Na verdade o grupo alvo é o micro e pequeno empresário, comprometer uma camada que foi quase varrida do mapa do ABC, de Santo André. Santo André sofreu muito economicamente.

Dito isto, não pode, se o objetivo principal é fortalecer o micro e pequeno empresário. Não pode deixar de lado o processo de modernização que esta ocorrendo na grande indústria. O setor automotivo está se desverticalizando, especializando, tudo bem, (?), todas empresas são internacionais. Mas é interessante refletir sobre possibilidades do processo que está ocorrendo na grande cadeia para vislumbrar possibilidades para micro e pequenas empresas.

Então a diferenciação, grandes, pequenas, serviços e indústrias. Eu acho que são distinções cada vez mais, menos relevantes, porque a indústria está se terceirizando e os serviços se industrializando, ao menos aqui. Estas distinções ficam cada vez mais difícil de fazer, pois é difuso. A meta é fortalecer o micro-empresário, porque é ele que sofreu mais com este processo. A indústria automotiva é um oligopólio.

[Kleyferson] Quais são os principais projetos da secretaria?

[Jeroen Klink] Microcrédito, Banco do Povo, Empreendedor Popular, Incubadora de Cooperativas, Observatório Econômico, Agencia Regional, apoio ao fortalecimento da Agencia Regional, recursos e interface com as empresas, Mercocidades, unidade temática de desenvolvimento econômico local. Nós coordenamos esta unidade de desenvolvimento local, fortalecimento do comercio local.

Nós estamos trabalhando com o chamado conceito ZEIC, zonas especiais de interesse comercial . Conjunto de instrumentos voltado para mudar o padrão de relacionamento com o setor privado nos bairros, para melhoria dos bairros. Nós estamos tentando trazer um conceito que é muito comum nos Estados Unidos, que é o chamado "business improvment area".

O setor privado participa inclusive com recursos próprios, dentro de uma determinada zona, as vezes com apoio do setor público. Mas há uma mudança no padrão de relacionamento entre o setor público e privado. Então, isto aí nós estamos tentando colocar já no plano diretor e começamos já conversações com o prefeito para introduzir isto. Quebrar um pouco este paradigma de clientelismo, mamar na teta do governo local, que é difícil.

[Kleyferson] O que estas políticas diferenciam das demais, por ser um governo progressista?

[Jeroen Klink] Eu acho que existe uma analogia, com não basta o bolo crescer, (?), tem que fazer na realidade as duas coisas simultaneamente. Ou seja, traduzindo isto, há neste conjunto de programas uma preocupação não só com a questão de competitividade local, regional, mas também há uma preocupação com a questão de inclusão econômica.

Alias, eu esqueci de mencionar um programa muito importante, que são as chamadas Unidades de Negócios. O que são estas Unidades de Negócios. O nome é horrível, nos estamos ainda pensando em um nome melhor.

Nós temos uma favela, quatro favelas que foram urbanizadas de maneira integrada. Entramos com saneamento básico e todos os programas socioeconômicos e culturais, trabalhar na auto-estima da população, micro-crédito, todos estes programas aí, Empreendedor Popular, Incubadora de Cooperativa (?).

Programa de Unidades de Negócio é uma parceria entre minha secretaria e a secretaria de educação. A idéia é que do lado da Fundação Santo André tem uma favela muito grande que chama Sacadura Cabral.

Agente vai querer fazer com que concentre as lojas ancoras, correio, Banco do Brasil, Posto Simples que é o posto da prefeitura de modernização e atendimento ao público, mas também livrarias, do tipo a Cortez, mas algumas lojas ancoras e algumas lojas da comunidade. Um "mix" elaborado em conjunto com o grupo alvo. A idéia disto não é só circular a renda na própria área, mas fazer com que a área se conecte também economicamente com a cidade, trazendo renda de fora para cá. Inclusive criando inclusão econômica que simboliza o novo momento da favela, a favela se transforma em bairro.

