

RECUPERAÇÃO ECONÔMICA INCLUSIVA

Um guia com boas práticas e soluções
para municípios com referências e aprendizados

Realização



Cofinanciamento



Parceria



sumário

- 03** Ficha técnica
- 04** Apresentação
- 06** De olho na Recuperação: entrevista com especialista
- 10** Planos de Desenvolvimento Econômico - por onde caminhamos
- 16** “... Todos moram nos municípios.”
- 17** Recuperação Econômica Inclusiva na prática: agir localmente
- 18** Desburocratização e investimento público municipal para o crescimento econômico
- 24** Desenvolvimento de Políticas Públicas Locais e Receitas Próprias
- 29** Ações para desenvolvimento do comércio e negócios locais e microcrédito
- 32** Capital social: Educação Empreendedora e Educação Formal
- 36** Redes e Estruturas de Governança para Desenvolvimento Local
- 41** Olhares para o Futuro

ficha técnica

Supervisão

Sergio Andrade

Coordenação técnica

Mariana Calencio e Jessica Guedes

Coordenação Administrativa

Cristiano Becarini

Articulação com governos locais

Gustavo Zaven

Pesquisas, entrevistas e redação final

Renata Leal e Tanise Dias Freitas

Parceiros

Local Lab ODS

Projeto Gráfico

Manu Raupp

Gestores(as) Públicos entrevistados:

Adriano Carvalho - Secretário municipal de Desenvolvimento Econômico e Empreendedorismo de Extrema

Paraskevi Bessa-Rodrigues - Secretária municipal de Desenvolvimento Econômico de Novo Hamburgo

Tiago Pereira - Secretário municipal de Desenvolvimento Econômico de Barbalha

Igor Sardinha - Secretário de Desenvolvimento Econômico de Maricá

Cairo Batista - Secretário municipal de Indústria, Comércio e Turismo de Catalão

Fabrcio Lopes - Secretário municipal de Desenvolvimento Econômico de Guanambi

Anna Paula Heiderscheidt - Secretária municipal de Desenvolvimento Econômico de Palhoça

Especialistas entrevistados:

Helena Grundig - Diretora Técnica da Agenda Pública e Especialista em Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável

Prof. Dr. Francisco Lima Júnior - Reitor da Universidade Regional do Cariri (URCA) e pesquisador da área de Economia Regional

Profª Cidonea Machado Deponti - Docente e Pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul-RS

Profª Mônica Aparecida da Rocha Silva - Docente e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e no curso de graduação em Ciências Econômicas (UFT)

Profª Angela Moulin Simões Penalva Santos - Professora Titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, na área de Planejamento Urbano e Regional, com ênfase em Aspectos Econômicos do Planejamento Urbano e Regional

Elton Freitas - Gerente de produtos de inteligência competitiva no Observatório da Indústria

Piter Santana - Presidente da Ampe Metropolitana - Florianópolis (SC)

*Esta publicação foi feita com o apoio financeiro da União Europeia.
Seu conteúdo é de responsabilidade exclusiva do autor / parceiro e não reflete as opiniões da União Europeia.*

apresentação

A pandemia de Covid-19 mudou a vida de todas as pessoas no Brasil e no mundo – e ainda não dá sinais claros de quanto tempo pode durar, já que novas cepas do coronavírus continuam surgindo mesmo com o aumento da população vacinada. Em um ano e meio, a doença vitimou mais de 580 mil pessoas no Brasil, com uma aceleração nos primeiros meses de 2021 e mais de 4,5 milhões de vítimas no mundo¹.

Além da perda irreparável de vidas humanas, a pandemia impôs inúmeros desafios ao impactar de forma avassaladora a economia, ainda mais no Brasil do que em outros países. Determinou uma nova rotina com o abre-e-fecha de atividades comerciais e de serviços, fez das máscaras e do álcool em gel itens obrigatórios, impediu as crianças de frequentar a escola, abriu brechas para o crescimento da violência dentro de casa, bagunçou a saúde mental coletiva – entre muitas outras consequências. Mais do que isso, a pandemia deixa no ar o questionamento constante sobre até quando a situação se manterá assim – e se ainda enfrentaremos momentos mais críticos adiante.

Quando a pandemia de Covid-19 marcou seu primeiro ano de chegada ao país, alguns reflexos diretos foram amplamente percebidos. No principal deles, os sistemas público e privado de saúde entraram no maior colapso sanitário e hospitalar que o Brasil

já enfrentou. Taxas de ocupação de leitos acima de 100% em hospitais, pessoas morrendo em filas de espera de UTIs, alto nível de estresse em enfermarias lotadas, falta de oxigênio e de medicamentos para intubação e profissionais exauridos por longuíssimas jornadas de trabalho. Em paralelo, o Brasil começou a enfrentar um processo lento de vacinação contra a Covid-19 enquanto o mundo discute a necessidade de aplicação de doses de reforço. Até o final de agosto de 2021, cerca de 28% da população já tinha sido totalmente imunizada e 63% das pessoas haviam tomado a primeira dose².

Com a crise sanitária, o que se viu na rua foi também outro reflexo direto da pandemia: o agravamento das desigualdades sociais, um problema crônico no país. A queda na atividade econômica e o alto índice de informalidade reduziram ainda mais a renda da população. Enquanto parte dos profissionais mais escolarizados conseguiu seguir as medidas de isolamento social e adaptar o trabalho para o home office, pelo menos nos primeiros meses da pandemia, os menos escolarizados, e significativamente mais informais, precisaram continuar na rua em busca de alguma renda para conseguir sobreviver e alimentar suas famílias. O principal perfil de quem conseguiu permanecer no home office é formado por pessoas

² GOOGLE NOTÍCIAS. Dados estatísticos do coronavírus (COVID-19) - vacinas. Disponível em: <https://news.google.com/covid19/map?hl=pt-BR&mid=%2Fm%2F015fr&gl=BR&ceid=BR%3Apt-419&state=3>

do gênero feminino, brancas, com idade entre 30 e 39 anos, na região Sudeste, com escolaridade de nível superior completo, empregadas do setor privado³, de acordo com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, julho, 2021). O estudo apontou que, de maio a novembro de 2020, 8,2 milhões de pessoas estavam trabalhando em home office (11% da população ocupada e não afastada). As maiores concentrações estavam na região Sudeste (58,2%), seguida pela região Nordeste (16,3%), Sul (14,5%), Centro-Oeste (7,7%) e Norte (3,3%).

Ainda sobre a complexidade das desigualdades sociais no país, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-Covid-19, fevereiro, 2021) mostraram que, na média, os 10% mais ricos perderam 3% da renda com a pandemia e os 40% mais pobres perderam 30% da renda, descontado o auxílio emergencial do governo federal. A população abaixo da linha da pobreza triplicou com a pandemia e alcançou 27 milhões de pessoas, 12,8% da população, de acordo com levantamento da Fundação Getúlio Vargas (FGV, fevereiro, 2021), consolidando o pior cenário de pobreza no país nos últimos 10 anos. Sem dúvida um efeito de longo prazo, que deixa marcas especialmente nos mais jovens – muito impactados também pela falta de acesso à internet para os estudos por canais digitais.

³ GOES, G. S., MARTINS, F., NASCIMENTO, J. A. S.. Trabalho remoto no Brasil em 2020 sob a pandemia do Covid-19: quem, quantos e onde estão?. Carta de Conjuntura, IPEA, Número 52, Nota de Conjuntura 6, 3º Trimestre de 2021. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210714_notas_trabalho_remoto.pdf

¹ GOOGLE NOTÍCIAS. Dados estatísticos do coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://news.google.com/covid19/map?hl=pt-BR&mid=%2Fm%2F02j71&gl=BR&ceid=BR%3Apt-419>



Foto: Murilo Gomes - Unsplash

O auxílio emergencial do governo federal amorteceu parte do impacto na queda da renda, mas não foi suficiente para amenizar o aumento da desigualdade. A falta de uma política federal robusta de enfrentamento à pandemia, tanto do ponto de vista de saúde quanto em assistência social, acentuou gravemente a crise e transferiu a responsabilidade para estados e municípios. As cidades, em especial, ficaram na linha de frente do combate à pandemia e seus efeitos.

Educação e geração de empregos foram as áreas mais impactadas desde o início da crise sanitária, especialmente diante das necessárias medidas de isolamento social. Informações da pesquisa Impactos da Covid-19 nos Municípios, realizada pelo Programa Cidades Sustentáveis e pelo Ibope Inteligência⁴ (2020), apontam que nove em cada dez cidades precisaram lidar com aulas remotas nas redes pública e privada de ensino. Sete a cada dez prefeituras avaliaram como muito alto ou alto o impacto da pandemia nas contas públicas, com resultados negativos diretos nos planos de desenvolvimento das cidades. Com a intermitência de aberturas e fechamentos do comércio e dos serviços, a arrecadação de tributos municipais, especialmente de Imposto Sobre Serviços (ISS), caiu. Além disso, o empobrecimento das famílias e o fechamento de empresas levaram a mais inadimplência em pagamentos tanto de impostos quanto de empréstimos de microcrédito.

