

**JUAREZ DE PAULA**

**Desenvolvimento  
Local  
Como fazer?**

**Brasília-DF 2008**

# **2008, Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas**

## **Adelmir Santana**

Presidente do Conselho Deliberativo Nacional do Sebrae Nacional

## **Paulo Tarciso Okamoto**

Presidente

## **Luiz Carlos Barboza**

Diretor-Técnico

## **Carlos Alberto dos Santos**

Diretor de Administração e Finanças

## **Mirela Malvestiti**

Gerente Unidade de Capacitação Empresarial

## **Juarez de Paula**

Autor

## **Staff Art Marketing & Eventos**

Projeto Gráfico

## **TMTA Comunicações Ltda**

Capa e Diagramação

P324dl Paula, Juarez.

Desenvolvimento local : como fazer? / Juarez de Paula. --  
Brasília : SEBRAE, 2008.  
59 p.

1. Empreendedorismo. 2. Desenvolvimento local sustentável. I.  
Título.

CDU 330.34

# Sumário

<b>Introdução – Conquistar e seduzir</b>	
<b>Capítulo 1 – O que é DLIS?.....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 2 – Sensibilização.....</b>	<b>18</b>
<b>Capítulo 3 – Fórum de Desenvolvimento Local.....</b>	<b>24</b>
<b>Capítulo 4 – Diagnóstico Participativo Local.....</b>	<b>28</b>
<b>Capítulo 5 – Plano de Desenvolvimento Local.....</b>	<b>33</b>
<b>Capítulo 6 – Agenda Local.....</b>	<b>41</b>
<b>Capítulo 7 – Monitoramento e Avaliação.....</b>	<b>47</b>
<b>Capítulo 8 – Dificuldades e Desafios.....</b>	<b>50</b>
<b>Indicações para leitura.....</b>	<b>55</b>
<b>Informações sobre o autor.....</b>	<b>58</b>

“Algumas poucas pessoas,  
em alguns poucos lugares,  
fazendo algumas poucas coisas,  
podem mudar o mundo.”

(autor anônimo, Muro de Berlim)

# Introdução

## Conquistar e Seduzir

Escrevi este livro pensando nas pessoas de desejam fazer alguma coisa para mudar a realidade das localidades onde moram. São pessoas inquietas, inconformadas, às vezes rebeldes, mesmo quando silenciosas e discretas. Pessoas que sabem intimamente, mesmo sem verbalizar, que não há desenvolvimento sem mudanças e que para mudar alguma coisa é preciso parar de repetir o passado e começar, no presente, a inventar o futuro desejado.

Elas sabem que o segredo do desenvolvimento é conquistar e seduzir as outras pessoas, pois tudo depende unicamente delas. São as pessoas que fazem toda a diferença, que fazem tudo acontecer, mesmo não sendo muitas. Elas sabem que é preciso acreditar em si mesmas, ter auto-confiança e auto-estima, quer dizer, gostar de si e confiar na sua própria força de vontade, nos seus próprios talentos. Mas também sabem que é preciso acreditar no outro, confiar no outro, reconhecê-lo como sujeito, como alguém dotado de potencialidades e portador do direito às mesmas oportunidades. Porque nisso reside a base da cooperação e da reciprocidade. São pessoas que sabem o valor da autenticidade e que nos dizem de muitos modos: seja você mesmo, nem mais, nem menos.

Essas pessoas sabem que o melhor lugar do mundo é aqui e agora, como também sabem que nós fazemos nosso próprio tempo. Sabem que é preciso sonhar e acreditar no próprio sonho e lutar para realizá-lo. Que é preciso ousar, arriscar e empreender, porque o medo de errar e de perder é a única coisa que nos separa do sucesso.

# Capítulo 1

## O que é DLIS?

### Um novo conceito de desenvolvimento

DLIS é uma sigla. Significa: Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. Pretende representar um novo conceito de desenvolvimento e uma nova estratégia para sua implantação. O conceito de DLIS parte do pressuposto de que o crescimento econômico é necessário, mas não é suficiente para promover o desenvolvimento. O desenvolvimento é um fenômeno que ultrapassa o econômico. O sentido do desenvolvimento deve ser o de melhorar a qualidade de vida das pessoas (desenvolvimento humano), todas as pessoas (desenvolvimento social), as pessoas que estão vivas hoje e as que viverão no futuro (desenvolvimento sustentável) Fazer o desenvolvimento humano, social e sustentável, nos desafia a pensar um novo conceito de desenvolvimento que articula a dinamização do crescimento econômico com outros fatores como o capital humano, o capital social, o capital empresarial e o capital natural.

### Desenvolvimento e capital humano

O desenvolvimento exige o crescimento das habilidades, conhecimentos e competências das pessoas, o que tem sido conceituado como “capital humano”. Quanto maior o capital humano, melhores as condições de desenvolvimento. Investir em capital humano significa investir sobretudo em educação, mas também em outros fatores relacionados à qualidade de vida, tais como as condições de saúde, alimentação, habitação, saneamento, transporte, segurança etc., sem as quais a educação, por si só, não consegue atingir seus objetivos.

Parece evidente que baixos índices de capital humano refletem em menores possibilidades de desenvolvimento. Não é possível existir desenvolvimento sem que as pessoas desenvolvam suas potencialidades. Hoje em dia fala-se muito em valores intangíveis, em formas de riqueza imaterial. Não compramos apenas produtos. Na verdade, compramos conceitos. Não compramos apenas uma roupa. Compramos um modo de vestir, um estilo, uma atitude. Tudo isso depende diretamente da criatividade humana, da nossa capacidade de atribuir valor simbólico e subjetivo às coisas, de atribuir-lhes um novo sentido, que vai além da sua simples representação material. Também fala-se muito do capital humano como principal fonte do valor. O valor não está apenas nos bens físicos, mas sobretudo nos bens intelectuais, nas tecnologias, no conhecimento aplicado, nos softwares, no design, no marketing etc.

Quem pode promover o desenvolvimento? As pessoas. O desenvolvimento não é um resultado automático do crescimento econômico, é o resultado das relações humanas, do desejo e da vontade das pessoas de alcançarem uma melhor qualidade de vida para todos. O desenvolvimento depende da adesão das pessoas, da decisão de se colocarem como sujeitos sociais. Portanto, a qualidade do desenvolvimento depende da qualidade das pessoas, ou seja, do capital humano.

## **Desenvolvimento e capital social**

O desenvolvimento também requer o crescimento dos níveis de cooperação e confiança entre as pessoas, aquilo que se convencionou chamar de “capital social”. Não é possível existir desenvolvimento sem organização, participação e empoderamento das pessoas. Mas isso não vai acontecer se não houver confiança e cooperação, se não se construírem redes de solidariedade e de ajuda mútua.

Hoje em dia fala-se muito em competição e competitividade. Fomos levados a acreditar que na natureza, na sociedade e no mercado, tudo se resolve e se explica pelo paradigma da competição. Fala-se em “lei da selva”, nas “leis do mercado”, na “lei do mais forte” e até na “lei de Gérson” (aquela onde “a gente precisa levar vantagem em tudo, certo?”). Não se trata de uma mentira, mas é apenas uma meia

verdade. Seja na natureza, na sociedade ou no mercado, aonde vemos somente competição, se olharmos atentamente vamos descobrir que também existe muita cooperação.

Trata-se de olhar a natureza, a sociedade e o mercado como são de fato: sistemas complexos e dinâmicos. Todo sistema complexo e dinâmico é tanto mais sustentável quanto maior for sua capacidade auto-criativa, de auto-regulação e de adaptação às mudanças. Diversidade, flexibilidade, interdependência, cooperação e parceria, são condições de sustentabilidade dos sistemas complexos. Basta olharmos com uma “visão sistêmica”, ou seja, olharmos o todo, na sua complexidade e no dinamismo da relação entre as partes, que vamos constatar que nada está isolado, tudo faz parte de uma densa teia de relações, uma grande rede.

Portanto, o capital social é essa trama, essa teia, esse tecido, essa rede de conexões, que quanto mais forte, mais capaz será de gerar desenvolvimento sustentável. O capital social é o produto da confiança e da cooperação entre os atores sociais, que lhes confere organização, capacidade de participação e empoderamento. O desenvolvimento, de certa forma, é produto do capital social.

## **Desenvolvimento e capital empresarial**

O desenvolvimento requer ainda o crescimento dos níveis de iniciativa, de protagonismo, de capacidade de fazer acontecer, ou seja, atitude pro-ativa e cultura empreendedora, aquilo que se convencionou chamar de “capital empresarial”. O desenvolvimento não é possível sem uma conduta empreendedora das pessoas.

O povo brasileiro foi indicado, em recente pesquisa de uma instituição norte-americana, como o mais empreendedor do mundo, porque de cada 10 brasileiros, 07 criam seu próprio negócio. Sabemos que tal fenômeno está diretamente relacionado ao cenário econômico brasileiro, onde a baixa oferta de ocupações no setor formal tem obrigado muita gente a criar estratégias de auto-emprego, que por sua vez estão longe de oferecer condições satisfatórias de renda.



Toda uma geração que possui, hoje, entre 30 e 40 anos, foi educada com a perspectiva de conseguir uma posição estável no serviço público ou numa empresa estatal. Não foram estimulados nem treinados para serem capazes de gerenciar seus próprios negócios.

Esta perspectiva está mudando. Os jovens sabem que o setor público não apresenta nenhuma tendência de expansão. Portanto, precisam se preparar para conquistar posições no setor privado. Mesmo assim, ainda são insuficientes as iniciativas de difusão de uma cultura empreendedora, sobretudo focada nos jovens.

Na verdade, ainda temos uma forte cultura estatista, onde as pessoas estão sempre responsabilizando o Estado pelas soluções de seus problemas cotidianos, condenando-se a uma situação de resignação, conformismo e impotência.

Isso se torna ainda mais grave nos pequenos municípios. Faz-se necessária uma verdadeira revolução cultural. Na maioria dos casos, ainda prevalece uma cultura de dependência, submissão e subserviência que alimenta fenômenos como o coronelismo secular.

As primeiras riquezas que os pequenos municípios perdem são seus talentos, porque a falta de perspectiva futura leva as pessoas mais empreendedoras a migrarem para outros centros urbanos, em busca de melhores oportunidades, o que acaba privando os pequenos municípios das lideranças que poderiam ajudar a reverter sua situação de estagnação.

O desenvolvimento depende de uma mudança de modelos mentais e de atitudes, depende, portanto, do despertar de uma cultura empreendedora.