Tentaram fazer isto no Rio de Janeiro com o Favela Bairro, a parte mais frágil da favela bairro, exatamente, foi trazer o desenvolvimento econômico, que não conseguiram fazer. (?) O diferencial esta aí, não fazer com que se concentre a preocupação política para a questão de competitividade, mas também se preocupa com a desconexão dos segmentos da sociedade local. (?) Na favela que se tem um reflexo mais claro da exclusão social, é uma questão de poder econômico também.

Todo este processo de modernização produtiva, modernização tecnológica é para pouco

segmentos. Inclusão econômica quer trabalhar com isto (?), Unidade de Negócios é um projeto típico de um projeto voltado para a inclusão econômica. Então esta é a diferenciação, fazer com que o bolo cresça, mas também fazer com que haja participação intensa das camadas praticamente excluídas do processo de modernização econômica.

[Kleyferson] Quais os limites destas políticas locais de desenvolvimento?

[Jeroen Klink] Os limites são muito fortes, limites institucionais, financeiros, o local não é uma panacéia para todos males (?) do mundo. E por um lado tem que se considerar com bastante realismo o alcance das políticas de desenvolvimento local, e por outro lado você não pode ficar de braços cruzados, cair numa inércia total. (?) Acho que existe um espaço, espaço limitado, mas mesmo assim, um espaço que consegue dar uma melhoria nas condições de vida das populações mais excluídas e também no que se refere a questão de competitividade urbana, regional, questões mais do território, "cluster". No setor do entorno do ambiente produtivo o local tem sua vantagem competitiva em relação ao governo federal, alias em relação à todas as esferas.

A esfera local na parte que se refere à competitividade sistêmica tem um papel brutal, não fazer isto representa uma perda de oportunidade de criar a competitividade sistêmica. A literatura mostra que a esfera local tem uma parte importante na criação de competitividade sistêmica, "cluster", ambiente mais cooperativo. Então tanto nas questões que se refere a economia solidaria, como na parte que se refere à competitividade sistêmica, a esfera local tem o seu papel.

Tem suas limitações, por exemplo, o microcrédito tem sua importância, mas é muito, a escala, alias eu acho que no Brasil estamos enfrentando um gargalo feio nesta parte do microcrédito, se comparado a experiência asiática. O nome Banco do Povo é um nome que engana, não é nem banco, nem é do povo. Não é banco porque não consegue captar recursos, consegue é passar recursos, do setor público ou das demais formas de associativismo de credito. Não consegue captar porque as restrições do sistema financeiro formal não permite que faça isto, é um gargalo feio.

[Kleyferson] E o Projeto do Eixo Tamanduatheí?

[Jeroen Klink] A idéia é muito interessante, mas o problema é que hoje em dia nós estamos negociando com alguns proprietários de terra que têm pouca visão estratégica. Porque para avançar com este tipo de projeto, precisa criar visão estratégica também no empresariado. A fundamental pergunta é o que o meu vizinho vai fazer, você vai continuar na prefeitura. Eles estão mais interessados em estocar a terra, esperando a valorização imobiliária, do que entrar numa parceria com a prefeitura. Acho que esse é um dos problemas do Eixo hoje em dia (?), dificilmente nós vamos desapropriar um terreno.

[Kleyferson] E o projeto Sala do Empresário, Paranapiacaba?

[Jeroen Klink] Sala do Empresário fica dentro do Observatório Econômico, porque o sistema de informação é voltado também par o setor privado. (?) Central de Trabalho e Renda também esta comigo, é um parceria entre prefeitura, CUT e governo do estado.

Paranapiacaba é uma sub-prefeitura. É uma Sub-prefeitura de Paranapiacaba e o Parque Adreense que ficam na área de manancial, inclusive tem uma boa descrição deste programa no próprio CD-Rom.

Para nós o programa de Unidades de Negócios é um ícone que simboliza o diferencial em termos de uma política econômica. Entre uma política tradicional e uma política econômica de uma prefeitura progressista, que busca justamente uma conexão dos segmentos mais excluídos do processo de desenvolvimento econômico.