No meio de todo esse caos, em uma brevíssima redução de casos na pandemia, em 15 de novembro de 2020 o país realizou o primeiro turno das eleições municipais. Naquele momento, as incertezas sobre o futuro exigiam muita coragem dos candidatos. “É um desafio muito grande. Quem assumir vai ter uma dívida social, em função de todas as pessoas que morreram e estão morrendo, uma dívida pública, por causa dos gastos inesperados, e uma dívida econômica e financeira, em função da recessão”, afirmou Cidonea Machado Deponti, doutora em Desenvolvimento Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, ainda antes das eleições. Na prática, as novas gestões municipais assumiram em uma fase de agravamento da pandemia, que durante o primeiro quadrimestre de 2021 registrou mais mortes do que em todo o ano de 2020. Aos poucos, com a aceleração da vacinação, especialmente no fim do primeiro semestre e início do segundo, o número de casos começou a diminuir.

A professora Cidonea é uma das especialistas ouvidas para este material, que também fez uma breve fotografia de 39 municípios comparando políticas de desenvolvimento econômico antes e durante a pandemia, um levantamento de casos da ação municipal em regiões diferentes do país em prol do desenvolvimento econômico, uma coletânea de ações desenvolvidas por especialistas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e outros elementos, apresentados como um esforço de direcionamento e consolidação de um repertório de ação e aprendizados durante o enfrentamento da pandemia.

“Em momentos de tanta incerteza, insegurança e novidade para os municípios, a capacidade de inovar perpassa a capacidade também de ouvir e olhar para o lado. Esta publicação traz isso. Ela é um apoio e não um guia linear para que todos municípios façam da mesma forma. Ela pode inspirar para inovação com ideias, cases e debates para trazer reflexão e, mais do que isso, inspiração para as soluções práticas viáveis que cada município vai adequar à sua realidade. Entre outros aspectos, para que construa seu próprio modelo de desenvolvimento e consiga aplicá-lo. Esta publicação mostra que é possível aplicar coisas que sejam factíveis com soluções viáveis que possam trazer prosperidade não só para a cidade, mas para os cidadãos”, afirma Helena Grundig, Diretora Técnica da Agenda Pública e Especialista em Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável.

⁴ IBOPE INTELIGÊNCIA. Impacto da Covid-19 nos municípios. Disponível em: https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/pesquisa_PCS_Ibope/Impactos_e_acoes_Covid-19_nos_municipios_tabelas_completas.pdf

DE OLHO NA RECUPERAÇÃO

Entrevista com especialista



Graduado em Economia pela FEA-USP, mestre e doutor em Economia pela Fundação Getúlio Vargas em São Paulo, Paulo Gala foi pesquisador visitante nas Universidades de Cambridge (Reino Unido) e Columbia (Nova York). É professor de economia na FGV-SP e “Brasil, uma economia que não aprende” é seu último livro. Nesta entrevista, Gala comenta o que as cidades podem fazer no processo de recuperação econômica inclusiva e contribui para trazer um panorama do cenário atual.

Do ponto de vista da economia, em que momento estamos agora? É possível fazer um balanço de 2021 até aqui no Brasil?

A gente está claramente na fase da recuperação, só que é uma recuperação em que as pessoas, os trabalhadores e as empresas estão muito fragilizados. Houve um aumento do desemprego brutal, especialmente para quem trabalha com serviços de interação direta e não os serviços remotos, o famoso home office. Quem não pode fazer home office está numa situação crítica e o distanciamento social pegou em cheio essas atividades econômicas que geram muito emprego e dependem de interação direta. Esse é um primeiro olhar muito cuidadoso que a gente precisa ter para essas pessoas e para ver que tipo de oportunidade a gente pode oferecer, que tipo de medidas e programas possam ser feitos para reintegrar essas pessoas no trabalho dos municípios. É claro que a reabertura gradual dos restaurantes, dos shoppings, das lojas ajuda, mas a gente precisa ter clareza que só 25% dos trabalhadores brasileiros puderam fazer home office. Isso demanda um olhar do Estado, do município, da prefeitura, muito cuidadoso para fazer um mapeamento dessas atividades e dessas pessoas. Mas a boa notícia é que há uma recuperação, a gente deixou para trás a fase mais difícil da pandemia, sem dúvida. Apesar da vacinação lenta, a gente caminha para uma recuperação.

Aproveitando que você citou a questão do home office e pensando nas desigualdades que o Brasil tem, a pandemia mexeu com o mercado de trabalho, acelerando os processos de transformação digital. Por outro lado, acentuou o abismo da exclusão digital, que atinge grande parte das pessoas. Como você vê o papel do setor público nessas questões relacionadas à geração de trabalho e renda, diante de um cenário nacional tão cheio de informalidade e trabalhos que exigem algo mais presencial?

O problema é que essa transformação digital que você menciona caminha de mãos dadas com a qualificação. A transformação digital demanda trabalho qualificado, cria oportunidades e empregos em que o trabalho qualificado é necessário, como por exemplo nos serviços de saúde, de educação, toda a parte de serviços empresariais, de marketing, tecnologia, finanças, advocacia. O problema é que a gente tem um déficit de qualificação grande por um lado. E por outro lado, essa transformação digital acabou demandando o trabalho não qualificado para serviços que foram prejudicados no lockdown, porque eram serviços que não podiam ser feitos, inclusive. Então acho que os municípios, os governos têm que ter um olhar de entendimento de que a transformação digital não é uma panaceia, que ela não vai resolver o problema de quem tem baixa qualificação e de

quem está sem emprego. No limite, ela pode até agravar isso. Então a gente precisa ter esse olhar. E segundo que o Estado e o município precisam buscar dar oportunidades para essas pessoas que ficaram desintegradas da transformação digital. Levando acesso, sem dúvida, à internet - e isso é o primeiro passo, mas não é simplesmente uma questão só de acesso digital, é uma questão de acesso ao trabalho. Então talvez demandas públicas, obras públicas ou projetos que sejam capazes de integrar diretamente essas pessoas. É preciso haver uma ação ativa dos municípios nesse mapeamento e nessa demanda por trabalho dessas pessoas. Não adianta achar que a transformação digital vai automaticamente incluí-las. Pode acontecer o contrário, essa transformação digital pode excluí-las. Cabe ao poder público ter essa consciência.

Investir em qualificação e principalmente em parcerias com universidades ou com faculdades, por exemplo, para incentivar a formação das pessoas é um caminho?

Sem dúvida. Acho que os municípios têm um papel-chave na criação de polos de desenvolvimento. Cabe ao município articular os institutos de pesquisas, as universidades, as entidades de classe, os trabalhadores, porque muitas vezes isso não acontece de maneira espontânea. Os municípios podem trabalhar nessa criação de polos, de clusters, áreas de desenvolvimento. A própria ocupação do solo e de atividades – como é o plano diretor, num certo sentido – mas pensando isso de maneira mais avançada para atividades econômicas que possam ser desenvolvidas. O município tem muitas ferramentas para atrair empresas, pessoas, institutos de pesquisa. Então cabe ao município liderar isso. O que me preocupa é os

municípios ficarem em uma posição passiva, achando que o mercado vai resolver, que a internet vai resolver, que a transformação digital vai resolver. Não. Ao município cabe o papel de liderança, de articulação. É importante ter clareza disso.

As cidades são a ponta final do contato do Estado com a população. De que forma você acredita que os municípios podem atuar mais diretamente na recuperação econômica?

Cabe ao município fazer um mapeamento de todas as oportunidades que existem naquela região. O município tem acesso às bases de dados, às atividades econômicas. Ninguém tem maior capacidade de planejamento econômico e de uso do trabalho e do solo do que o município. Cabe a ele mapear isso, enxergar oportunidades que existem na região e desenhar medidas para estimular essas oportunidades para que elas floresçam. Existem “n” maneiras e opções, como os institutos, as autarquias, as escolas públicas, as organizações de saúde, até mesmo bancos. Dependendo do tamanho do município, como São Paulo, tem a capacidade de fomento, de financiamento. O município tem que buscar todos esses instrumentos públicos para tentar potencializar as oportunidades de trabalho, emprego, atividade econômica. Esse mapeamento é fundamental.

Quais medidas de recuperação econômica podem ser tomadas no curto prazo – ou pelo menos na atual gestão municipal, que começou este ano?

No curto prazo, o mais fácil a fazer são obras públicas ligadas às maiores carências do município, como saneamento, acesso à eletricidade, infraestrutura

básica, transportes metropolitanos. Esse é um tipo de ação que mata dois coelhos com uma cajadada, porque gera emprego e muitas vezes é um emprego local – que é muito necessário na situação de crise que a gente vive – e ao mesmo tempo gera oferta de um serviço público essencial para as pessoas terem oportunidade de trabalhar. Um transporte público, ônibus, metrô, um hospital, acesso à saúde, à educação. No curto prazo, nada é mais efetivo do que a ativação de obras públicas que geram demanda para o trabalho e oferta de serviços públicos.