## **Desenvolvimento e capital natural**

Finalmente, o desenvolvimento requer o uso sustentável do capital natural. O mito do “progresso material ilimitado” que marcou a Era Industrial resultou em enormes catástrofes ambientais. Todos sabemos que a manutenção do padrão atual de produção e

consumo é insustentável. Onde está a saída? No conservacionismo que transforma a natureza em santuário, à revelia das necessidades humanas? Acreditamos que não. A saída está na valorização do capital natural e

nas respostas do conhecimento humano, na possibilidade de compreendermos os ciclos naturais e de sabermos “fazer mais com menos”, adotando métodos de “desperdício zero”, reciclando, fazendo uso de matéria e energia com maior eficiência, com melhor aproveitamento.

Precisamos pensar em como satisfazer nossas necessidades de hoje sem prejudicar a possibilidade de satisfazê-las no futuro. Isso requer uma profunda mudança nos padrões de produção e consumo, o que só será possível com elevados níveis de capital humano e capital social. Portanto, não existe a possibilidade de um desenvolvimento que se queira humano, social e sustentável sem a combinação simultânea de todos esses esforços.

## **A gestão compartilhada como estratégia de desenvolvimento**

Vivemos em um país de cultura estatista. A maioria das pessoas pensa que as “políticas de desenvolvimento” são uma responsabilidade exclusiva do Estado. Entretanto, ao observarmos experiências bem sucedidas de desenvolvimento, descobrimos que na maioria dos casos existe um elevado nível de cooperação e parceria entre Estado, Mercado (entendido aqui como o conjunto dos agentes econômicos) e Sociedade (entendida aqui como o conjunto das organizações sociais, de todo tipo).

O desenvolvimento, sobretudo se quer ser humano, social e sustentável, exige o protagonismo local. Os maiores responsáveis pelo desenvolvimento de uma localidade são as pessoas que nela vivem. Sem o interesse, o envolvimento, o compromisso e a adesão da comunidade local, nenhuma política de indução ou promoção do desenvolvimento alcançará êxito.

Para obter esse nível de participação da comunidade local, é preciso adotar estratégias de planejamento e gestão compartilhada do processo

de desenvolvimento. Tais estratégias permitem à comunidade local, através da experiência prática, o aprendizado necessário para que ela seja capaz de identificar potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas, problemas, limites e obstáculos ao seu desenvolvimento, a partir dos quais poderá escolher vocações, estabelecer metas, definir estratégias e prioridades, monitorar e avaliar resultados, enfim, a capacitação requerida para planejar e gerenciar, de forma compartilhada, o processo de desenvolvimento local.

As estratégias de planejamento e gestão compartilhada, por serem participativas, contribuem para o crescimento do capital humano e do capital social, ampliando as possibilidades de empoderamento da população local e facilitando a conquista da boa governança, que são algumas das condições necessárias para o desenvolvimento sustentável.

## **Uma estratégia de promoção do desenvolvimento**

O DLIS é uma estratégia de promoção do desenvolvimento local. Entende-se por “desenvolvimento local” o processo de tornar dinâmicas as vantagens comparativas e competitivas de uma determinada localidade, de modo a favorecer o crescimento econômico e simultaneamente elevar o capital humano, o capital social e o capital empresarial, bem como conquistar o uso sustentável do capital natural.

O “local” é entendido aqui como qualquer recorte sócio-territorial delimitado a partir de uma característica eletiva definidora de identidade. Pode ser uma característica físico-territorial (localidades de uma mesma micro-bacia), uma característica econômica (localidades integradas por uma determinada cadeia produtiva), uma característica étnica-cultural (localidades indígenas, ou de remanescentes de quilombos, ou de migrantes), uma característica político-territorial (municípios de uma micro-região) etc. Enfim, o recorte do “local” depende do olhar do sujeito e dos critérios eletivos de agregação.

O “integrado” significa um modelo de desenvolvimento que leva em conta a necessidade de articulação entre todos os atores que

interagem no âmbito local, como também a necessidade de articulação entre os diversos fatores que interferem no desenvolvimento (fatores econômicos, sociais, culturais, político-institucionais, físico-territoriais, científico-tecnológicos).

O “sustentável” representa o desafio de buscar a satisfação das necessidades atuais sem comprometer a capacidade de satisfação das necessidades das gerações futuras.

O DLIS fundamenta sua estratégia em aspectos como:

- a participação organizada da comunidade local;
- a parceria entre Estado, Mercado e Sociedade;
- a capacitação continuada para o planejamento e a gestão compartilhada do desenvolvimento;
- a oferta articulada e convergente de investimentos governamentais e não-governamentais;
- a difusão da cultura empreendedora e o apoio ao empreendedorismo local;
- a oferta adequada de crédito para micro e pequenos empreendedores através de instrumentos de crédito produtivo popular (microcrédito).envolvimento. O ponto de partida é a sensibilização das lideranças locais para a construção de parcerias entre atores do Estado, do Mercado e da Sociedade.

O DLIS é uma estratégia de mobilização da sociedade local em favor do desenvolvimento. O ponto de partida é a sensibilização das lideranças locais para a construção de parcerias entre atores do Estado, do Mercado e da Sociedade.

O centro da estratégia de promoção do DLIS está na constituição de um colegiado (Fórum, Conselho ou Agência de Desenvolvimento Local) capaz de planejar e gerenciar, de forma participativa e compartilhada, o desenvolvimento local. Para isso, esse colegiado precisa ser plural, representativo, legítimo e democrático, reunindo todas as lideranças locais, formais e não-formais, de todos os segmentos, setores, movimentos e organizações.

Através de um diagnóstico participativo, esse colegiado deve ser capaz de identificar as potencialidades do desenvolvimento local, as atividades que podem dar suporte ao crescimento econômico e ao desenvolvimento social, as vocações que podem alavancar os negócios e a vida social no município. Por outro lado, também devem ser identificados os obstáculos, os problemas que têm impedido o aproveitamento das potencialidades, das oportunidades e das vantagens comparativas e competitivas que o município dispõe.<sup>3</sup>

A partir do plano de desenvolvimento local, convém escolher uma agenda de prioridades. Definidas as prioridades, as lideranças locais precisam elaborar projetos executivos e negociar com parceiros, internos ou externos, para levantar os recursos e reunir os meios necessários à realização de sua agenda local.

Cada ação realizada irá compor a série de pequenas vitórias que deixarão na comunidade local a convicção de que ela é capaz de planejar e gerenciar o seu próprio desenvolvimento, a partir de sua própria iniciativa.

A estratégia de promoção do DLIS é um aprendizado coletivo, um método de aprender fazendo, onde a comunidade local vai aos poucos se capacitando em planejamento estratégico, planejamento executivo, negociação e gestão de projetos, monitoramento e avaliação de resultados etc. Para isso é preciso proporcionar condições para uma capacitação continuada e, se possível, permanente.

## Desenvolvimento e combate à pobreza

O Brasil é um país rico, mas o povo brasileiro é pobre. Somos campeões mundiais em concentração de renda e desigualdade social. A pobreza é o maior desafio a ser enfrentado pelo Brasil neste início de século e de milênio. Entretanto, só existe uma maneira de combater e superar definitivamente a pobreza: promovendo o desenvolvimento.

A pobreza não é simplesmente a falta de acesso a um nível elementar de renda que permita um padrão mínimo de consumo. É também e principalmente a falta de capacidade para aproveitar as oportunidades existentes ou para descobrir ou criar oportunidades onde elas aparentemente não existem.

A pobreza é produto da falta de acesso à riqueza, ao conhecimento e ao poder. Observando atentamente, percebemos a combinação intrínseca existente entre estes fatores.

Mas a pobreza não é apenas um fenômeno sócio-econômico. É também resultado de um bloqueio psicológico, um modelo mental regressivo, uma doença da alma.

Os pobres, geralmente, são pessoas que colecionam, ao longo da vida, uma série de pequenos fracassos. Nasceram pobres, por isso não têm condições satisfatórias de moradia e de alimentação, o que compromete sua saúde e desenvolvimento físico. Não têm acesso à educação, por isso não conseguem ocupação profissional e se conseguem, são remunerados de forma insuficiente. São discriminados e estigmatizados, o que impede o desenvolvimento de sua auto-estima. Caso decidam buscar acesso aos bens de consumo através de atividades ilícitas, são reprimidos com violência e agravam sua situação de exclusão e banimento social.

Uma realidade cruel e perversa que se repete ao longo de gerações, produzindo pessoas que se rendem ao conformismo, à apatia, à brutalização, à insensibilidade e, por vezes, à revolta, à violência e ao crime. Uma mulher, mãe de muitos filhos, que testemunha a morte de vários deles pela fome ou por doenças oportunistas derivadas da desnutrição, aos poucos se torna insensível a estas perdas, pois do

contrário, se alimentasse os vínculos emocionais que seriam normais entre mãe e filho, certamente enlouqueceria. Um jovem, criado num ambiente hostil, de banalização da violência, que se vê impedido de obter aquilo que julga necessário para lhe conferir identidade, distinção e reconhecimento social, pode facilmente assumir os riscos inerentes a qualquer atividade criminosa, em troca de uma perspectiva de vida diferente daquela que herdou.

A pobreza produz pessoas que progressivamente vão desaprendendo a sonhar e vão desistindo de correr atrás de seus sonhos. Mas por que elas desistem? Porque lhes foi transmitido o aprendizado do medo, o medo de novos fracassos.

Combater a pobreza é mais do que promover a assistência social, ainda que determinadas situações de emergência assim exijam. Combater a pobreza é mais do que distribuir benefícios sociais, através de políticas compensatórias ou até mesmo puramente assistencialistas, como geralmente tem sido feito, comprovadamente sem resultados.

O combate efetivo à pobreza começa pelo resgate da auto-estima das pessoas em situação de vulnerabilidade social, ou seja, pela mudança de modelos mentais, pela cura dessa doença da alma que impede essas pessoas de se tornarem empreendedoras, fazedoras de sonhos, construtoras de seu próprio futuro. É preciso desaprender o medo, aprendendo a ousar, a correr riscos e a perseguir o sucesso. É preciso que elas comecem a acreditar em si mesmas. Esse deve ser o objetivo de qualquer capacitação: tornar as pessoas capazes. Mas capazes do que? Capazes de promoverem seu próprio desenvolvimento. Essa é a essência do DLIS.

## **DLIS – o passo a passo**

A despeito das inúmeras variações e adaptações metodológicas possíveis e recomendáveis em um país com as dimensões e a diversidade regional que conhecemos, as estratégias de promoção do DLIS têm seguido alguns passos elementares. O objetivo dessa publicação é apresentar esse passo a passo, para que você também saiba como fazer DLIS.