Nós temos uma conscientização muito importante da questão regional, porque o Celso que era protagonista, elaborador deste arranjo institucional. Isto continua, temos hoje os diretores do desenvolvimento econômico, ele aloca pessoas para acompanhar projetos, estamos de olho nas mudanças no governo federal, de alguma estratégia de financiamento para desenvolvimento regional. Porque nós achamos que entre o local, o estadual e o nacional existe uma esfera meio, meso-região, que tem a ver com competitividade sistêmica. Porque a cadeia produtiva é regional. Então nossa secretaria tem acompanhado bastante esta questão regional, para uma prefeitura, uma secretaria como a minha é fundamental jogar peso. Estamos conversando com algumas instituições de fomento, Finep, Sebrae, Banco Interamericano, estamos negociando

propostas.

Estas propostas são voltadas para o desenvolvimento regional, fomento a modernização produtiva, modernização econômica, que possibilite o desenvolvimento econômico da região. É uma tarefa que deveria ser articulada em conjunto entre as cidades, nem sempre isto é fácil. Mas por outro lado é um componente fundamental desta experiência, negociar conflitos, procurar elaborar um projeto em comum voltado para a competitividade sistêmica.

[Kleyferson] Como você vê o papel do poder local diante da crise nacional, desde a década de 80?

[Jeroen Klink] Eu acho que a crise gerou conscientização. A crise da década de 80 gerou conscientização. A crise tem dois lados, por um lado tem o rebatimento real sobre o mercado de trabalho, sobre a estrutura produtiva instalada, por outro lado, cria mobilização política.

Agora, acho que estamos lidando com a necessidade de fazermos um salto de qualidade, a partir do processo do sistema de governança que foi criado, incorporar, colocar projetos na rua. Determinar estruturas para dar conta do impacto da globalização na região, projetos concretos.

[Kleyferson] Você conhece as políticas de desenvolvimento local do Banco Mundial?

[Jeroen Klink] Eles não tem muitas coisas, alguns cursos, "Cities Alliance", que está estimulando o planejamento estratégico. Eles tem nos acompanhado bastante, através do "Cities Alliance", nós organizamos um seminário no ano passado, (?), com apoio, o dinheiro foi dado pelo Banco Mundial. (?)

O Banco está na fase de conscientização, olha é importante trabalhar com o desenvolvimento local, como é que se faz isto, como é que estão trabalhando com sistema de informações. Eles não avançaram ainda muito no caminho de vamos querer, vamos estimular com um milhão de dólares uma incubadora tecnológica. (?) Como por exemplo sim, o Banco Interamericano tem fomento, acho que o Banco Interamericano está na frente.

[Kleyferson] Quais fontes de financiamento internacionais estão trabalhando?

[Jeroen Klink] Nós fizemos um projeto com o BID de consultoria, o Banco Mundial também,

fizemos aquele "Cities Development", pegamos todos eles. (?)

<FIM>

ANEXO II: ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PRODUÇÃO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE - ADELI SELL

Kleyferson Porto de Araújo

Entrevistador - Mestrando IE-Unicamp

Entrevistado: Adeli Sell

Secretário Municipal da Produção, Indústria e Comércio de Porto Alegre.

Entrevistado: Carlos Eduardo G. Macedo.

Economista - Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio

Entrevistado: Patrícia Maria Follador

Economista - Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio

Local: Gabinete da Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio. Porto Alegre-RS

Dia: 18 de fevereiro de 2003

Horário: 17h20 às 18h00

Legenda: (?) trechos inaudíveis na gravação.

[Kleyferson] Quais são os principais projetos desenvolvidos pela secretaria da produção, indústria e comércio?

[Adeli Sell] O meu propósito aqui ao assumir esta secretaria é dar continuidade aos projetos que já vinham sendo desenvolvidos pela prefeitura, que considero esforço muito grande de vários servidores e agentes políticos de construir uma economia que se diferencia da economia tradicional.