No Brasil, muitos municípios são essencialmente rurais, muito pequenos e interioranos, talvez sem estrutura para constituir obras públicas e serviços que poderiam ser uma forma de recuperação. Pensando nessas características, com a economia pautada na agricultura, com serviços bem menores em termos de quantidade e qualidade, como esses municípios podem pensar em recuperação econômica?

Muito boa a sua pergunta, porque ela remete à questão do consórcio de municípios. Os municípios muito pequenos têm um problema básico de economia que a gente chama de falta de economia de escala. Com a arrecadação baixa, o governo não consegue fazer nada, não tem dinheiro para fazer infraestrutura, praticamente não tem tributos entrando. Um município muito pequenininho não tem outra saída que não seja se aliar a outros municípios. Agora com o novo Marco do Saneamento, essa ideia ficou até mais em voga, inclusive os municípios são quase obrigados ou estimulados a se consorciarem para resolver a questão do saneamento. A ideia de consórcio de municípios a meu ver talvez seja a única possível para resolver o problema de pobreza de



municípios muito pequenininhos. Não tem como: você precisa fazer uma ponte, uma estrada, uma escola, um hospital... Qual é a chance de um município que tem 2 mil, 5 mil habitantes? Nenhuma. A ideia de montar consórcios é muito poderosa. Muitas vezes, os prefeitos nem tem consciência disso. Se você pega dez municípios de 20 mil, já virou uma microrregião de 200 mil habitantes. Pensando de maneira conjunta tem muito mais coisas para se fazer.

Mas aí a gente esbarra na política, não?

Mas você pode buscar convergências econômicas. Muitas vezes, o interesse econômico pode aliar partidos de oposição.

O plano pró-Brasil está muito na questão de obras públicas, mas parece que o país tem uma escassez muito grande na área de incentivo ao desenvolvimento tecnológico da indústria. Nas últimas décadas, a indústria perdeu um papel de protagonismo na geração de empregos. Para os municípios, há um impacto direto tanto quando uma indústria abre, mas muito pior quando ela fecha. O Brasil tem um olhar econômico mais para o agronegócio, que não é um grande gerador de empregos no curto prazo e esse papel da indústria, que também vai gerar um dinamismo em termos de tecnologia, inovação, fica quase que para um terceiro plano, porque a gente também tem um olhar muito forte para os serviços. Como você vê isso?

No final do dia, o setor industrial é meio que o coração do desenvolvimento de qualquer cidade, região ou país. Quando a gente faz um mapeamento dos empregos, dos salários, vê que tem um setor que tem capacidade de gerar muito emprego e pagar

bons salários que é o industrial. O setor de serviços sofisticados acaba pagando salários ainda mais elevados, como no setor financeiro, de marketing, design, mas são serviços muito concentrados que tendem a se localizar em um lugar só. Como São Paulo, que faz todo o serviço sofisticado do Brasil inteiro. Então não tem tanta capacidade de gerar emprego como o setor industrial. Você pode ter polos industriais em milhares de municípios com emprego qualificado, com salário bom, formalizado, com carteira. Esse processo de desindustrialização que o Brasil vem passando tem sido dramático para os municípios. Eu vi uma matéria recente sobre aquela tragédia de Jacarezinho, de como era um polo industrial do Rio de Janeiro e como a destruição do polo industrial trouxe pobreza e violência gigantescas. Isso se aplica a milhares de municípios brasileiros, que estão vendo fábricas fechando e os empregos de qualidade indo embora. A partir disso, precisaria haver um olhar por parte do governo, do que a gente chama de política industrial em economia, um cuidado especial com o setor industrial. E ele é muito delicado, porque compete com o mundo todo. É diferente dos serviços. A agricultura brasileira também compete com o mundo todo, mas já é uma campeã mundial. Mas a indústria brasileira está apanhando no mundo todo porque no resto do mundo os governos têm olhado de forma muito cuidadosa para o seu setor industrial e têm ocupado o espaço. A desindustrialização brasileira é um pouco o reverso da industrialização asiática, até os americanos. Se olharmos o [presidente americano Joe] Biden, ele tem um plano industrial muito claro. Os governos brasileiros, especialmente depois de 2015/16, abriram mão dessa ideia de que precisa haver uma política industrial. Só para citar um exemplo, eles acabaram com o Ministério da Indústria. A gente tinha o Ministério da Indústria e Comércio, que não existe

mais. Isso é simbólico. Como diria um psicólogo de que eu gosto muito, o [Carl] Jung, o simbólico é mais real do que o próprio real. Quando o governo acaba com o Ministério da indústria, isso é um simbólico muito grande. Ele não acabou com o Ministério da Agricultura, pelo que me consta. Realmente é uma situação difícil.

Muitos municípios estão em situações complicadas do ponto de vista tributário. Como podem gerenciar o problema financeiro para implementar políticas locais?

O município está muito bem-posicionado, se for criativo do ponto de vista financeiro, para fazer muitas coisas. Muitas vezes, ele tem ativos, prédios, terrenos e não sabe usar adequadamente. Então dá para bolar parcerias público-privadas, usar os ativos públicos como colaterais para financiamento. Acho que cabe o uso de criatividade por conta do poder público. Sou muito entusiasta dessa ideia do uso criativo dos ativos públicos, porque a gente não pode só ficar dependendo da transferência do governo federal. O município tem muito espaço para ser criativo nesse sentido. É um caminho que eu vejo no momento em que a arrecadação está muito baixa, em que a atividade econômica patina muito.

De que forma você vê políticas públicas municipais de incentivo ao cooperativismo e a compras governamentais locais? Em muitas cidades, as secretarias precisam “ensinar” pequenas empresas ou até mesmo MEIs a participar de licitações. Como seria possível acelerar essas políticas?

Precisamos ter uma cabeça de empreendedorismo público. Os prefeitos e os secretários têm que ter

uma cabeça de empreendedor. A gente brinca e é uma situação triste dos trabalhadores que estão numa situação de trabalho precário e a gente diz que é empreendedorismo. Na verdade, não é empreendedorismo. Eles estão somente numa situação muito difícil, mas ao mesmo tempo eles se viram, são empreendedores. A gente deveria se esforçar para trazer essa mentalidade para o setor público. O secretário, o prefeito está numa posição muito privilegiada em relação a coisas que ele pode fazer de leis, de decretos. Só para dar um exemplo, eu estava conversando com o [Fernando] Haddad e a Uber fez uma negociação em que pagava não sei quantos centavos por quilômetro rodado em São Paulo. Entrou uma fortuna de dinheiro no caixa da prefeitura por causa disso. Tem um livro de Economia de que eu gosto muito cujo título é O Estado Empreendedor, da economista inglesa-italiana Mariana Mazzucato. Acho que essa cabeça de empreendedorismo público é algo que a gente deveria desenvolver aqui e que volta naquela ideia que destaquei do uso de criatividade. O setor público tem muitas vantagens para desenhar estímulos, estratégias que o setor privado não consegue fazer.

Mais algum ponto que você gostaria de acrescentar?

É importante dar uma palavrinha sobre a União, o governo federal, o estadual. Estamos dando várias ideias, mas o município não é mágico. No final do dia, é um problema de falta de oportunidade. Cabe à União e aos estados olhar para isso e maximizar as oportunidades dos municípios. Muitas vezes, a escala financeira necessária para que essas regiões saiam da pobreza está na mão da União e dos estados, não adianta a gente achar que os municípios vão se tornar super-homens. A gestão de um município pobre tem muitas restrições.



Foto: Guilherme Cunha - Unsplash

Por onde caminhamos, os Planos Nacionais de Recuperação Econômica

Programa Pró-Brasil



ORDEM

PROGRESSO

MEDIDAS ESTRUTURANTES

- Arcabouço normativo
- Investimentos privados
- Segurança jurídica e produtividade
- Melhoria do ambiente de negócios
- Mitigação dos impactos socioeconômicos.

INVESTIMENTOS

- Obras públicas
- Parcerias com o setor privado

Em 2020, o governo federal lançou um plano para estimular o crescimento econômico brasileiro após a crise da pandemia: Programa Pró-Brasil. Organizado pela Casa Civil, pelo Ministério do Desenvolvimento Regional e pelo Ministério da Infraestrutura, com o principal objetivo de reduzir os impactos sociais e econômicos, o plano está dividido em dois eixos: ordem (medidas estruturantes) e progresso (investimentos).

A estrutura de implementação do Pró-Brasil está dividida em cinco temas prioritários:

Infraestrutura: Áreas de telecomunicações, energia e mineração, transporte e logística e desenvolvimento regional e cidades;

Desenvolvimento produtivo: setores de indústria, agronegócio, serviços e turismo;

Capital humano: Saúde, capacitação de profissionais, cidadania, controle da corrupção, defesa, inteligência e segurança pública;

Inovação e tecnologia: Cadeias digitais, indústria criativa e ciência;

Viabilizadoras: Finanças e tributação, legislação e controle, meio ambiente e questões institucionais e internacionais e valorização das tradições.

O plano é abrangente, com 430 ações de curto, médio e longo prazo - este último com referência às obras de mais de dez anos⁵. O lançamento do Pró-Brasil trouxe consigo a retórica orçamentária que se estabelece na realidade dos estados e municípios brasileiros: **restrição econômica versus necessidade de investimentos**. Esse é também o motivo pelo qual a implementação do plano foi adiada, não tendo sido apresentada nenhuma novidade até agosto de 2021.