# Capítulo 2

## Sensibilização

Quem faz o desenvolvimento local são as pessoas que residem na localidade. Não existe desenvolvimento local sem o interesse, o envolvimento, o compromisso e a adesão da comunidade local. É o que chamamos de protagonismo local, quer dizer, os moradores de uma determinada localidade assumindo seu papel de atores principais, ou seja, de sujeitos da sua própria história. Por isso, o primeiro passo na promoção do DLIS é a mobilização e sensibilização da população local.

### **Identificar e conquistar parceiros locais**

Não existe DLIS sem parceria. Desde o início, precisamos fortalecer as relações de confiança e cooperação entre os atores locais. Portanto, antes mesmo de começar qualquer ação, é importante identificar potenciais parceiros que possam nos ajudar. É recomendável dedicar algum tempo à tarefa de identificar lideranças locais que estejam dispostas a colaborar com o processo de indução ou promoção do DLIS. Para isso, precisamos conversar individualmente com cada uma dessas lideranças, explicando o que se pretende fazer e como cada um pode participar e contribuir.

Precisamos contar com o trabalho voluntário dessas lideranças. Assim, vamos ter mais facilidade de encontrar parceiros entre pessoas que já participam de alguma organização ou movimento social. Geralmente, são pessoas que já dedicam parte de seu tempo a atividades de interesse público. Esses parceiros iniciais podem ser poucos. Um grupo de cinco pessoas já é suficiente para as primeiras ações.



Essas lideranças precisam ser conquistadas, seduzidas, convencidas da importância desse trabalho para o futuro da localidade. Portanto, se você não está convicto, motivado, entusiasmado e cheio de paixão pelo desafio de promover o DLIS, desista antes mesmo de começar. Ninguém é capaz de convencer os outros daquilo que não está convencido.

É muito importante conversar com as autoridades locais. Quando a nossa base territorial é o município, é fundamental procurar o Prefeito. O papel do Prefeito, sobretudo nos pequenos municípios, é decisivo. As pessoas da localidade, em sua grande maioria, não vão se sentir à vontade em participar de alguma coisa que desagrade o Prefeito. Portanto, se não for possível conquistá-lo como um aliado de primeira hora, devemos pelo menos conseguir que ele não se oponha ao processo de promoção do DLIS. Caso contrário, será muito difícil obter o êxito esperado.

## **Mobilizar e sensibilizar todos os segmentos sociais**

Constituído o grupo de trabalho inicial, devemos planejar, de forma compartilhada, ou seja, com a participação do grupo, nossa estratégia de mobilização da população local. Nessa etapa serão necessárias várias reuniões, palestras e exposições para os diferentes grupos que compõem o tecido social local, estejam ou não, esses grupos, formalmente organizados.

A primeira tarefa é identificar todos os segmentos, grupos sociais e organizações que compõem a sociedade local. É recomendável que se realize, com cada grupo, separadamente, uma reunião para apresentar a proposta de promoção do DLIS. O objetivo dessas reuniões é sensibilizar as pessoas para uma nova visão sobre o desenvolvimento e convidá-las a participar do processo de construção do desenvolvimento local.

Essas reuniões devem ser objetivas e agradáveis. Nada de cansar as pessoas com discursos excessivos e desnecessários. Organize uma exposição de no máximo trinta minutos. Utilize, quando possível, recursos visuais (cartazes, transparências, slides, vídeos). Deixe tempo para que as pessoas façam perguntas e esclareçam suas dúvidas.

Grupos menores possibilitam maiores oportunidades de participação. No final, faça o convite para que elas continuem participando do processo de DLIS. Onde for possível, conclua os trabalhos servindo um pequeno lanche, que deve ser obtido com a colaboração de pessoas daquele próprio grupo, previamente convidadas a dar essa contribuição.

### **Você vai perceber que as dificuldades são menores do que imaginamos.**

Organize tantas reuniões quanto seja necessário para conseguir atingir todos os segmentos e grupos sociais existentes. Por exemplo, faça reuniões específicas para o Prefeito, seus Secretários e assessores; para os Vereadores; para os empresários urbanos; para os proprietários rurais; para cada associação profissional ou sindicato; para cada bairro, distrito, comunidade ou assentamento; para cada igreja; para cada escola etc. Cada grupo tem suas características próprias, exige linguagens e argumentos específicos, se sente mais confortável num determinado tipo de local. Considere toda essa diversidade.

Para divulgar as reuniões e convocar as pessoas, procure usar todos os meios de comunicação disponíveis: avisos em programas de rádio; carros de som; avisos em sistemas de auto-falante das feiras; avisos nos cultos das várias igrejas; anúncios em jornais ou boletins locais; folhetos, panfletos e cartazes; cartas-convite etc.

Tudo isso só é possível com parcerias locais. Portanto, se apóie no seu grupo de parceiros. Eles vão abrir portas, facilitar contatos, transferir credibilidade e arrematar contribuições as mais diversas.

### **Comprometer os líderes locais com o DLIS**

Após essa rodada de reuniões, exposições e palestras, já teremos alcançado um primeiro resultado: a população local mobilizada e informada sobre o processo de promoção do DLIS. Além disso, vamos ter tido a oportunidade de identificar as lideranças de todos os segmentos e grupos sociais.

Quando falamos em “lideranças”, não estamos nos referindo apenas àquelas pessoas que ocupam formalmente cargos de direção em entidades ou organizações sociais. Estamos falando também daquelas pessoas que são “formadoras de opinião”, ou seja, aquelas pessoas que influenciam o modo de pensar e se comportar de diferentes grupos.

Depois da primeira rodada de reuniões, certamente vamos ter percebido quem são as pessoas que têm efetivo poder de mobilização, de organização, de verbalização, enfim, quem são as pessoas mais representativas no âmbito de cada segmento ou grupo social.

Essas lideranças devem merecer uma atenção especial, pois constituem os potenciais protagonistas das mudanças exigidas pelo processo de desenvolvimento local. É recomendável tentar reuni-las, promovendo um encontro ou seminário, se possível em regime de internato. Esse encontro ou seminário vai proporcionar uma oportunidade de aprofundamento do debate sobre uma nova visão de desenvolvimento, conforme a proposta do DLIS. Será também um momento privilegiado para refletir sobre o papel das lideranças e sua responsabilidade em relação ao futuro da comunidade local. Além disso, o convívio em regime de internato deve permitir a criação de laços de solidariedade, fortalecendo a coesão do grupo. O objetivo desse encontro ou seminário é comprometer as lideranças locais com o processo de promoção do DLIS.

## **Constituir o Fórum de Desenvolvimento Local**

O objetivo final da fase de sensibilização é a constituição do Fórum (Conselho, Comitê, Comissão, Agência) de Desenvolvimento Local. Trata-se de um colegiado que deve reunir representantes de todos os segmentos ou grupos sociais. Justamente as lideranças, os formadores de opinião na sociedade local. Deve-se estar atento para que nenhum segmento fique excluído, independente das diferenças sociais, econômicas, políticas, religiosas, étnicas ou outras de qualquer natureza. O Fórum de Desenvolvimento Local precisa ser plural, legítimo, representativo, democrático e participativo, pois será o protagonista do processo de desenvolvimento local.

Para constituir o Fórum a partir de um processo efetivamente democrático e participativo, é imprescindível reunir todos os segmentos ou grupos sociais mobilizados para que indiquem representantes. É recomendável discutir, antes da indicação de nomes, o perfil do componente do Fórum, suas responsabilidades e obrigações. O Fórum não deve ser visto como uma instância de poder, mas de serviço à comunidade. Será constituído por pessoas representativas da sociedade local, com o compromisso de trabalharem pelo desenvolvimento da localidade.

É importante evitar votações. Não existe limite previamente determinado para a composição do Fórum. Portanto, não faz sentido permitir disputas desnecessárias. O Fórum deve estar aberto à participação de todos que quiserem estar comprometidos com a promoção do desenvolvimento local. Convém apenas preservar um certo equilíbrio entre os diversos grupos, de modo a não descaracterizar a representatividade do Fórum com a prevalência de um determinado segmento.

Geralmente, os Fóruns têm uma composição média que varia entre 25 e 45 pessoas. Há Fóruns menores e maiores. Depende muito da cultura de participação existente em cada localidade. Lugares que concentram maior experiência em organização social, costumam ter mais facilidade de mobilização. Por outro lado, existem lugares onde as pessoas não têm nenhuma tradição de se reunirem ou se organizarem. Portanto, cada localidade é singular e o Fórum Local reflete essa singularidade.

Outra questão relevante é a denominação desse coletivo. Usamos "Fórum" porque se tornou a denominação mais usual. Todavia, convém considerar as peculiaridades de cada local. Para alguns, "Fórum" lembra questões judiciais, causando eventuais receios ou constrangimentos. Para outros, "Conselho" é um termo desgastado, em razão dos muitos conselhos já existentes. Há os que rejeitam o termo "Comitê", por estar associado a campanhas eleitorais. Também há os que rejeitam o termo "Agência", porque se confunde com organismos do setor público. Enfim, toda denominação tem vantagens e desvantagens. Por isso é melhor que cada localidade adote a denominação que julgar mais adequada.

Escolhidos os representantes dos diversos segmentos ou grupos sociais, é fundamental reuni-los em um evento de constituição do Fórum. Esse evento, tais como outros que ocorrerão posteriormente, deve ser preparado como uma solenidade. Convém atribuir-lhe especial valor simbólico, pois se trata de um marco importante na vida da sociedade local, representando um momento de afirmação da cidadania e da democracia. O evento deve ter um caráter solene, mas também festivo, que emocione, motive e envolva as pessoas da comunidade local.

A constituição do Fórum de Desenvolvimento Local marca a conclusão da fase de sensibilização.

# Capítulo 3

## Fórum de Desenvolvimento Local

O Fórum de Desenvolvimento Local é constituído por representantes de diferentes segmentos e grupos sociais, portanto, são pessoas com diferentes condições sociais, econômicas, culturais, religiosas, étnicas etc. Por exemplo, um Fórum construído de forma efetivamente plural e representativa, deve incluir pessoas da cidade e do campo, políticos, empresários, trabalhadores, donas-de-casa, jovens, católicos, protestantes, evangélicos, espíritas, umbandistas, militantes de diferentes partidos, da situação e da oposição, brancos, negros, mestiços, indígenas, migrantes, enfim, deve incluir toda a diversidade da população local.

Na maioria dos casos, essas pessoas vão estar se reunindo pela primeira vez. É natural que existam divergências, diferenças de opinião, dificuldades de comunicação, pessoas com mais facilidade de expressão e outras retraídas e constrangidas, pessoas com posturas autoritárias e outras com atitude submissa, etc. Por isso, é importante começar trabalhando com o grupo, ao longo de várias reuniões, os conceitos de cooperação e de parceria, os conceitos de democracia e de participação, de modo a criar no grupo um ambiente favorável ao trabalho coletivo.