Você pode ver que temos forte preocupação com a ciência e tecnologia, tanto que temos uma incubadora tecnológica a um bom tempo que continua se desenvolvendo.

Nós desenvolvemos a bastante tempo o conceito de "Porto Alegre Tecnópolis". Ou seja os elos de ligação que faz o poder público local com todos os agentes no desenvolvimento tecnológico da cidade. A nossa parceria com o governo do estado e com a união no projeto Ceintec que é uma parceria com a Motorola.

Nós temos um idéia de desenvolvermos um projeto tecnológico de mais longo prazo, aqui no quarto distrito, que era uma região fortemente industrial, onde tem ainda muitos

equipamentos, antigos galpões industriais, da era industrial.

Nossa preocupação, na quarta gestão do nosso partido na prefeitura de Porto Alegre é com o desenvolvimento tecnológico como um dos elementos chave.

Dentro desta idéia de inclusão social, entra um processo econômico que já estava em curso. Você já teve ter discutido com pessoal sobre economia solidaria. Neste particular acho que nós temos muita dificuldade. Não é tão simples economia solidaria. É solidaria mesmo, pois estamos falando de quem precisa de alguma ajuda para se constituir minimamente como agente social, e isto não é uma coisa fácil. E a solidariedade, a união a cooperativa, a associação, apesar de termos forte tradição de cooperativa, ainda não é uma tônica nestes setores excluídos, pois estes tem muito mais dificuldade em se organizar do que os setores digamos do capital. Infelizmente esta é a dura realidade. Nós acabamos de fazer uma conversar aqui, sobre um projeto integrado na entrada da cidade, de uma favela que existe, que esta sendo trabalhado com um grande financiamento internacional e uma contrapartida da prefeitura, onde necessariamente haverá uma unidade de triagem de resíduos sólidos e a idéia é ter uma cooperativa de trabalho com o material da construção civil, e vimos que empacamos, por exemplo na questão do material da construção civil. Porque, primeiro nossos agentes precisam de uma preparação para constituir uma cooperativa, segundo lugar nós precisamos ter mão-de-obra muito qualificada, ou melhor temos que ter mão-de-obra que tem que estar permanentemente se qualificando para apresentar produto competitivo que tenha qualidade, que tenha preço, enfim. Então não é um coisa tão simples, a vontade existe, mas ela é distante da realidade nua, dura e crua do seu cotidiano, você precisa ter pessoas que saiba fazer as coisas. Então eu estou vendo que nós temos algumas boas dificuldade, alguns grande desafios pela frente no setor de economia solidaria.

Quando eu falo por exemplo no setor do artesanato, que você pode também incluir na economia popular, pois ele é uma fonte de trabalho e uma fonte de geração de renda, apesar que ele pode também ser um elemento múltiplo, pode também ser um elemento de usufruto do tempo livre. Mas grosso modo, o artesanato acaba de uma forma ou de outra sendo também utilizado como fonte de renda, mesmo sendo suplementar ou as vezes essencial na vida das pessoas. Mas nós infelizmente não temos uma política efetiva de artesanato, até porque hoje

pela competição, pela ganância e um certo descompromisso da própria população com qualidade, com fiscalização, nós temos coisas que se apresentam como artesanato e não são efetivamente artesanato, pelo contrario destoam, prejudicam o efetivo artesanato da cidade e da região. Também nesta área da produção de alimentos, e especificamente na confecção de lanches ou na praça de alimentação em eventos, que normalmente nós colocamos aqui pessoas que estão vinculadas à economia popular e solidaria.

Nós temos dois ou três núcleos que estão bem organizados, que sustentam este tipo de atividade, que vivem disto, que se preocupam com isto. Mas nós temos também os oportunistas, aqueles que esperam que seja um grande evento, para única e exclusivamente atuar naquele evento e de preferencia para vender bebida alcoólica ou refrigerante e não necessariamente um suco, uma comida saudável. É muito mais o "fast food" que compete hoje com a comida saudável. Então isto é uma contradição cultural, este é um embate que nós estamos começando a travar fortemente na cidade.