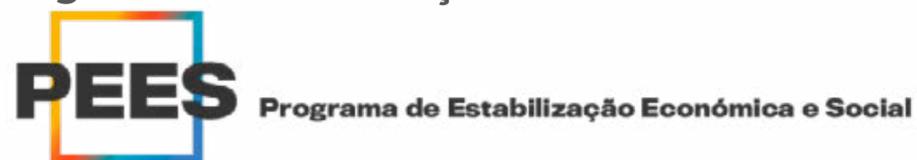
⁵ Fonte: <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/pro-brasil-tera-mais-de-430-projetos-em-2020-deverao-ser-gastos-r-65-bi/>

Planos nacionais estrangeiros

A seguir, analisamos como alguns países criaram planos de recuperação econômica no contexto da pandemia.

PORTUGAL

Programa de Estabilização Econômica e Social



Ainda durante o ano de 2020, com base no The European Pillar of Social Rights Action Plan, Portugal lançou seu Programa de Estabilização Econômica e Social (PEES, 2020)⁶, em que as ações foram divididas em emergência, estabilização e recuperação econômica. O PEES está organizado em quatro eixos:

Emprego: Ações de proteção ao emprego e formação profissional; Geração de emprego na retomada econômica; Proteção dos trabalhadores formais e informais; Dinamização econômica do emprego; Apoio ao teletrabalho;

Social: Melhoria do acesso ao Serviço Nacional de Saúde; Universalização da Escola Digital; Combate à pobreza;

Empresas: Mecanismos de financiamento; Medidas fiscais; Prorrogação de prazos para pagamento de crédito bancário; Fundo de Capitalização das Empresas; Incentivo às cadeias curtas de distribuição; Aceleração de PME (empresas consolidadas); Promoção de novas áreas de negócios, como a Economia Azul;

Institucional: Finanças regionais e locais; Agilização dos procedimentos de contratação pública; Banco de fomento; Capacitação da administração pública; Simplificação de procedimentos da administração pública; Qualificação da justiça; Processo de insolvência e recuperação da empresa.

Como destacado no artigo Nova Proteção Social: Aprendizados e Inovações para um Futuro de Bem-Estar, da Iniciativa Reset, o PEES traça estratégias com base nas capacidades locais de cada uma das regiões de Portugal, incentivando a permanência da população em todo o território, evitando os vazios demográficos e os pontos mais distantes dos grandes centros, onde se concentram as populações mais idosas. O Plano destaca também a importância da Administração Pública na promoção do desenvolvimento, tanto pela universalização dos serviços públicos como pela geração de emprego, atualização e desburocratização de políticas públicas, além de respostas relacionadas à educação digital e qualificação profissional, ou seja, em consonância com a Agenda 2030 e os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

CANADÁ

Plano de Resposta Econômica e Social

Da mesma forma que Portugal, o Canadá organizou seu Plano de Resposta Econômica e Social à Covid-19 com base em diversidades regionais. Foi um plano emergencial e que segue norteando as ações do governo canadense em cinco eixos⁷:

Eixo I – Indivíduos: estratégias de proteção social vinculadas a Emprego e Renda das famílias, atenção às Comunidades Indígenas, com maior aporte financeiro para ações para este público;

Eixo II – Empresas: ações de redução de impostos e taxas, programas de proteção ao emprego; ações com ênfase nos jovens trabalhadores. Neste eixo, destacam-se ações para trabalhadores autônomos com filhos - que não conseguem trabalhar em função dos cuidados com as crianças (economia do cuidado);

Eixo III – Setores da Economia: ações para diferentes áreas, como: pesca, educação e pesquisa, infraestrutura, mineração etc. Foco na manutenção do emprego e da renda e na liberação de crédito e financiamentos;

Eixo IV – Apoio para Organizações: as organizações auxiliam no desenvolvimento das políticas de proteção social e cuidado com a vida, atuando em conjunto com a gestão pública. As áreas de maior atuação das organizações são: cuidado dos idosos e pessoas com deficiências, apoio à segurança alimentar e nutricional, distribuição de alimentos, na área da saúde mental de jovens, crianças e mulheres. Todas as ações são executadas com apoio de organizações, com repasse de recursos do governo.

Eixo V – Suporte para Províncias e Territórios: ações direcionadas à saúde, educação, renda e vulnerabilidade social, considerando as especificidades das províncias e dos territórios.

O plano canadense dá ênfase à diversidade regional, o que possibilita a atuação direta na necessidade local. Somada a isso, as organizações como braço de operacionalização permitem respostas mais rápidas e eficazes aos problemas econômicos e sociais. A atuação em redes estratégicas com foco nas capacidades e demandas locais é uma abordagem que pode servir de exemplo para planos estaduais.

⁷ Para ver as ações do Canadá: <https://www.canada.ca/en.html>

ESTADOS UNIDOS

Plano de Emprego Americano e Plano para as Famílias Americanas

Em abril de 2021, o atual presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, lançou dois planos de recuperação econômica que aspiram pesado investimento público no longo prazo. Muitas medidas podem ser encaradas como expansão das políticas públicas contra a pobreza já adotadas durante a pandemia de Covid-19. O “Plano de Emprego Americano” tem valor estimado de US\$ 2 trilhões e, o “Plano para as Famílias Americanas”, pensado para 10 anos, é orçado em US\$ 1,8 trilhão, com US\$ 800 bilhões em corte de impostos, com foco primário na classe média⁸. Em decorrência da ousadia dos dois planos, Biden tem enfrentado resistência no Congresso, com dificuldade para aprovação dos valores. Segundo o governo americano, o custeio dos planos viria de uma reforma fiscal e tributária, revertendo as reformas de 2017, tributando os americanos mais ricos, que representam 0,3% dos contribuintes.

Origem dos recursos

O governo Biden propôs uma **Reforma Tributária**⁹ para financiar seus planos, o que englobaria: (a) aumento da taxa de imposto máxima para as pessoas físicas de 37% para 39,6%, afetando apenas 1% das famílias mais ricas. Os impostos aos mais ricos poderiam chegar a 43,8%, com o estabelecimento de um imposto fixo de 3,8% para todos os americanos que ganham mais de US\$ 400 mil/ano; (b) Tributação sobre lucros de capital, como operações na Bolsa de Valores (atualmente 20%), podendo chegar a 39,6% para aqueles que recebem mais de US\$ 1 milhão por ano; (c) Modernização do sistema tributário com investimentos de US\$ 80 bilhões em aprimoramento com intuito de aumentar a arrecadação em 1%, por meio de receita não declarada dos mais ricos (que não declaram quase 20% de seus rendimentos). A sonogação descrita representa um déficit na receita tributária de US\$ 175 bilhões.

⁹ Juntamente com o Plano de Emprego Americano, o governo lançou o Made in America Tax Plan, um plano para garantir que as empresas paguem sua parte e incentivem a criação de empregos no país. O plano irá garantir que as empresas não sonoguem impostos ou transfiram empregos e lucros para o exterior, ou seja, uma vantagem competitiva dos paraísos fiscais. Segundo a Casa Branca, o Made in America Tax Plan pagaria integralmente o American Jobs Plan em 15 anos, se aprovado em conjunto.

As estratégias de recuperação econômica dos Estados Unidos

American Jobs Plan ¹⁰

Objetivo: Investimentos em infraestrutura e combate às mudanças climáticas, produtividade e crescimento de longo prazo

Saneamento, Energia e Conectividade: Adequação da infraestrutura de água potável, eliminando tubos de chumbo. Renovação da rede elétrica, a partir da construção de novas linhas de transmissão e, do fechamento de poços de petróleo e gás e de minas abandonadas. Ampliação da velocidade da banda larga confiável e acessível para todos os americanos, incluindo os mais de 35% dos americanos rurais que não têm acesso com velocidade.

Infraestrutura: Consertar rodovias; reconstruir pontes e atualizar portos, aeroportos e centros de trânsito. Substituição de ônibus e vagões, melhoria em estações e instalações para expansão do transporte público e do serviço ferroviário em comunidades que mais precisam.

Qualificação da Mão de Obra: Criação de empregos bem remunerados, com trabalhadores treinados para as demandas de trabalho do futuro. Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento, o que garante que a contribuição dos americanos beneficie famílias trabalhadoras e o desenvolvimento local, indo além da geração de empregos com alta qualificação somente para as multinacionais ou governos estrangeiros.

Inovação: Investimentos em inovação e revitalização da planta industrial, criando empregos de alta qualificação. Ampliação da produção de bens e materiais nos EUA para comercialização mundial.

Serviços: Criação de empregos de prestação de cuidados e aumento de salários e benefícios para trabalhadores de cuidados domésticos essenciais, já que a maioria é formada por mulheres negras, que fornecem cuidados domiciliares e comunitários para indivíduos que precisam esperar anos para obter esses serviços.

Moradia: Modernizar casas, edifícios comerciais, escolas e prédios federais. Construção de edifícios baratos, acessíveis, com eficiência energética e resilientes. Foco nas residências para idosos.