Os membros do Fórum vão precisar entender que esse não é um espaço de disputa, mas de discussão, de diálogo, de convencimento e de construção de consensos. Não devemos valorizar as diferenças que separam e afastam as pessoas, mas o seu compromisso comum de trabalharem pelo desenvolvimento local, pelo futuro da sua localidade.

## Instalar o Fórum de Desenvolvimento Local

A instalação do Fórum vai exigir algumas providências. É preciso dispor de um local para as reuniões. Esse local, preferencialmente, deve estar desvinculado de qualquer atividade governamental. O Fórum é um espaço da sociedade, da cidadania, portanto, deve ter uma sede desvinculada do Estado, ou seja, do poder público. As reuniões do Fórum podem acontecer em um clube, em um salão paroquial, em uma sala de reuniões de alguma associação ou sindicato, em uma escola ou até mesmo no plenário da Câmara de Vereadores, que embora faça parte do poder público, é um espaço que deve ser caracterizado pelo amplo acesso popular e pelo exercício da democracia, que é próprio da atividade parlamentar.

As reuniões do Fórum precisam ter o mínimo de organização. É recomendável estabelecer algumas regras de funcionamento. Por exemplo, é necessário definir um calendário regular de reuniões, que podem ser semanais, quinzenais ou mensais. Além disso, é importante definir um instrumento de convocação dos membros do Fórum, sobretudo para a eventualidade de realização de reuniões extraordinárias. A ausência de algum membro, determinada pela falta de convocação prévia, pode levar ao questionamento da legitimidade da reunião, desautorizando qualquer decisão que tenha sido adotada. Assim, antes que aconteçam situações desse tipo, é melhor definir como os membros devem ser convocados e com que antecedência.

Um aspecto muito importante é definir um quorum mínimo para deliberação, ou seja, uma quantidade mínima de pessoas presentes para que as decisões da reunião sejam consideradas válidas. Sem esse tipo de definição prévia, podem acontecer questionamentos sobre a representatividade de uma ou outra reunião, desautorizando as decisões tomadas. Há grupos que decidem não estabelecer um quorum mínimo. Desta forma, uma reunião convocada conforme o procedimento regularmente estabelecido, vale sempre, independente do número de membros presentes. Isso inibe as ausências, pois todos querem participar das decisões.

Outro detalhe relevante é a definição prévia de uma pauta para a reunião, ou seja, uma lista de assuntos ou temas para discussão e

deliberação. A divulgação da pauta junto com a convocação da reunião facilita a preparação dos membros do Fórum, possibilitando inclusive que consultem seus segmentos ou grupos sociais de origem.

## **Escolher a Equipe Gestora**

Nunca recomendamos que os Fóruns adotem estruturas verticais e hierárquicas, com cargos como presidente, vice-presidente, diretores e coisas do tipo. Isso, em geral, serve apenas para estabelecer mecanismos internos de disputa por poder e prestígio. Todavia, sendo um Fórum de lideranças, é fácil supor que envolva pessoas com muitas ocupações. Os membros do Fórum não poderão estar reunidos todos os dias, nem poderão dedicar todo o seu tempo às atividades relacionadas com o desenvolvimento local. Assim, é importante compor uma pequena equipe, em torno de três pessoas, com a finalidade de organizar as reuniões e dar consequência às decisões tomadas. Trata-se de uma espécie de “secretaria-executiva”, que chamamos de Equipe Gestora. A Equipe Gestora não deve ter poder de decisão. Ela apenas deve registrar e encaminhar aquilo que foi decidido pelo Fórum. São os próprios membros do Fórum que devem definir o perfil e escolher aqueles que vão compor a Equipe Gestora. É recomendável definir um prazo para a renovação da Equipe Gestora, de modo a possibilitar um certo rodízio de pessoas na função, evitando a sobrecarga de trabalho em alguns poucos integrantes do Fórum.

É fundamental que a Equipe Gestora possa dispor de um mínimo de infra-estrutura de suporte, como um pequeno escritório, equipado com computador, telefone e material de expediente. Isso, obviamente, vai depender das parcerias locais para ser conseguido e mantido.

## **Capacitar o Fórum de Desenvolvimento Local**

A capacitação do Fórum é o processo através do qual as lideranças escolhidas para compor esse colegiado serão treinadas para adquirirem ou desenvolverem alguns conhecimentos, habilidades e competências que são básicos para o exercício de atividades de planejamento e gestão compartilhada. Trata-se de capacitar o grupo para que esteja apto ao desempenho das etapas seguintes dentro da metodologia de promoção do DLIS. A duração dessa etapa depende do nível de



amadurecimento do grupo, pois se espera que progressivamente ele se torne autônomo e sustentável.

Nessa fase de capacitação, é importante proporcionar ao grupo o acesso a conhecimentos, informações e experimentações, através de exercícios simulados, vivências e jogos. Os temas da capacitação devem abordar questões como: cidadania, liderança, cooperação, democracia, empreendedorismo, organização em redes, técnicas de comunicação, organização de reuniões e eventos, planejamento participativo, elaboração de projetos, técnicas de negociação, gestão de projetos, técnicas de monitoramento e avaliação, dentre outras. Trata-se, na verdade, de dar aos membros do Fórum os instrumentos e ferramentas que serão requeridos ao longo das fases subseqüentes.

Convém destacar que toda a metodologia de promoção do DLIS é um processo de capacitação continuada, onde se aprende a fazer, fazendo. O que estamos denominando de "capacitação do Fórum" nada mais é do que uma fase preparatória para as ações de planejamento e gestão participativa do desenvolvimento local.

# Capítulo 4

## Diagnóstico Participativo Local

É o processo através do qual, de forma participativa, o Fórum trabalhará na identificação das potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas que podem alavancar o desenvolvimento local. Também nessa etapa, o grupo trabalhará na identificação dos problemas, obstáculos ou limites que têm impedido o desenvolvimento local. Assim, ao término dessa etapa, o grupo será capaz de reconhecer as potencialidades e limitações da localidade, o que facilitará as etapas seguintes. Convém envolver os grupos de origem das lideranças que integram o Fórum nessa discussão, pois quanto maior for o envolvimento da sociedade local no diagnóstico, maior será o nível de compromisso com a superação dos obstáculos e a realização das potencialidades identificadas.

### **Levantar informações sobre a situação da localidade**

O Diagnóstico Participativo Local começa pelo conhecimento da realidade, ou seja, pelo levantamento da situação atual da localidade em todos os aspectos: econômicos, sociais, político-institucionais, culturais, ambientais etc. Para isso, o Fórum deve ser dividido em várias equipes de trabalho que farão, simultaneamente, o levantamento de diversos tipos de informação.

Para conhecer a situação econômica da localidade, é recomendável que sejam realizadas entrevistas com empresários locais, do setor primário (agricultura, pecuária, extrativismo), do setor secundário (indústria) e do setor terciário (comércio e serviços). Nessas entrevistas, o foco deve

ser a identificação das potencialidades e oportunidades econômicas da localidade, bem como os obstáculos que têm impedido seu aproveitamento. As entrevistas precisam ser previamente preparadas e os entrevistados também precisam ser previamente selecionados pelo próprio grupo encarregado da tarefa.

Outra tarefa, complementar, é pesquisar dados estatísticos sobre produção (o que a localidade produz), comércio (o que a localidade vende e o que a localidade compra de fornecedores externos), arrecadação de impostos e transferências, compras governamentais, gastos e investimentos do setor público, ocupação da força-de-trabalho, desemprego, distribuição de renda etc.

Importa saber, por exemplo, o número de alunos matriculados, os níveis de repetência, a defasagem série/idade, a evasão escolar, os níveis de analfabetismo, a escolaridade média da população, o número de crianças em idade escolar que estão fora da escola, a cobertura de vacinação, as doenças mais freqüentes, a estrutura disponível para atendimento de saúde, o número de domicílios atendidos com água tratada, esgoto e coleta de lixo, a destinação do lixo, o déficit habitacional, as modalidades de transporte, as condições de infra-estrutura (estradas, energia, comunicação etc.), a situação demográfica (se há crescimento, estagnação ou decréscimo populacional), dentre outras informações que forem consideradas relevantes.

O mesmo pode ser feito em relação às demais áreas. Por exemplo, na área político-institucional, é importante verificar quantas organizações existem na localidade, qual a efetiva participação das pessoas nessas organizações, quais os instrumentos de informação disponíveis, quantos partidos políticos existem, quantos filiados, quantos eleitores, se existem organizações ou pessoas que se dedicam ao trabalho voluntário etc.

Na área cultural, é relevante levantar o patrimônio histórico e artístico existente, as manifestações tradicionais (festas, cultos etc.), as manifestações artísticas (teatro, dança, música, literatura, artes plásticas) etc.

Na área ambiental, importa identificar as belezas cênicas e naturais, as fontes de abastecimento d'água, os recursos minerais, as áreas degradadas, os riscos ambientais, os agentes poluentes etc.

Uma fonte de dados importante são os consultores de projetos governamentais e os pesquisadores universitários. Quase todo projeto governamental realiza algum tipo de diagnóstico. Muitas vezes, na localidade, também existe algum projeto de pesquisa de alguma universidade. Pois bem, os consultores e pesquisadores são detentores de conhecimentos e informações valiosas sobre a realidade local. O Fórum deve convidá-los para reuniões onde poderão apresentar, de forma resumida e simplificada, o resultado de seus estudos e pesquisas.

Os membros do Fórum devem ser estimulados a discutir com seus grupos de origem, as potencialidades e limites do desenvolvimento local. É uma forma de ampliar, para todos os segmentos e grupos sociais, esse exercício de reflexão sobre a realidade local.

Todas essas formas de levantamento de informações vão proporcionar ao grupo a experiência de pesquisar, interpretar e se apropriar de conhecimentos a respeito de sua própria localidade. É o método de aprender fazendo. Certamente, seria mais rápido e talvez mais preciso e eficiente, convidar um especialista para que fizesse o diagnóstico local. Todavia, desta forma, não haveria o envolvimento das lideranças locais, nem haveria a experiência do aprendizado, que possibilita a conquista e o desenvolvimento de conhecimentos duráveis, novas habilidades e competências.

Portanto, o que importa, fundamentalmente, não é que todas as informações disponíveis sejam coletadas, mas que as pessoas descubram que são capazes de obter tais informações. Assim, todas as vezes que precisarem vão saber como buscar as informações que julgarem necessárias.