A questão do abastecimento alimentar que é uma questão econômica, na minha opinião essencial para controle de preços, para que a cesta básica seja uma cesta mais compensadora para quem tem baixos salários. Nós com as feiras modelo, acho que conseguimos, acho que são 24 feiras modelos hoje na cidade, alguns mercados populares, pontos de venda, que são principalmente para frutas de época, ajudam a melhorar a qualidade de vida da população, apresentando preços mais baratos.

Esta sendo trabalhado agora o sistema de informação de preços, eu acredito que isto nos ajudara muito a conhecer melhor o nosso mercado e disputar a questão de qualidade de preço é fundamentalmente de fiscalização por parte da população. Neste sentido, nós queremos cada vez mais que esta secretaria da produção, indústria e comercio sirva também como elemento de educação para o consumo. A gente acha que isto também é importante para a economia que a gente vive hoje. Neste particular, nós temos uma linha muito claramente definida aqui, é a respeito das chamadas ilegalidades na economia, pirataria, contrabando, descaminho, venda de roubo de cargas, aqui não tem espaço, ou seja nos estamos trabalhando pesadamente para isto. Eu vejo hoje que uma parte substantiva de nossa economia é informal ou supostamente formal, pois nós encontramos o grosso da pirataria e do contrabando em lugares que você

nem suspeita. Nós pegamos dezesseis mil óculos de sombra na rua mais sofisticada da cidade e lá estava o fornecedor dos principais óculos para o comércio informal e ilegal de nossa cidade. Então hoje mesmo nós conseguimos entrar em três depósitos onde nós fizemos grandes apreensões. Eu acho que hoje o trabalho que nós estamos fazendo na secretaria sobre o ponto de vista da economia, de formalizar os pequenos, de ajudar as pessoas a se formalizarem e combater a ilegalidade, muda as características a médio e longo prazo da economia de Porto Alegre, será diferente de muitas outras cidades. Para isto nós temos forte aliança com vários municípios da região metropolitana. Esta é uma das preocupações chave da administração de Porto Alegre. Acho que nós vamos ser uma referência para o país, a partir do sucesso que nós estamos tendo aqui.

Na parte da agricultura, nós somos pelo que eu sei o segundo município com área rural agricultável, só perdendo para Palmas no Tocantins. Nós queremos trabalhar o conceito de agricultura urbana. Na verdade nós temos uma agricultura rururbana em Porto Alegre, entre áreas habitadas, densamente habitadas como na Vila Nova. Nossa meta é cada escola, uma horta, cada casa um canteiro, cada comunidade, uma horta comunitária.

O que estamos fazendo é com que todas as nossas atividades, todas nossas políticas, sejam abraçadas pelos servidores e pelas pessoas que detêm postos de comando, para que isto seja pelo convencimento, pelo debate e ao mesmo tempo nós vamos ganhando a comunidade. E neste sentido, estou tentando fazer com que o que eu faço aqui chegue para os trinta e três vereadores da cidade. Tudo que a gente faz tem uma interlocução com a sociedade civil organizada ou em processo de organização, do pequeno ao grande, do informal ao formal, e nós discutimos indistintamente com todas corporações, as associações. Evidentemente nós temos nosso norte político. Nosso norte político é integrar os deserdados no processo produtivo, ajudar os pequenos a se estabelecer, a competir e evidentemente cobrar contrapartidas dos grandes empreendimentos e às vezes dos médios e pequenos empreendimentos. Se há uma atitude do poder público, no sentido que este setor se beneficie por uma ação pública, ele terá que dar uma contrapartida por menor que seja.

[Kleyferson] Quais são os referências teóricos das políticas de desenvolvimento econômico local?