Justiça Social e Ambiental: O plano visa investir 40% dos benefícios em infraestrutura climática e limpa para comunidades desfavorecidas, assim como em comunidades rurais e aquelas impactadas pela transição baseada no mercado para a energia limpa.

⁸ Para ver todas as informações oficiais sobre o Plano do Governo de Joe Biden: <https://www.whitehouse.gov/es/>

¹⁰ Informações em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/>

American Families Plan ¹¹

Objetivo: Recuperar a renda e a prosperidade social da população com foco na classe média, atacando as desigualdades sociais, considerando fatores como raça, gênero e local de residência (rural ou urbano).

Educação: Da pré-escola até a universidade: Proporcionar matrícula gratuita para os dois primeiros anos do jardim de infância e também para dois anos de estudos em universidades comunitárias.

Redução nos custos universitários para alunos de baixa e média renda em Faculdades e Universidades Historicamente Negras, Faculdades e Universidades Tribais e instituições que servem hispânicos, asiáticos e indígenas americanos das ilhas do Pacífico e outras instituições que servem as minorias. Investimento de US\$ 9 bilhões para fortalecer os canais de professores e resolver a escassez destes profissionais; aumentar o número de professores negros.

Financiamento: Aumentar os créditos fiscais para as famílias com filhos e subsidiar o custo das creches, com base na renda, pelo American Rescue Plan por mais cinco anos. Crédito Fiscal para Cuidados de Crianças e Dependentes fornecendo até US\$ 4 mil para cobrir despesas relacionadas aos cuidados de uma criança menor de 13 anos ou dependente com deficiência que necessite de cuidados e até US\$ 8 mil para cobrir despesas de vários filhos ou dependentes. Tornar permanente a expansão do crédito de imposto de renda auferida para trabalhadores sem filhos, beneficiando trabalhadores de baixa renda, muitos dos quais são trabalhadores essenciais.

Trabalho: Criação do programa nacional de licença remunerada de até 12 semanas para quem precisa se afastar do trabalho para cuidar de um filho, de um parente ou para se recuperar de uma doença. Os trabalhadores receberiam até US\$ 4 mil por mês, com o valor mínimo sendo fixado em dois terços do salário recebido. Garantir que ninguém que ganhe menos de 150% da renda média do estado tenha que pagar mais de 7% de sua renda com cuidados de alta qualidade para crianças menores de 5 anos.

Segurança Alimentar: Destinar recursos para o combate à insegurança alimentar. Expandir a assistência nutricional, incluindo programas de alimentação escolar e o programa de benefícios nutricionais de verão, para crianças e famílias.

Saúde: Investir US\$ 3 bilhões em saúde materna. Reduzir os custos de saúde tornando as reduções de prêmio de seguro de saúde do American Rescue Plan permanentes, economizando uma média de US \$50/pessoa/mês para as famílias.

Fonte: Elaboração própria, adaptado de <https://www.whitehouse.gov/>

¹¹ Informações em: <https://www.whitehouse.gov/american-families-plan/>

Vale ressaltar que os planos não buscam retomar nem voltar para patamares e formatos anteriores à pandemia de Covid-19. Referem-se a reimaginar e reconstruir uma nova economia com investimentos em infraestrutura, reposicionando os Estados Unidos como a maior economia do mundo, superando a China. Outro ponto forte dos planos americanos é a busca pela recuperação econômica com base na matriz energética, com incentivos à mudança no transporte e apoio às indústrias. No entanto, trata-se de recuperação alinhada com agendas globais de desenvolvimento e sustentabilidade.

Do ponto de vista político, os planos do governo Biden representam também uma tentativa de resposta aos desafios internos. Na questão do desemprego, por exemplo, embora a taxa ampla seja baixa, a falta de postos de trabalho para jovens e mulheres ainda é mais expressiva, já que o fechamento de vagas foi significativo depois da crise de 2008. Nesse sentido, o plano Biden tem foco na retomada de empregos qualificados para todos, inclusive com o estímulo à presença dos sindicatos. É um reconhecimento de que a geração de empregos de qualidade está associada ao acúmulo de capital e é saudável para o modelo da economia americana.

Há também o reconhecimento de que o modelo vigente de economia vem acelerando as desigualdades sociais internas, com um achatamento da classe média e o empobrecimento de uma parte da população - guardando algumas semelhanças importantes com o que ocorre em países latino-americanos e até mesmo no Brasil. Nesse sentido, os EUA devem destinar esforços para a proteção social, até mesmo para fazer sentido com seu modelo de neoliberalismo, ou o chamado “capitalismo democrático”.



Foto de Brett Sayles no Pexels

Em paralelo, as questões geopolíticas, especialmente com a China, e ambientais estão em destaque. A política industrial precisa considerar a sustentabilidade na prática, sem ficar apenas no discurso. Este é um ponto fundamental também para o Brasil, que tem se sustentado no boom dos preços de commodities, especialmente com minério de ferro, petróleo e outros produtos que estão em oposição aos avanços da agenda ESG. A transição para a economia verde, ainda com ritmo a ser determinado, é real, mas também um desafio. É crucial dominar as tecnologias relacionadas à sustentabilidade.

Planos subnacionais

A exemplo dos planos internacionais, algumas iniciativas surgiram no Brasil nos contextos estadual, regional e local e se colocam como um reforço necessário à recuperação econômica inclusiva. Partindo de ações que conectam os propósitos globais de recuperação econômica às necessidades locais, estados e municípios ganham protagonismo nesse processo rumo a um desenvolvimento mais próspero e inclusivo.

Plano de Recuperação Verde - Consórcio Interestadual de Desenvolvimento da Amazônia Legal¹²

Em julho de 2021, **Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima**

¹² Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. Plano de Recuperação Verde da Amazônia Legal. Resumo Executivo. Julho, 2021. Em: https://static.poder360.com.br/2021/07/Resumo_Executivo_Miolo_09.07.21.pdf

e Tocantins, por meio do Consórcio de Governadores da Amazônia Legal e em parceria com organismos internacionais, organizações da sociedade civil e comunidades locais, lançaram o Plano de Recuperação Verde (PRV). Trata-se de uma iniciativa com diretrizes para a proteção da Floresta Amazônica e subsistência das comunidades tradicionais¹³.

O PRV é um projeto de desenvolvimento regional para a Amazônia Legal, que traça estratégias de transição para a economia verde. Surge com o objetivo de “promover mudanças capazes de combater o desmatamento ilegal e reduzir a emissão de gases de efeito estufa, utilizando-se do potencial da floresta em pé para a geração de emprego e renda da população”, como afirmou Flávio Dino, governador do Maranhão, na apresentação do PRV. As fragilidades do mercado de trabalho e a falta de diversificação produtiva são entraves políticos e econômicos para o desenvolvimento da região e a derrubada da floresta não traz melhoria nos indicadores de desenvolvimento socioeconômico da região.

O Plano é estruturado em 12 programas regionais, distribuídos em quatro eixos fundamentais:

A. Combate ao desmatamento ilegal - Fiscalização e monitoramento do desmatamento ilegal; Regeneração e recomposição florestal em áreas prioritárias; Pagamentos por Serviços Ambientais (PSAs) baseados no Código Florestal; Regularização fundiária e ambiental;

B. Economia verde com produção sustentável - Restauração florestal com geração de renda para pequenos produtores e comunidades locais; Apoio a

¹³ Informações sobre o PRV em: <https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?tag=plano-de-recuperacao-verde>

cooperativas de produtos florestais não madeireiros e outros incentivos à bioeconomia; Apoio na certificação de produtos para expandir comercialização; Apoio à pesca e piscicultura, incentivo a atividades de turismo ecológico; Incentivos e controle visando a intensificação da pecuária; Redução da emissão de carbono das atividades de mineração (processamento de matérias-primas); Incentivo à agroecologia por meio de programas de compras públicas; Estabelecimento de sinergias entre as diversas escalas de bioeconomia, integrando mercados extrativistas e florestais ao de commodities;

C. Tecnologia verde e capacitação - Capacitação da mão de obra na floresta e nos centros urbanos; Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) em tecnologias verdes e biotecnologia; Parcerias entre setor privado, universidades e institutos de pesquisa nas áreas de biotecnologia e tecnologia verde; Pesquisa e desenvolvimento em saúde;

D. Infraestrutura verde - Saneamento básico e despoluição dos rios; Conectividade e inclusão digital; Energia renovável; Habitação social; Mobilidade urbana; Transporte intermunicipal e interestadual sustentável; Serviços de cuidados; Infraestrutura de Turismo Verde.

Conforme traz o governador Flávio Dino, presidente do Consórcio, há um consenso nacional e internacional de que o valor da floresta em pé tem maior possibilidade de investimentos, atendendo à demanda de mais de 30 milhões de pessoas que vivem na região amazônica em termos de acesso a direitos e serviços públicos de qualidade. O diagnóstico que embasa o PRV destaca a transição para uma economia verde como necessidade emergencial para a Amazônia Legal, com

combate às desigualdades, geração de emprego e renda e crescimento econômico sustentável a médio e longo prazo (PRV, 2021).