## Interpretar as informações coletadas e apresentar à comunidade

As informações recolhidas devem ser interpretadas, discutidas, organizadas e preparadas para uma apresentação. Isso pode ser feito em várias oficinas de trabalho, onde os membros do Fórum podem apresentar o resultado de suas pesquisas, entrevistas e consultas e podem construir coletivamente uma síntese. A idéia é apresentar a toda a comunidade, numa grande assembléia, o resultado do trabalho do Fórum. Para simplificar, poderiam ser montados três painéis:

- a) a situação atual da nossa localidade;
- b) as potencialidades e oportunidades de desenvolvimento da localidade;
- c) os problemas, limites e obstáculos que têm dificultado o desenvolvimento da localidade.

Esses painéis serão apresentados e explicados à comunidade reunida em assembléia, por integrantes do próprio Fórum. O propósito da assembléia é dar conhecimento e validar, junto à população, aquilo que o Fórum construiu como seu Diagnóstico Participativo Local. O Fórum deve estar aberto a acolher novas sugestões ou alterações propostas pela assembléia, mas também deve estar preparado para defender suas próprias escolhas, buscando o convencimento da comunidade pela capacidade de argumentação.

Mais uma vez estamos usando o método do aprender fazendo. Depois de colher as informações, analisá-las, discuti-las e sintetizá-las, o Fórum terá a oportunidade de apresentar, debater e validar suas conclusões com toda a comunidade local. Assim, o grupo vai testar, na prática, sua capacidade de mobilizar a comunidade, organizar e dirigir uma assembléia, defender seus pontos de vista, gerenciar divergências e conflitos que eventualmente poderão surgir e construir um consenso

que seja considerado válido pela comunidade local. Novamente. Vamos estar trabalhando para a conquista de conhecimentos duráveis, novas habilidades e competências.

Certamente, muitos talentos vão ser revelados. No processo, vamos perceber quem são as pessoas com mais aptidão para a pesquisa, para a interpretação de dados, para a construção de sínteses, para a organização de reuniões e eventos, para a mobilização, para a coordenação de debates, para a animação de grupos e assim por diante. O importante é aproveitar o melhor de cada um e valorizar a participação de todos. O tempo vai mostrar as virtudes da cooperação, da parceria e do trabalho coletivo.

Os resultados do Diagnóstico Participativo Local devem ser documentados, pois são o registro de uma etapa importante no processo de planejamento e gestão compartilhada. Esses resultados serão retomados na etapa subsequente. Portanto, é importante arquivar todo o material recolhido ou produzido pelo grupo, sobretudo os painéis da apresentação. Essa é uma tarefa da Equipe Gestora.

Sendo possível, o Fórum deve transformar os resultados do Diagnóstico Participativo Local em uma publicação, possibilitando sua ampla distribuição na localidade, de modo a atingir o maior número de pessoas, inclusive aquelas que estejam distanciadas do processo de promoção do DLIS. Outra possibilidade é envolver os artistas locais para que se criem instrumentos de difusão e conscientização sobre a realidade local através de expressões artísticas, como o teatro, a música, a literatura de cordel ou outras formas de fácil apreensão popular.

# Capítulo 5

## Plano de Desenvolvimento Local

É o processo através do qual, a partir dos resultados do diagnóstico, o grupo vai identificar as vocações ou eixos estruturantes do desenvolvimento da localidade, ou seja, aquelas atividades principais que podem tirar proveito das vantagens comparativas locais, transformando-as em vantagens competitivas, quer dizer, em atividades capazes de suportar diversos tipos de empreendimento viáveis e sustentáveis. Além da identificação das vocações ou eixos de desenvolvimento, o Plano também é constituído pelo conjunto de ações necessárias para a realização de cada uma das vocações. Assim, através do Plano, a localidade começa a visualizar um caminho de desenvolvimento e as ações necessárias à construção desse caminho.

### **Construir a “Visão de Futuro”**

Planejar é definir um caminho para alcançar uma meta. Mas primeiro é preciso ter uma meta, ou seja, saber onde se quer chegar. Como diz o Gato, personagem de “As aventuras de Alice no País das Maravilhas”, de Lewis Carroll, “... quando não sabemos aonde ir, qualquer caminho serve”. Para planejar o desenvolvimento de uma localidade, o primeiro passo é definir uma “visão de futuro”, quer dizer, uma descrição de como será a localidade que desejamos dentro de um determinado horizonte de tempo (dez anos, quinze anos, vinte anos). Quando se trata de um planejamento participativo, como é o caso do DLIS, a visão de futuro precisa ser construída de forma compartilhada.

O Fórum, através do Diagnóstico Participativo Local, já tem uma visão

clara sobre a situação atual da localidade, já consegue identificar as potencialidades e os limites do desenvolvimento local. Pois bem, a partir daí é que se deve construir a visão de futuro. É um exercício de imaginação, de criatividade, de sonho mesmo. Assim como foi feito na etapa do diagnóstico, quando analisamos a situação de cada área (econômica, social, político-institucional, cultural, ambiental) para, ao final, considerar todo o conjunto, o mesmo pode ser feito na visão de futuro. Desse modo, podemos começar respondendo questões do tipo: “Como estará organizada nossa economia? Como serão as condições de educação, saúde, trabalho, moradia, transporte, saneamento e limpeza urbana? Como estará o nosso patrimônio cultural? Como estará o nosso meio ambiente? Como estará a consciência das pessoas, seu nível de organização e participação na vida social?”

Nesse momento, não é preciso entrar em muitos detalhes. Ainda não é a hora de dizer “o que fazer” ou “como fazer”, mas simplesmente apontar para onde queremos chegar. Um bom exercício é pedir que todos os membros do Fórum descrevam sua visão de futuro. A partir do que for relatado, o grupo pode ir construindo um pequeno texto, de alguns poucos parágrafos, resumindo sua visão de futuro coletiva.

É muito importante ter uma visão de futuro consensual e compartilhada, pois é ela que vai orientar o Fórum, a despeito das diferenças políticas, sociais, econômicas, religiosas ou de outra natureza, que jamais vão deixar de existir. Entretanto, acima dessas diferenças, existirá sempre um compromisso comum com o futuro da localidade. A visão de futuro, compartilhada pelo Fórum, é a base da convivência democrática entre as pessoas que o compõem. Não se trata de pretender eliminar as diferenças e conflitos. Isso não é possível, nunca. A democracia não é a eliminação das diferenças e conflitos. A democracia é a descoberta de formas de convivência entre os diferentes. Democracia é negociação, acordo, pacto, tolerância, convívio, compartilhamento.

## **Identificar vantagens comparativas e competitivas**

Vantagem comparativa local é aquilo que distingue, de forma positiva, uma determinada localidade de outra. Quando tiramos proveito



econômico de uma vantagem comparativa, ela passa a ser também uma vantagem competitiva.

Para descobrir uma vantagem comparativa basta interrogar: “O que temos em nossa localidade que é único, singular, diferente? O que sabemos fazer melhor do que qualquer um?” Pode ser uma característica natural: tipo de água, tipo de solo, tipo de clima, tipo de vegetação. Pode ser uma característica cultural: tipo de produto, modo de fazer, tradições, valores simbólicos. Esta vantagem comparativa, que é própria do lugar, transforma-se em vantagem competitiva na medida em que é utilizada como um elemento de identidade, de distinção, de diferenciação, que permite destacar a qualidade dos produtos locais na relação com outros similares.

Um dos segredos do desenvolvimento local é descobrir as vantagens comparativas de uma determinada localidade e transformá-las em vantagens competitivas. Produtos de qualidade identificados com uma determinada localidade acabam levando o nome da própria localidade. É assim com o vinho branco espumante de Champagne, com o vinho tinto de Bordeaux, com o uísque escocês, com o perfume francês, com o queijo parmesão e o presunto de Parma. É assim também com o queijo de Minas, o acarajé da Bahia, a cachaça da região de Salinas, a carne-de-sol de Caicó, dentre inúmeros exemplos possíveis.

## **Descobrir as vocações da localidade**

As “vocações” de uma determinada localidade são aquelas atividades que tiram proveito das vantagens comparativas e competitivas do lugar. São aquelas atividades capazes de sustentar diversos tipos de empreendimento, tornando-os viáveis, sustentáveis e competitivos. Enfim, são os eixos estruturantes do desenvolvimento local.

Vamos imaginar um pequeno município, onde existe um proprietário rural em cuja propriedade existe uma belíssima cachoeira. Esse proprietário, participante do Fórum de Desenvolvimento Local, está convencido de que a vocação do município é o ecoturismo, porque sua cachoeira é um atrativo natural que pode se transformar num ponto de visitação turística e sua fazenda pode se transformar num hotel-fazenda.

A fazenda em questão até pode se transformar num empreendimento turístico viável, mas isso não é suficiente para dar suporte a todo o desenvolvimento local. Portanto, o ecoturismo pode até ser a vocação do negócio daquele proprietário, mas não é a vocação do município.

Agora vejamos o caso dos municípios da Chapada dos Veadeiros, no nordeste de Goiás. A região possui o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, uma das maiores áreas de preservação do cerrado de altitude no mundo. Existem centenas de cachoeiras. Existem dezenas de hotéis, hotéis-fazendas e pousadas na região. Alto Paraíso, o município mais conhecido, está a 200 km de Brasília, ou seja, cerca de duas horas de carro. Além disso, Brasília tem o aeroporto com maior movimentação do país depois dos aeroportos de São Paulo.

Nesse caso, o ecoturismo é realmente uma vocação para o desenvolvimento da região. Primeiro, porque é uma atividade econômica rentável, mas compatível com a preservação ambiental, que é o elemento de identidade local. Segundo, porque existem condições favoráveis de acesso e infra-estrutura para receber os turistas. Terceiro, porque é uma atividade dinâmica, que pode atender diversos interesses locais. Atende interesses das agências de viagem, que vendem seus pacotes turísticos. Atende interesses das empresas de transporte, que levam os visitantes. Atende interesses dos proprietários de hotéis e pousadas, que hospedam os visitantes. Atende interesses dos guias turísticos, que acompanham os visitantes. Atende interesses dos proprietários de restaurantes e lanchonetes, que alimentam os visitantes. Atende interesses dos proprietários rurais, que cobram taxas de visitação para possibilitar o acesso às cachoeiras. Atende interesses de todo o comércio local, que tem suas vendas aquecidas pelo número de consumidores que se amplia com o fluxo turístico. Atende interesses do poder público, que arrecada mais impostos. Portanto, nesse caso, o ecoturismo é uma atividade capaz de sustentar todo o desenvolvimento local. Por isso, dizemos que é a vocação da região ou o eixo estruturante do desenvolvimento local.