[Adeli Sell] A referencia histórica que nós temos, referencia histórica e ideológica também, é a "Terceira Itália", "Emilia-Romagna". Eu acho que nós somos, em certo sentido, um laboratório, exemplo para outros lugares, e claro que a gente acaba captando uma coisa aqui, outra ali.

Na área rural em Porto Alegre nós não temos uma política de piscicultura, e eu pretendo jogar pesado nisto. Nós temos fatura de água. Porto Alegre não tem uma política de floricultura. Porto Alegre é a cidade que mais consome flores por pessoa. Tem uma forte tradição de dar flores. Agora nós queremos que seja uma política de agricultura rururbana ou urbana.

[Kleyferson] Quais são os principais projetos desenvolvidos pela secretaria?

[Adeli Sell] Pela importância econômica o principal projeto é o desenvolvimento tecnológico, para mim a questão CETEC (Condomínio de Empresas de Eletrônica e Informática do Quarto Distrito) é o principal projeto. Do ponto de vista geral da cidade tem dois projetos que nós estamos botando nosso sangue nele, é o Parque Industrial da Restinga para resolver o problema legal, enfim para conseguir ter um parque industrial naquela ponta da cidade e o Porto Seco que é o grande sistema de transporte e logística rodoviário. E esta outra questão, as políticas de abastecimento.

[Patrícia Maria Follador] Nós fizemos uma pesquisa para verificar quais os setores de atividade que efetivamente mais emprega no município. Podemos verificar que nos últimos dez anos os setores que mais empregaram em Porto Alegre foi o de serviços, e dentro do setor de serviços são em primeiro lugar transporte e logística, serviço público por ser uma capital, depois vem serviço especializado que entra toda parte tecnológica e depois serviço de saúde. Então tem quatro setores que mais empregam. Só que nos últimos dez anos o único setor que cresceu o número de ocupados, foi justamente o setor de serviços especializado que envolve toda esta parte de serviço de tecnologia. Esta gerando serviço não só para pessoas que tem uma boa qualificação, mas também para outras pessoas, porque ele irradia, ele também gera alguma coisa para pessoas que não tem tanta qualificação, a secretaria, a faxineira, toda uma gama de empregos que foram gerados nestes dez anos e que foram concentrados nestes serviços. Então, estes projetos que o secretário citou vem ao encontro destas pesquisas que nós

fizemos.

[Adeli Sell] Outro ponto que para nós é essencial é o turismo, turismo de evento, de negócios. Porto Alegre se presta para fazer simpósios, seminários, feiras e eventos. Nós temos rede hoteleira muito grande, cresceu enormemente, nós temos uma forte gastronomia, ainda não utilizada e não trabalhada devidamente. Este é outro setor que eu tenho interesse pessoal, em desenvolver a gastronomia étnica de Porto Alegre. Aqui nós temos restaurante alemão, italiano, português, chinês, nós temos excelentes restaurantes de comida árabe.

A informalidade esconde muitos problemas, por isto a minha persistência, a minha batalha, porque eu acho o seguinte, na verdade a informalidade gera desemprego, gera subemprego, gera escravidão, e tem gente que esta na ponta não tem dinheiro recebe material para vender, se não vender não come. Nós temos um desemprego mascarado nesta questão da informalidade.

[Kleyferson] Qual o poder do local, diante dos problemas econômicos que afetam o município?

[Adeli Sell] Boa parte dos problemas a gente sabe que não são locais. Eu acho que o local pode, agora acho que um novo ciclo de desenvolvimento só pode se dar por uma política nacional, não vai ter um novo ciclo de desenvolvimento em Porto Alegre, desvinculado completamente com o desenvolvimento em nível nacional, as coisas são completamente ligadas. Agora nós podemos ter política que aumente o nível de empregabilidade. Eu te garanto o seguinte, Porto Alegre pelo centro que é aqui no Mercosul, se nos batalharmos daqui para frente na questão de feiras, eventos, simpósios.

Nós temos que criar um ambiente em que os setores sociais se conversam.

<FIM>