Plano de Retomada 21/22: um plano para São Paulo

O governo do estado de São Paulo lançou em 2020 o Plano de Retomada 21/22. O plano visa atrair R\$ 36 bilhões em recursos e criar dois milhões de empregos em quatro anos por meio de investimentos privados nacionais e estrangeiros para 19 projetos de Parcerias Público-Privadas e concessões¹⁴. O plano está organizado em 14 polos de Desenvolvimento Econômico, com os projetos divididos em seis eixos:

- 1. Infraestrutura;**
- 2. Dinamismo Setorial;**
- 3. Ambiente de Negócios;**
- 4. Desenvolvimento Sustentável;**
- 5. Redução das Desigualdades;**
- 6. Internacionalização.**

O Plano de Retomada 21/22 aborda um aspecto diferente dos Planos Nacionais mencionados anteriormente, pois pretende avançar com as Parcerias Público Privadas (PPPs), reduzir a burocracia e facilitar a atuação de investidores, diminuindo o tamanho do Estado e acelerando o desenvolvimento em setores estratégicos, como mobilidade, rodovias e segurança. Estão previstas concessões ao setor privado na Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), parques, zoológico, jardim botânico e complexo do Parque do Ibirapuera. Para a administração pública de São Paulo, somente por meio das parcerias e do apoio

do setor privado será possível recuperar e avançar no crescimento econômico em termos sustentáveis e inclusivos.

Além de São Paulo e os estados do Consórcio da Amazônia, outros estados brasileiros lançaram planos com estratégias de recuperação econômica durante a pandemia, como foi o caso de Santa Catarina e do Ceará. No entanto, Rio Grande do Sul e Minas Gerais já enfrentavam dificuldades para realizar investimentos, pois suas receitas estão comprometidas com gastos obrigatórios. Os dois estados já haviam apresentado Planos de Recuperação Fiscal em vez de planos de investimentos antes mesmo da crise causada pela Covid-19.

Diante de todos esses planos e caminhos para a recuperação, os municípios muitas vezes se encontram em uma situação complicada, com baixa arrecadação de tributos próprios, capacidade institucional limitada e dependentes de repasses de outros entes da federação. Ainda assim, elementos presentes em planos nacionais, estrangeiros ou não, podem servir como insights para gestores públicos de estados e municípios a partir das suas lentes sobre as especificidades locais: necessidade de investimentos públicos, com viés da sustentabilidade, para o capital humano e para o desenvolvimento econômico. O diálogo constante entre essas hélices indica possíveis caminhos que podem ser adotados a nível subnacional. Na prática, o que é possível fazer para retomar a atividade econômica, gerar trabalho e renda e incentivar boas práticas para comércio e serviços? Quanto das soluções está nas mãos dos prefeitos e seus secretários?

¹⁴ Ver informações em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/noticias-coronavirus/governo-lanca-retomada-21-22-para-atrair-r-36-bi-em-recursos-e-criar-2-mi-de-empregos/>



Foto: Lucas Marcomini - Unsplash

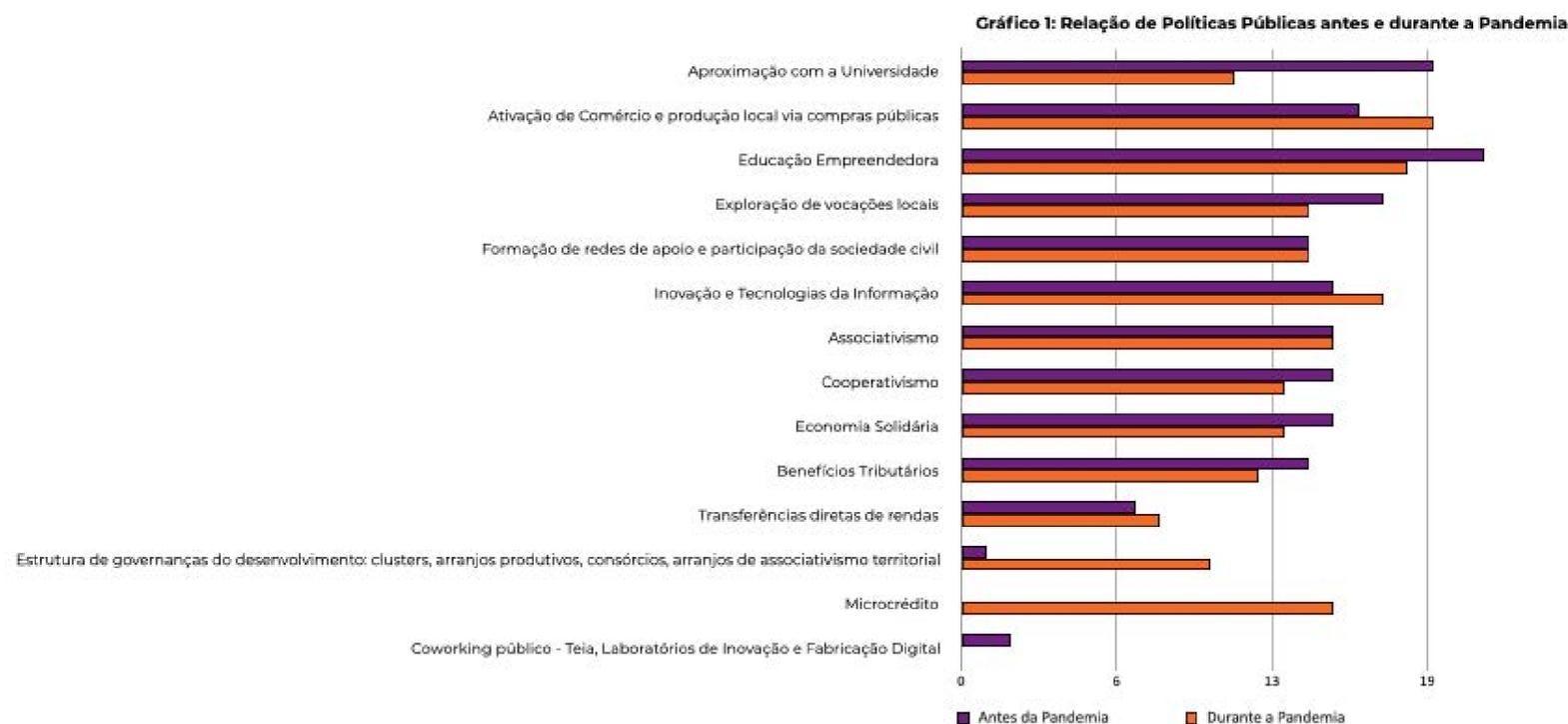
“...Todos moram nos municípios.”

Como dizia André Franco Montoro, ex-governador de São Paulo, “ninguém mora na União, ninguém mora no estado, todos moram nos municípios”. No entanto, apesar do protagonismo das gestões locais na vida das pessoas, é preciso lembrar que segundo a organização federativa do país nem tudo cabe aos municípios. Ainda que sejam a ponta final do contato do Estado com a população, a capacidade de investimento das cidades brasileiras ainda é limitada. Os municípios brasileiros têm muito a fazer e uma série de responsabilidades, mas o cobertor é curto e falta dinheiro. Há um conflito entre a capacidade de arrecadar e distribuir recursos versus as competências e os deveres em relação a serviços públicos. Como mencionado por Paulo Gala na entrevista, é preciso ampliar a articulação junto aos governos estaduais e federal.

Em uma análise dos dados orçamentários municipais de 2016 a 2019 (ou seja, ainda antes da pandemia), informados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), observa-se que entre 5.570 municípios, mais de 4 mil tiveram pelo menos 80% da receita média total comprometida com as despesas totais, restando pouco espaço para investimento em novas políticas públicas ou ampliação dos gastos. Vale ressaltar que as medidas de combate ao contágio da Covid-19 e de cuidado com doentes elevaram as despesas nos municípios. Ao mesmo tempo, a arrecadação caiu em decorrência do distanciamento social. Portanto, as novas gestões municipais, que ingressaram em 2021, estão ainda mais limitadas em relação ao orçamento público e às janelas para investimento.

Com o intuito de ouvir os municípios e conhecer a realidade, realizamos uma pesquisa com 39 municípios brasileiros, realizada entre setembro de 2020 e março de 2021. Desse total, 16 municípios são da região Sudeste (sendo 12 do estado de São Paulo), 10 da região Nordeste, sete da região Sul e seis da Norte. Analisando o cenário pré-pandemia, a pesquisa identificou que a maior parte dos municípios (24) não tinha um plano de desenvolvimento econômico. Ainda, o setor destacado como mais forte na economia desses municípios foi “Comércio e Serviços”, um dos mais afetados pelas medidas de distanciamento social.

Outro ponto que chama a atenção é a mudança do foco das políticas públicas no espaço temporal. Como mostra o gráfico abaixo, antes da pandemia boa parte dos municípios desenvolvia ações/programas pautados na aproximação com as universidades, de Educação Empreendedora, bem como na exploração das vocações econômicas locais. No entanto, com o decorrer da pandemia, estes temas perderam espaço para políticas de ativação do comércio e da produção local via compras públicas, de inovação e tecnologias da informação e de transferências diretas de renda. Observou-se que as políticas de microcrédito municipal foram alavancadas com a pandemia, da mesma maneira que houve ativação significativa de políticas a partir de estruturas de governança, como arranjos produtivos, consórcios etc.