A vocação de uma localidade pode estar numa atividade nova, que se desenvolve a partir do aproveitamento de uma potencialidade já existente. É o caso de um determinado município, que possui

uma lagoa muito grande e que sempre viveu da pesca na lagoa. Até que começaram a surgir algas na lagoa, o que reduziu muito a produtividade da pesca. A associação dos pescadores contratou um biólogo para exterminar a alga. Mas o biólogo descobriu que a lagoa tinha características únicas e que somente dois lugares no mundo tinham aquele tipo de alga. Ocorre que aquela alga era muito procurada pelas indústrias de cosméticos e medicamentos. O biólogo recomendou aos pescadores que deixassem os peixes em paz e tratassem de aprender a cultivar a alga, pois era um negócio muito mais rentável. A potencialidade já estava lá. Apenas nunca fora aproveitada antes porque faltava informação e conhecimento.

A vocação de uma localidade pode estar numa atividade tradicional, que pode ser revigorada. É o caso do município de Novo Horizonte – BA. Eles têm um cultivo tradicional de alho. Todavia, nos últimos anos, as lavouras vinham perdendo produtividade e o alho vinha perdendo qualidade e competitividade no mercado. Os rendimentos dos plantadores eram decrescentes. A associação dos plantadores procurou assistência técnica especializada. Descobriram que podiam usar uma nova variedade de alho, mais adaptada às condições do solo e do clima da região. Descobriram também que a temperatura do solo era muito alta e isso inibia o desenvolvimento das mudas. Assim, compraram uma câmara frigorífica e passaram a manter as mudas em ambiente com temperatura controlada, até o momento adequado de transferi-las para o solo. Com essas duas mudanças, ampliaram a produtividade e melhoraram a qualidade do produto, recuperando a competitividade e a renda dos produtores.

A vocação de uma localidade também pode estar numa característica intangível, ou seja, numa coisa que não é palpável, mas é reconhecida como um traço de identidade que faz a diferença. Pode ser a alegria e a festa que são a marca do carnaval de Salvador, do bumba-meu-boi de Parintins, da festa do peão de Barretos ou da Oktoberfest de Blumenau. Pode ser o frio de Campos do Jordão ou de Gramado. Pode ser a fé, que sustenta cidades-santuário, como Lourdes, Fátima, Aparecida ou Juazeiro do Norte.

Descobrir as vocações ou eixos estruturantes do desenvolvimento de uma localidade é definir o caminho pelo qual se pretende realizar a visão de futuro. Trata-se de uma decisão estratégica da

maior importância. Portanto, não pode ser uma escolha emocional, baseada apenas no voluntarismo. Nem uma resposta tradicional, que simplesmente repete o passado. Nem muito menos algo desconectado da realidade, das condições objetivas que caracterizam o território. Por outro lado, nada pode assegurar uma escolha sem chance de erro. Toda escolha é sempre uma aposta.

## **Elaborar o Plano de Desenvolvimento Local**

Construir a visão de futuro, identificar as vantagens comparativas e competitivas e descobrir as vocações da localidade são pré-requisitos para o Fórum elaborar o Plano de Desenvolvimento Local. Considerando a importância de cada uma dessas tarefas, é conveniente realizar tantas reuniões quantas forem necessárias para que o grupo amadureça suas decisões.

Nesse momento, é provável que comecem a surgir divergências e conflitos de interesses. É recomendável evitar votações. Decisões por votação, embora sejam um procedimento democrático, sempre deixam estigmas de vitoriosos e derrotados. Isso, geralmente, leva à cristalização de posições e ao sectarismo. A melhor opção é trabalhar sempre na perspectiva da argumentação e do convencimento, mesmo que seja mais demorado e cansativo.

O grupo deve escolher entre duas a três atividades como vocação ou eixo estruturante do desenvolvimento local, sempre considerando a capacidade dessas atividades de atender os mais amplos interesses num determinado território.

Para cada vocação ou eixo escolhido, o grupo deve elencar todas as ações necessárias para que essa vocação se desenvolva. Voltando ao exemplo de Alto Paraíso, um dos municípios da Chapada dos Veadeiros, no nordeste de Goiás, constatamos que uma das vocações definidas pelo Fórum local foi justamente o ecoturismo. Listando as ações necessárias para o desenvolvimento do ecoturismo, o Fórum indicou propostas como a melhoria das estradas de acesso, a sinalização dos pontos de visitação turística, cuidados com o saneamento e a coleta de lixo, treinamento do pessoal de hotelaria e restaurantes para

melhorar a qualidade do atendimento, embelezamento das ruas e praças da cidade, organização de campanhas de marketing turístico, ações sociais para eliminar a existência de crianças mendigando nas portas dos restaurantes, realização de campanhas de educação ambiental, dentre muitas outras, totalizando mais de uma centena de propostas.

Pode-se observar que nesse primeiro momento se misturam ações de curto, médio e longo prazo; ações de competência do poder público e ações de competência da iniciativa privada; ações que exigem obras de infra-estrutura, ações de caráter educativo, ações de assistência social etc. Não importa a aparente confusão. O que importa, nesse momento, é identificar tudo o que é necessário. Uma boa dica é voltar a consultar o diagnóstico, onde ele aponta os limites, obstáculos e problemas que têm impedido o desenvolvimento local. Ali estão fortes indicações do que precisa ser corrigido.

Depois de esgotada a lista, é chegado o momento de tentar organizá-la. Existem muitas formas possíveis de organização, dependendo dos critérios a serem adotados. Um bom critério é partir das ações estruturantes, ou seja, aquelas que condicionam a execução das demais. Outro critério é listar pelo número de citações verificadas entre os membros do grupo. Assim, pode ser atribuída uma ordem de importância para as ações sugeridas, a partir das indicações do próprio Fórum.

Portanto, o Plano de Desenvolvimento Local nada mais é do que a escolha de duas ou três vocações, seguidas pela indicação de todas as ações necessárias para o desenvolvimento de cada uma delas.

Assim como ocorreu na etapa do diagnóstico, os membros do Fórum podem voltar a seus grupos de origem e realizar consultas prévias, de modo a trazerem não apenas uma opinião individual, mas a opinião de segmentos ou grupos sociais.

Concluído o Plano, é recomendável sua apresentação e discussão com a comunidade local, reunida em assembléia. Mais uma vez, os membros do Fórum devem estar preparados para convocar e mobilizar a população; apresentar, explicar, argumentar e defender

suas escolhas; coordenar os debates; administrar eventuais conflitos e validar o trabalho realizado.

Todo o processo, desde as várias reuniões do Fórum, até a assembléia de validação, deve ser documentado e registrado pela Equipe Gestora.

O Plano de Desenvolvimento Local define, desse modo, o caminho estratégico para o desenvolvimento, indicando as atividades que podem servir como eixos estruturantes e as ações necessárias para sua efetiva concretização.

Esse Plano ainda é uma carta de intenções. Na verdade, ele é um conjunto de diretrizes estratégicas. Ainda não tem um caráter executivo, operacional. As etapas subseqüentes devem avançar nessa direção. Todavia, ele tem grande importância, pois estabelece um rumo, uma direção, que ajudará na integração dos investimentos, públicos e privados, para o desenvolvimento local.

# Capítulo 6

## Agenda Local

A Agenda Local nada mais é do que um elenco de ações, extraídas dentre aquelas contidas no Plano e definidas como prioritárias. A elaboração da Agenda Local facilita a concentração dos esforços da comunidade em torno de um número mais reduzido de questões. Assim, na medida em que cada item da Agenda é resolvido, um novo item pode ser priorizado, de modo que progressivamente, todo o Plano vai sendo executado. A existência de uma Agenda Local de prioridades, também facilita o processo de monitoramento e avaliação das ações coletivas, facilitando a gestão compartilhada do processo de desenvolvimento local.

### **Estabelecer prioridades**

O Plano de Desenvolvimento Local reúne um número bastante considerável de ações. Nenhuma localidade dispõe de recursos suficientes para realizar todas as ações necessárias simultaneamente. Assim, coloca-se a necessidade de estabelecer prioridades.

A Agenda Local é a seleção das ações prioritárias que serão executadas dentro de um determinado prazo. Escolher prioridades é parte do aprendizado de um planejamento participativo. Quando os recursos são escassos, temos que fazer escolhas. Escolher é administrar perdas, ou seja, é decidir o que vai ficar para depois. Nunca é uma decisão fácil, pois contraria interesses e gera conflitos.

Para definir a Agenda Local, os membros do Fórum devem estabelecer o número de ações que serão priorizadas (dez, quinze, vinte) e o prazo limite de execução (um ano, dois anos, três anos). Depois, devem

retomar o Plano de Desenvolvimento Local e selecionar dentre todas as ações propostas, aquelas consideradas prioritárias. Uma forma de fazer isso é solicitar que cada membro do Fórum escolha três prioridades, com as respectivas justificativas. Selecionam-se as mais indicadas. Caso o número seja inferior ao desejado, faz-se uma nova rodada. Caso o número seja superior ao desejado, faz-se uma rodada para sugestão de cortes, com argumentações contrárias e favoráveis. Geralmente, depois de várias rodadas, vai se estabelecendo algum consenso.

Esse é outro momento tão delicado quanto o da escolha das vocações. Aqui, novamente, devem surgir divergências e conflitos. É recomendável evitar votações, pelos motivos já colocados.

As ações escolhidas como prioritárias devem ser descritas e quantificadas, quer dizer, é preciso explicitar qual o objetivo da ação e definir sua extensão, para se ter uma idéia mais exata do investimento. Por exemplo, voltando ao caso já referido de Alto Paraíso, uma das ações priorizadas foi a melhoria das estradas de acesso. Mas isso era muito vago. Foi preciso detalhar. Quais estradas? São rodovias ou estradas vicinais? Quantos quilômetros para cada tipo? Quais os trechos? Quantas pontes? Quantas “passagens molhadas”? A Agenda precisa ter um grau de detalhamento bem superior ao do Plano.

## **Apresentar e validar a Agenda Local**

Assim como no caso do Diagnóstico e do Plano, a Agenda Local deve ser apresentada, discutida e validada com a comunidade, reunida em assembléia. Outra vez, o Fórum deve estar preparado para justificar e sustentar suas decisões, mesmo estando aberto para acolher novas sugestões. A Equipe Gestora deve registrar e documentar todo o processo de definição da Agenda Local, incluindo a assembléia.

## **Elaborar uma agenda da própria comunidade local**

Existe a possibilidade de elaborar mais de uma Agenda Local. A experiência tem demonstrado que é positivo separar, em agendas distintas, as ações que podem ser implementadas pela própria comunidade daquelas que necessitam de apoios ou parcerias externas.



A Agenda Local para execução pela própria comunidade, normalmente é integrada por ações de resolução mais rápida, o que é muito positivo, pois mantém o Fórum trabalhando, mantém a comunidade mobilizada, afirma a capacidade empreendedora da população local e possibilita demonstrações práticas da capacidade transformadora do processo de DLIS. As ações realizadas pela própria comunidade, sempre fortalecem os laços de solidariedade, de cooperação, de ajuda mútua, além de servirem como instrumento de elevação da auto-estima, o que é fundamental para o desenvolvimento de uma cultura empreendedora.

## **Executar a primeira ação**

É muito importante que o Fórum escolha, de imediato, uma primeira ação para ser executada, no curto prazo. A execução dessa primeira ação é um marco simbólico. Prova para o próprio Fórum e para a comunidade local que é possível fazer acontecer.

Além disso, para que essa ação seja executada, o Fórum terá que aprender a transformar uma diretriz estratégica, ou seja, uma proposição, uma intenção, num projeto executivo. É o momento de responder: o que fazer, quando fazer, como fazer, com que recursos humanos e materiais? Assim, novamente pelo método de aprender fazendo, o Fórum vai aprender a elaborar e gerenciar a execução de projetos. Uma vez implementada a primeira ação, o Fórum terá adquirido um conhecimento durável, novas habilidades e competências para organizar a execução de quantas ações desejar realizar.

Entretanto, nem tudo pode ser feito pela própria comunidade. Muita coisa depende de agentes externos, governamentais ou não-governamentais. Logo, é importante elaborar uma Agenda Local para negociação com potenciais parceiros.

## **Elaborar projetos e negociar parcerias**

Muitas das ações que serão indicadas como prioritárias para o desenvolvimento local, certamente vão depender de investimentos externos, particularmente nos pequenos municípios, onde prevalece

uma situação de carência de infra-estrutura, como estradas, energia, comunicações etc.

O Fórum vai precisar transformar cada proposta de ação num pequeno projeto, com uma descrição detalhada dos objetivos, uma justificativa, uma relação quantitativa das metas que se quer alcançar (metas físicas) e um orçamento. É claro que os membros do Fórum não precisam ser técnicos especialistas para saber elaborar qualquer tipo de projeto. Sempre que necessário, devem procurar consultoria especializada. Mas a decisão estratégica sobre que projetos elaborar, deve ser sempre do Fórum.

Esses projetos são fundamentais para que se estabeleça um processo de negociação com agências de desenvolvimento, governamentais ou não-governamentais, que podem investir recursos no desenvolvimento local.

O Fórum vai precisar identificar onde estão as fontes de recursos possíveis em cada área de competência, ou seja, quem pode financiar o que. Identificadas as agências financiadoras, o Fórum precisará agendar contatos para negociar seus projetos.

Nessa fase é muito importante uma estreita colaboração com o poder público local. No caso dos municípios, a prefeitura certamente tem muitos projetos encaminhados ou em fase de encaminhamento, dirigidos a ministérios, secretarias estaduais e outras agências governamentais ou a parlamentares, para inclusão no orçamento do governo estadual ou do governo federal. Os projetos do Fórum, em muitas ocasiões, passam a ser assumidos pela própria prefeitura, o que facilita o processo de negociação.

## **Organizar OSCIPS**

No caso de projetos não assumidos pela prefeitura, que encontrem um parceiro disposto a financiá-los, será necessário dispor de alguma instituição local em condições de assumir a responsabilidade técnica pelo projeto. Isso pode ser feito aproveitando instituições já existentes (associações, sindicatos, igrejas etc.). Todavia, uma outra opção a ser

cogitada é a formalização de uma organização que funcione como um “braço legal” do Fórum. Hoje, a melhor alternativa é a constituição de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, quer dizer, uma sociedade civil, sem fins-lucrativos, reconhecida pelo Ministério da Justiça como “de interesse público”, o que a habilita a receber recursos públicos. O Fórum pode obter assessoria para orientá-lo sobre como constituir uma OSCIP.

## **Articular redes regionais**

Outra questão especialmente importante para a negociação de parcerias, é ampliar o raio de ação do DLIS para uma escala micro-regional. Municípios isolados têm pequena viabilidade econômica, baixa competitividade e pouca representação política. Por outro lado, quando se trabalha o DLIS em escala municipal e depois se articula os vários municípios em uma micro-região homogênea, há ganhos de escala, o que torna os negócios regionais mais competitivos e aumenta a representação política, tornando os projetos regionais mais atraentes e viáveis. É muito difícil atrair investimentos de agências nacionais ou internacionais para projetos de escala municipal. Quando se trata de micro-regiões, articulando algumas dezenas de municípios, as dificuldades diminuem.

Assim, é muito recomendável que o processo de promoção do DLIS leve em conta a possibilidade de constituição de consórcios intermunicipais, pactos regionais ou outros tipos de articulação assemelhados, que possibilitem a constituição de redes regionais de desenvolvimento local.

Articulações de caráter regional também fortalecem o empreendedorismo local, possibilitando o desenvolvimento setorial (de um segmento de negócios), a organização de cadeias produtivas, a formação de arranjos produtivos locais e sua evolução para sistemas produtivos locais, a exemplo dos cluster's e distritos industriais (no modelo italiano).

A negociação da Agenda Local possibilita que a demanda construída de forma organizada pela comunidade, possa ser atendida através da oferta convergente e articulada de investimentos governamentais

e não-governamentais, que alocados desta forma, certamente terão resultados e impactos mais positivos. A negociação da Agenda Local é um processo que tanto educa a comunidade, pois esta aprende sobre a forma de buscar as parcerias necessárias para tornar viáveis seus objetivos e metas, quanto as agências governamentais e não-governamentais que financiam e executam projetos de desenvolvimento, pois estas, por sua vez, aprendem a ajustar suas ofertas às necessidades reais das comunidades locais.

### **Tornar públicas as negociações**

O Fórum deve realizar reuniões periódicas para informar a população local sobre toda e qualquer negociação que tenha sido concluída. É recomendável, nos casos das negociações exitosas, organizar solenidades para assinatura de pactos, cartas de compromisso ou documentos similares. A publicidade dos compromissos estabelecidos constrange os parceiros a cumprirem o que foi pactuado, sob pena de sofrerem algum desgaste na sua imagem institucional.

Além disso, as solenidades também cumprem o papel de celebrar as conquistas realizadas, o que fortalece o poder simbólico do Fórum como instrumento dinamizador do desenvolvimento local. O desenvolvimento depende também da construção de círculos virtuosos, alimentados por pequenas vitórias, que fortalecem a autoconfiança e estimulam as pessoas a continuar sonhando e ousando lutar pela realização de seus sonhos. Esse é o segredo do sucesso.

# Capítulo 7

## Monitoramento e Avaliação

Uma vez negociados e pactuados os compromissos de investimento para execução das ações contidas na Agenda Local, cabe ao Fórum Desenvolvimento Local a tarefa de acompanhar sua efetiva implementação. Todos sabemos que sem um monitoramento permanente e eficaz, muitos compromissos transformam-se em promessas não-cumpridas. Há situações em que as ações demandadas precisam ser apresentadas através de projetos técnicos, de acordo com as exigências específicas da instituição financiadora. Também nesses casos cabe ao Fórum buscar assegurar os encaminhamentos requeridos. É justamente por isso que esse colegiado precisa ter uma capacitação continuada que o habilite como protagonista e animador do processo de desenvolvimento local. Espera-se, ao final do processo, que o Fórum ou Conselho tenha adquirido maturidade suficiente para dar continuidade ao planejamento e gestão compartilhada do desenvolvimento local de forma autônoma e sustentável.

### **Acompanhar a execução da Agenda Local**

Os projetos negociados precisam ser acompanhados de perto. Entre um compromisso assinado e a execução da ação pactuada, muitos passos precisam ser dados. Por exemplo, no caso de uma obra pública, como a construção de uma estrada, será preciso incluir a obra na previsão orçamentária com um ano de antecedência, será preciso aprovar o orçamento, será preciso realizar uma licitação, a empresa vencedora da licitação fará os projetos técnicos da obra (se não houver algum recurso judicial questionando o resultado da licitação),

e somente depois a empresa vencedora da licitação executará a obra (que estará sempre sujeita a paralisações em razão de atrasos nos repasses de recursos).

O mesmo acontece com projetos financiados por agências de desenvolvimento, bancos ou organismos internacionais de cooperação. Os projetos demoram muitos meses sendo analisados. Portanto, é preciso que alguém acompanhe a tramitação desses projetos dentro de cada instituição, sob pena de ficarem ao sabor dos humores da burocracia.

O Fórum não pode desanimar. Precisa manter contatos periódicos com as instituições financiadoras, checar a tramitação, responder diligências, enviar informações e documentos complementares, enfim, agir como o principal interessado para que o projeto siga em frente.

Quando as ações finalmente começarem a ser executadas, o Fórum não pode dar por encerrada a sua tarefa. Precisa acompanhar a execução das obras e serviços, fiscalizando para que tudo seja executado conforme o contratado, zelando pela qualidade dos resultados.

Para isso, o Fórum precisa dispor de instrumentos de monitoramento, ou seja, metodologias de controle que ajudem os membros do Fórum a se tornarem bons administradores ou gestores de projetos.

## **Investir em capacitação continuada**

O Fórum deve buscar consultoria especializada em monitoramento e avaliação de projetos, para ser capaz de avaliar tanto o desempenho operacional das ações realizadas (cumprimento de etapas, cumprimento dos prazos, alcance das metas) como também seus impactos (resultados quantitativos e qualitativos), ou seja, as mudanças proporcionadas na qualidade de vida da população.

Como já foi dito, o desenvolvimento depende das pessoas, do capital humano e do capital social, ou seja, dos conhecimentos, habilidades, competências, confiança, cooperação, organização e participação das

pessoas. Portanto, não se deve nunca deixar de investir na capacitação das pessoas. Tudo o mais depende disso.

## **Mudar a relação entre Sociedade, Mercado e Estado**

Todo o processo de promoção do DLIS nada mais é do que uma metodologia de aprendizado sobre planejamento participativo e gestão compartilhada. A expectativa é que, ao final do processo, o Fórum tenha se tornado um centro dinâmico de geração de iniciativas, quer dizer, um espaço de articulação das pessoas para que se tornem sujeitos de seu próprio desenvolvimento.

Trata-se portanto de uma mudança política, uma transformação no padrão de relacionamento entre Sociedade, Mercado e Estado, na perspectiva da universalização da cidadania, da radicalização da democracia e da conquista da sustentabilidade.