Fonte: Elaboração própria com resultados do Survey - Fotografia dos 39 Municípios

Recuperação Econômica Inclusiva na prática: agir localmente

O artigo “Respostas e Estratégias dos Governos para Recuperação Econômica durante a Pandemia” (2020)¹⁵, elaborado pela Agenda Pública, elenca estratégias adotadas por diferentes nações, estados e governos locais em resposta aos impactos econômicos e sociais da pandemia. Estritamente em relação ao campo econômico, os exemplos do artigo destacam a atuação de municípios brasileiros na condução de ações com o objetivo de amenizar as consequências das medidas de distanciamento. Ainda, entre os especialistas consultados para esta publicação, um ponto importante é a necessidade de a gestão pública local ocupar papel de liderança, exercendo, de maneira criativa, o seu potencial de incidência e de impulsionamento.

O município é o ator-chave da recuperação econômica. Além de ser um empreendedor público criativo e valer-se da posição de líder local, deve articular redes e estruturas de governança a fim de desenhar e implementar políticas públicas com foco na solução de problemas econômicos, com apoio de outros setores. Nesse contexto, a Agenda 2030 deve ser encarada como meio de implementação de ações em prol do desenvolvimento e os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável servem de guia para as políticas locais.

¹⁵ Para saber mais, acesse: https://drive.google.com/file/d/1kVx_7v4BLEgNTToJafBVixTFb-Po6QXX2r/view

O desafio reside em equilibrar esse papel com a necessidade de ofertar serviços públicos inteligentes, simples e humanos que, no cenário atual, tornaram-se ainda mais importantes. Nessa equação, ainda vale lembrar de outro fator complicador: a dependência de repasses de recursos da União e dos estados.

A seguir, cumprindo o papel de ser um guia de soluções, apresentamos práticas adotadas por municípios que responderam de maneira significativa aos problemas socioeconômicos agravados pela pandemia de Covid-19. Além de exemplos de casos destacados por especialistas do Local Lab ODS e também falas e entrevistas com especialistas. Os casos apresentados foram divididos nos seguintes eixos:



1) Desburocratização e investimento público municipal para o crescimento Econômico;



2) Desenvolvimento de Políticas Públicas Locais e Receitas Próprias;



3) Ações para desenvolvimento do comércio e negócios locais e microcrédito;



4) Capital Social -Educação Empreendedora e Educação Formal;



5) Redes e Estruturas de Governança para Desenvolvimento Local.

Desburocratização e investimento público municipal para o crescimento econômico

Um dos documentos que formam a base para refletir sobre boas práticas de desenvolvimento econômico é o Índice de Cidades Empreendedoras¹⁶. Realizado pelos especialistas da Endeavor junto com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), o documento elenca sete determinantes para um município ser considerado atrativo aos investimentos, como mostra o quadro abaixo:

Com foco na determinante ambiente regulatório, a pesquisa Doing Business Subnacional Brasil 2021 apresenta uma análise comparativa do ambiente de negócios dos 26 estados e do Distrito Federal. A publicação, produzida pelo Grupo Banco Mundial, traz um conjunto de cinco indicadores que medem aspectos da regulamentação que permitem ou impedem os empreendedores de abrir, operar ou expandir uma empresa. São eles:



Abertura de empresas: registra os procedimentos, tempo, custo e exigência de capital mínimo necessários para o início das atividades de uma empresa. Também por esse indicador são analisados os aspectos relacionados à igualdade de gênero, a partir da avaliação de práticas discriminatórias.

Obtenção de alvará de construção: registra procedimentos, tempo e custo necessários para construção de um prédio e conectá-lo à rede de abastecimento de água e saneamento. Inclui também um índice de controle de qualidade da regulamentação e implementação da construção.

Registro de propriedades: registra procedimentos, tempo e custo necessários para que uma empresa adquira uma propriedade comercial de outra e possa transferir o título da propriedade para o seu nome. Inclui também o índice que avalia a qualidade da administração fundiária.

Pagamento de impostos: registra os impostos e contribuições obrigatórias que uma empresa de médio porte deve pagar ao longo de um ano, bem como o ônus administrativo relacionado com o pagamento de impostos e contribuições e processos pós-declaratórios.

Execução de contratos: registra o tempo e o custo necessários para a resolução de um litígio comercial. Avalia a existência de boas práticas no sistema judicial.

Fonte: ENDEAVOR; ENAP, 2020¹⁷

¹⁶ <https://ice.enap.gov.br/>

¹⁷ ENDEAVOR; ENAP. Índice de Cidades Empreendedoras. Relatório de pesquisa Endeavor e Enap - 2020/02. In: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6097/1/relatorio_ICE_2020.pdf

Os critérios de avaliação são também um guia de análise que gestões municipais podem aplicar aos seus próprios processos. A combinação de alguns indicadores do Doing Business com as determinantes apresentadas pelo relatório da Endeavor e ENAP, é observada em Novo Hamburgo (RS) e também em Extrema (MG) e foi fundamental para manter a economia saudável no período da pandemia, gerar emprego e seguir o plano de desenvolvimento econômico.

Caso de Extrema (MG) - Como a cidade atraiu investimentos a partir da desburocratização e da valorização de ativos ambientais?

Quem está acostumado a viajar pela Rodovia Fernão Dias (BR-381), que liga a Região Metropolitana de São Paulo (SP) à Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG), já sabe que Extrema está bem na divisa entre os estados. No lado mineiro do caminho, Extrema é a cidade que mais cresce em sua região. Sua população estimada de 36.951 habitantes (IBGE, 2020) deve alcançar os 50 mil nos próximos anos, de acordo com o planejamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

Hoje a cidade compõe a vitrine dos exemplos de prosperidade, mas nem sempre foi assim. Há quase 20 anos, em 2003, na esteira da Agenda 21, Extrema construiu um Plano de Desenvolvimento Econômico com foco no longo prazo, abarcando

ações até 2020. Naquele momento, 30 organizações públicas e da sociedade civil foram convidadas a fazer parte das discussões. Um dos objetivos do documento era diversificar a economia do município, tornando a cidade um polo de desenvolvimento econômico e social. “Começamos com poucos recursos e cada ciclo é sempre um passo adiante. No início do plano, Extrema não tinha dinheiro e vivia de repasses estaduais e federais”, diz Adriano Carvalho, secretário municipal de Desenvolvimento Econômico e Empreendedorismo de Extrema no período de janeiro de 2017 a maio de 2021. Em 2010, Extrema tinha a sexta economia da região, com um PIB de R\$ 1,8 bilhão. Em 2015, saltou para terceira posição, com R\$ 5 bilhões; em 2017 foi a R\$ 7,5 bilhões e em 2018 alcançou R\$ 9,5 bilhões, destacando-se como a principal cidade do Sul de Minas Gerais, de acordo com dados do IBGE.



“O sonho de todo município é atrair grandes empresas”, afirma Carvalho. Ele explica os três principais critérios usados pela administração pública para prospectar empresas. O primeiro ponto é observar o potencial de geração de empregos, pois algumas empresas contratam um bom número de pessoas. O segundo é a empresa trabalhar com produtos de alto valor agregado, aumentando a arrecadação municipal. Se a potencial empresa não se enquadrar em um dos dois primeiros critérios, o terceiro é ser famosa e/ou inovadora, contribuindo diretamente para levar à cidade um olhar para o futuro. Nos últimos anos, empresas como Ambev, Bauducco, Magazine Luiza, Mercado Livre, Mobly, Pernod Ricard, Tok&Stok e Via Varejo, entre outras, se instalaram na cidade.

Adriano Carvalho, que também é empreendedor e tem uma loja de produtos infantis, já sentiu na pele as dificuldades que as empresas enfrentam com a burocracia. “Quando uma empresa está procurando uma cidade para se instalar, para criar um centro de distribuição, busca as melhores condições para prosperar. Por isso, precisamos ter atenção com a localização, a logística, a mão de obra qualificada e a oferta de energia elétrica”, explica. Segundo ele, em Extrema, 99% de tudo que uma empresa precisa para estar na cidade não depende de assinaturas do prefeito, por exemplo. Além disso, em um convênio com o Governo do Estado de Minas Gerais, Extrema consegue realizar, desde 2018, o licenciamento ambiental dentro do município de todos os empreendimentos até a classe 4, o que inclui, por exemplo, uma indústria de fundição e negócios como a Bauducco, a Copenhagen e a Panasonic. Algo que antes demorava entre seis e nove meses para liberação, atualmente é mais rápido.