# Capítulo 8

## Dificuldades e Desafios

O DLIS é apenas uma das formas possíveis de se aplicar uma estratégia de planejamento e gestão compartilhada do desenvolvimento local. Mas a descrição de sua metodologia provoca inúmeras interrogações. Tirando proveito da possibilidade de estar acompanhando centenas de experiências desse tipo, em todo o país, gostaria de discutir algumas das questões que identifiquei como as mais frequentes.

### **A credibilidade do poder público**

A primeira grande dificuldade encontrada na difusão de experiências de DLIS é a baixa credibilidade do poder público, seja no âmbito municipal, estadual ou federal. A população local tem inúmeras razões para ter dúvidas quanto ao real compromisso das organizações governamentais em respeitar os procedimentos e resultados de um processo genuinamente participativo.

Nos últimos dez anos, a maior parte dos programas e projetos governamentais tem exigido algum tipo de participação popular. Assim, multiplicaram-se nos municípios os conselhos setoriais de todo tipo. Ocorre que na maioria dos casos, tais conselhos não funcionam de fato, não têm qualquer autonomia, são controlados pelos prefeitos e só existem para cumprir uma exigência na obtenção do repasse de recursos. Por isso, quando se fala em constituir um Fórum de Desenvolvimento Local, a maioria tende a considerar que é apenas "mais um".

Nesse caso, temos que trabalhar fortemente com a idéia de que a gestão compartilhada precisa ser uma conquista da sociedade, ou



seja, uma ampliação da esfera pública, uma forma de radicalizar a democracia, ampliando as possibilidades de participação e controle social na gestão daquilo que é do interesse público. Portanto, é antes uma conquista social do que uma concessão estatal.

Quando me perguntam se “vai funcionar”, sempre digo que, ao contrário de São Tomé, é preciso crer para ver! Somente se as pessoas acreditarem, fizerem uma aposta, investirem suas energias, seu tempo, sua dedicação, é que os resultados se tornarão visíveis. Esse, aliás, é o grande desafio da sensibilização, conseguir que a comunidade local acredite em si mesma, na sua própria força e capacidade de realização.

## **A pluralidade dos Fóruns ou Conselhos locais**

Outro grande desafio é conseguir compor o Fórum de Desenvolvimento Local como um colegiado efetivamente plural, legítimo, representativo, democrático e participativo.

A primeira dificuldade é conseguir envolver os grupos políticos rivais. Nas localidades pequenas, a disputa política é muito personalizada e as lideranças rivais se recusam até mesmo a freqüentar um mesmo ambiente.

Outra dificuldade é convencer as lideranças políticas, sobretudo os vereadores, de que o Fórum local não concorre com eles nem os substitui.

Precisamos demonstrar que o Fórum local pode ser um espaço privilegiado de legitimação política. Sendo um ambiente de debate sobre o futuro da localidade, é o lugar ideal para a apresentação e defesa de propostas, onde as lideranças políticas podem afirmar sua capacidade de argumentação e convencimento, ampliando seu papel como representantes de interesses coletivos.

Convém destacar que a pluralidade que se pretende obter não é apenas política, mas também social e econômica. É preciso envolver todos os segmentos sociais, sobretudo aqueles normalmente sub-representados ou excluídos. Para isso é preciso mapear todos os

setores e identificar suas lideranças, de modo que ninguém deixe de participar pelo fato de jamais ter sido convidado.

Quando falamos em lideranças, não estamos pensando apenas naqueles que formalmente ocupam funções de direção ou coordenação em organizações, mas também aqueles que animam grupos e movimentos informais, como por exemplo: os que organizam as festas religiosas, os torneios esportivos, as manifestações culturais etc.

## **A capacitação continuada dos Fóruns locais**

Como todo colegiado, os Fóruns locais tendem a sofrer uma certa rotatividade entre seus membros. Muitos, ao longo do processo, perdem a motivação inicial e abandonam o grupo. Outros passam a ter interesse no processo depois de perceberem seus resultados. Assim, o grupo tende a estar sempre se renovando.

Isso coloca o desafio de criarmos oportunidades de capacitação permanente e continuada dos Fóruns locais, seja para manter a motivação dos seus integrantes, seja para desenvolver os conhecimentos, competências e habilidades requeridos pelo processo de desenvolvimento local.

Quando o Fórum local, além de ser um ambiente de debate, também se torna um ambiente de capacitação, cresce a adesão dos participantes, porque as pessoas passam a obter uma vantagem imediata com a sua participação. Esse é um aspecto que não deve ser desprezado.

## **O conteúdo dos Planos e Agendas locais**

Um enorme desafio é conseguir que os Planos e Agendas locais não se transformem em um amontoado desconexo de reivindicações particulares ou de grupos. A perspectiva de negociação da Agenda com organizações governamentais e não-governamentais muitas vezes acaba influenciando a comunidade local a tomar esse momento como uma oportunidade de "reivindicar" tudo aquilo que historicamente sempre desejou, mas até então não conseguiu obter.

Claro que isso é legítimo, sobretudo quando se trata de localidades muito carentes. Ocorre que nem sempre essa lógica “reivindicativa” resulta em Planos e Agendas realmente capazes de “focalizar” ações que possam alavancar o desenvolvimento local.

Na elaboração dos Planos e Agendas, é muito importante discutir conceitos como vocações, potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas, para definir um “eixo” que oriente o desenvolvimento local.

Também é importante não perder a perspectiva da parceria e do protagonismo local, pois do contrário se mantém a tendência de considerar que a promoção do desenvolvimento é uma responsabilidade exclusiva do Estado, o que resultará em Planos e Agendas repletos de ações de competência governamental, muitas vezes sem qualquer tipo de iniciativa que seja assumida pela comunidade local.

### **A expectativa imediatista na realização das Agendas**

Mesmo tendo conseguido negociar e pactuar a maior parte dos itens da Agenda Local, muitas vezes o Fórum entra em crise devido à ausência de resultados imediatos. Isso é típico da nossa falta de visão estratégica. Nós não estamos acostumados a planejar ações de curto, médio e longo prazo. Nossa perspectiva é sempre imediatista. Se não temos resultados palpáveis, tangíveis, visíveis e imediatos, tendemos a considerar que nada está acontecendo.

Mas na verdade, as coisas não acontecem desse modo. Há um tempo para plantar e outro para colher. Muitos negócios exigem anos de planejamento, estudos e investimentos para gerar resultados. Na vida profissional, mesmo em atividades tidas como simples, é necessário algum tempo de aprendizado, treinamento e experiência. Toda obra requer um projeto e um prazo para execução. Assim também é com o desenvolvimento local.

Muitas vezes será preciso um grande investimento no crescimento do capital humano e do capital social, para só então começarem a surgir resultados econômicos.

## A continuidade

Estratégias de planejamento e gestão compartilhada do desenvolvimento local exigem tempo de maturação. Não se consegue constituir um Fórum de Desenvolvimento Local com autonomia e sustentabilidade a curto prazo. Não se consegue realizar as ações de uma Agenda Local e verificar seus resultados e impactos no curto prazo. Por isso, tais estratégias precisam ter continuidade por um longo período, para conseguirem efetivamente produzir uma mudança de modelos mentais, de visões de mundo.

As estratégias de promoção do desenvolvimento local trabalham com a construção de um novo padrão de relacionamento entre Estado, Mercado e Sociedade. Seu horizonte utópico é a universalização da cidadania, no sentido da ampliação dos direitos e oportunidades para todos; a radicalização da democracia, no sentido da ampliação dos níveis de empoderamento; a conquista da sustentabilidade, no sentido da construção de novas formas de produção e consumo ambientalmente equilibradas. Todavia, falamos aqui numa utopia possível e realizável. Algo que podemos fazer aqui e agora. Só é preciso acreditar. Toda travessia, por mais longa que seja, começa sempre com um primeiro passo.

# Indicações de leitura

## Sobre “Desenvolvimento Local”

- Porque precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (Augusto de Franco – Instituto de Política / Millennium – 2000)
- Fortalecendo a democracia e o desenvolvimento local (Markus Brose – GTZ / EDUNISC – 2000)
- Desenvolvimento Local – Dinâmicas e Estratégias (diversos autores – Rede DLIS – 2001)
- Desenvolvimento Econômico Local – Caminhos para a construção de uma nova agenda política (Francisco Albuquerque Llorens – BNDES – 2001)

## Sobre “Desenvolvimento”

- Desenvolvimento como liberdade (Amartya Sen – Companhia das Letras – 2000)
- Além da Renda (Augusto de Franco – Instituto de Política / Millennium - 2000)
- O banqueiro dos pobres (Muhammad Yunus – Ática – 2000)

## **Sobre “Capital Social”**

- Confiança – valores sociais e criação de prosperidade (Francis Fukuyama – Gradiva – 1996)
- Comunidade e Democracia – a experiência da Itália moderna (Robert Putnam – FGV – 1996)
- A grande ruptura – a natureza humana e a reconstituição da ordem social (Francis Fukuyama – Rocco – 2000)
- Morte e vida de grandes cidades (Jane Jacobs – Martins Fontes – 2000)
- Capital Social (Augusto de Franco – Instituto de Política / Millennium – 2001)

## **Sobre “Desenvolvimento Sustentável”**

- A teia da vida (Fritjof Capra – Cultrix / Amana-Key – 1996)
- Capitalismo natural – criando a próxima revolução industrial (Paul Hawken, Amory Lovins, L. Hunter Lovins – Cultrix / Amana-Key – 1999)

## **Sobre metodologias de planejamento participativo**

- Metodologias de capacitação (Caio Márcio Silveira, Ricardo Mello, Rosemary Gomes – FASE / NAPP – 1997)
- Pequeno Guia da Agenda 21 Local (Patrícia Kranz – Hipocampo Editorial – 1999)

- Os 5 elementos – a essência da gestão compartilhada no Pacto de Cooperação do Ceará (Flávio Paiva, João de Paula Monteiro – Qualitymark – 2001)

## Informações sobre o autor

Juarez de Paula é sociólogo, pós-graduado em Desenvolvimento Econômico Local pelo Centro Internacional de Formação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, especialista em Comércio Exterior pela Universidade Católica de Brasília, Gerente da Unidade de Agronegócios e Desenvolvimento Territorial do SEBRAE Nacional, membro do Conselho Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar – CONDRAF do Ministério do Desenvolvimento Agrário, membro do Conselho Nacional de Economia Solidária - CONAES do Ministério do Trabalho e Emprego, membro do Conselho Consultivo da Fundação Banco do Brasil, membro do Comitê Coordenador da Rede de Tecnologia Social – RTS.