Um dos principais fatores de sucesso para um plano de longo prazo prosperar em Extrema foi a continuidade. Ao observar os resultados, os novos prefeitos que se alternavam na gestão municipal deram sequência ao que foi pensado em 2003. Um exemplo disso foi o investimento na qualificação da mão de obra local com as bolsas estudantis para o ensino universitário. Quando o projeto começou, há 16 anos, a prefeitura dava bolsas a 100 estudantes. Ao longo dos anos, o benefício alcançou 700 estudantes, sem interrupção da iniciativa. Se em 2010 apenas 10% dos salários eram superiores a R\$ 3 mil mensais, em 2020 praticamente 40% dos salários ultrapassavam essa cifra. Graças também à qualificação da mão de obra e à boa oferta de empresas, a cidade registra uma taxa de desemprego de 3% e consegue absorver com rapidez os novos habitantes que se mudam para Extrema. A concessão de bolsas é, inclusive, uma das ações previstas em planos como o “American Families Plan”, dos Estados Unidos, e o “Programa de Estabilização Econômica e Social”, de Portugal. Respeitando a capacidade local para a realização deste tipo de investimento, a prática pode ser replicada também em outros municípios. Como demonstrado no caso de Extrema, o investimento em qualificação profissional também se reverte em ganhos para o desenvolvimento socioeconômico e pode contribuir na rota para a recuperação econômica mais inclusiva.

De olho no meio ambiente

Outro fator que contribui para Extrema ser vista como município modelo é a preocupação com o meio ambiente. Em 2005, a cidade criou o Programa Conservador de Águas. Nos objetivos estavam, entre outros, a necessidade de melhorar a qualidade e a quantidade de recursos hídricos, conservando os

mananciais, a adequação ambiental das propriedades rurais, a preocupação com os processos de erosão e sedimentação, e a necessidade de aumentar a cobertura vegetal da cidade. O principal rio de Extrema, o Jaguari, faz parte das bacias que integram o Sistema Cantareira, origem de mais de 50% do abastecimento de água da Região Metropolitana de São Paulo. Naquele momento, a cidade tinha amplas pastagens, pouca vegetação nos entornos de morros e nas nascentes¹⁸. A principal atividade econômica era a pecuária extensiva e não havia coleta de lixo na área rural.

O projeto se tornou lei municipal e venceu vários prêmios incluindo o “Prêmio Internacional de Dubai 2012 de Melhores Práticas para Melhoria das Condições de Vida”, promovido pelo Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat/ONU). “O projeto nasceu com um fusca e uma mula”, relembra Adriano Carvalho. Eram esses os meios de transporte para chegar às propriedades rurais.

Pelo projeto, as propriedades rurais são mapeadas e recebem da Secretaria Municipal de Meio Ambiente uma série de ações a implementar e de metas a atingir, de acordo com as características de cada propriedade. Ao aderirem ao projeto, os proprietários rurais recebem o valor equivalente a 100 UFEX (Unidade Fiscal de Extrema) por hectare, equivalente a R\$312/hectare/ano em 2021.

Outro programa ambiental importante, que coloca o município à frente e tem potencial para atrair empresas, é a compensação de gases de efeito estufa das atividades vinculadas ao licenciamento ambiental

¹⁸ [1] PEREIRA, P.H., CORTEZ, B. A., OMURA, P. A. C., ARANTES, L. G. C. Projeto Conservador das Águas. Prefeitura Municipal de Extrema, 2016. Disponível em <https://www.extrema.mg.gov.br/conservadordasaguas/wp-content/uploads/2019/07/Projeto-Conservador-das-aguas-versao-fevereiro-de-2016.pdf>

que operam no município, realizada desde 2018. Anualmente, as empresas fazem um relatório de consumo de gás (GLP), energia elétrica, diesel e afins, além de tratamento de esgoto sanitário. Com esses dados de consumo e geração, a prefeitura faz um inventário de emissões de GEE (gases de efeito estufa) e gera uma guia com a compensação financeira pelas emissões. Segundo informações do analista ambiental Ronnie Carlos Peguim, “atualmente 145 empresas do setor industrial e de comércio aderiram ao programa e estima-se que o programa auxilia uma redução da emissão de 25.039,85 tCO₂e”. As empresas recolhem o pagamento e a prefeitura faz a compensação nas áreas do Programa Conservador de Águas com o plantio das mudas. A prefeitura até mesmo criou uma unidade de conservação (UC) municipal para abrigar a floresta que vem sendo restaurada a partir da compensação da emissão de gases de efeito estufa. Somente em 2020, 24.305 hectares foram restaurados.

O que aprendemos com Extrema?

O poder público municipal é capaz de criar atrativos de investimentos a partir da desburocratização e consequente melhoria do ambiente de negócios e, até, por meio da valorização de ativos ambientais - importantes para determinados setores. Atrair investimentos, ou seja, empresas, traz vantagens diretas para a gestão pública com o aumento do orçamento, principalmente de tributos próprios (ISS, IPTU, taxas e outros). A partir dessas receitas, que são livres, é possível implementar novas políticas públicas e ampliar os investimentos.

Outro aspecto relevante para o município é que, ao atrair empresas e se consolidar como um polo de desenvolvimento, outros empreendimentos também

se instalam, ampliando o número de empregos e a geração de renda aos trabalhadores, produzindo um ciclo de desenvolvimento local ou os spillovers positivos. O crescimento, muitas vezes, ultrapassa as fronteiras municipais, criando distritos ou polos regionais de desenvolvimento, tornando a região em si um espaço de atração produtiva.

Ainda que Extrema não apareça no Índice de Cidades Empreendedoras (Índice analisa as 100 maiores cidades brasileiras), a cidade apresenta elementos essenciais para ser considerada um caso de empreendedorismo. O relato mostra que o município investe em capital humano a partir da qualificação da mão de obra local com a distribuição de bolsas de estudo; tem uma localização estratégica e infraestrutura adequada, tornando-se um polo industrial atrativo em termos de logística, já que se encontra no caminho entre São Paulo e Belo Horizonte, além da proximidade com a região de Campinas.

O ponto forte é que Extrema não tem especialização econômica, o que reduz a vulnerabilidade e os riscos diante das crises e amplia as ofertas de emprego em diferentes áreas, tornando o município mais resiliente, ou seja, resistente a choques. A partir de um plano de desenvolvimento econômico de longo prazo, as diferentes gestões municipais mantiveram as ações propostas, qualificaram e consolidaram as condições para atração de investimentos, tendo foco na gestão eficiente e na intersectorialidade das pastas (secretarias).

Caso de Novo Hamburgo (RS) - Plano de longo prazo com resultados no curto prazo

Secas, chuvas, enchentes, duas vezes em situação de calamidade pública, greves, pandemia. Parece o cenário de terror para qualquer pessoa à frente de uma administração pública, mas essa sucessão de problemas ocorreu em Novo Hamburgo, no Rio Grande do Sul, na última década. Como se estruturar para lidar com tudo isso? “Tínhamos que nos preparar de forma não pontual, mas estrutural, para enfrentar desafios”, explica Paraskevi Bessa-Rodrigues, secretária municipal de Desenvolvimento Econômico. Segundo ela, Novo Hamburgo investiu em estratégias de longo prazo e aprimorou a gestão pública para avançar. Também se abriu para parcerias com a iniciativa privada e outras esferas da administração pública para aumentar sua capacidade de manobra e reduzir os impactos de adversidades para o município.

E vem colhendo bons resultados. Vencedora do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor em 2019, na categoria Cooperação Intermunicipal para o Desenvolvimento Econômico, Novo Hamburgo está apostando na diversificação da matriz econômica, abrindo oportunidades para além do setor calçadista, especialidade que dá a ela o título de “Capital Nacional do Calçado” – ainda que recentemente isso fique mais no título, pois na prática há produções maiores em outras cidades. Como a inteligência das cadeias produtivas de couro e calçados permanece em Novo Hamburgo, é possível apostar em cadeias de maior valor agregado no setor. “Montamos nosso Programa de Desenvolvimento Municipal Integrado



há alguns anos com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o BID. Além disso, juntamos nossa vontade de criar condições para o ambiente para o crescimento econômico, com a desburocratização dos processos e transparência do poder municipal no relacionamento com a comunidade”, diz Paraskevi.

Em Novo Hamburgo, 99% das empresas são micro e pequenas, um perfil muito recorrente nas cidades brasileiras. O ambiente de negócios depende muito da oferta de serviços, com atividades presenciais. Por isso, os impactos da pandemia de Covid-19 desde o primeiro momento foram profundos. Entrou em cena, então, o bom relacionamento da cidade com o Sebrae. “Criamos um Plano de Recuperação Econômica pós-Covid. Tivemos apoio do Sebrae e, para cada R\$ 1 que conseguimos investir nesse plano, o Sebrae alocou R\$ 9. Por meio dessa parceria, nosso alcance se multiplicou. O Sebrae tem um histórico do nosso perfil, sabe da nossa determinação e da nossa capacidade. Fica mais fácil negociar maiores volumes de recursos ou uma reserva de capacidade técnica dos nossos parceiros”, afirma a secretária.

Foi durante a pandemia, inclusive, que Novo Hamburgo conseguiu dar um passo importante para mudar sua matriz econômica em uma área distinta da que a cidade estava acostumada até agora. Foi para lá que o banco Santander levou sua central de atendimento remoto, com um investimento estimado de R\$ 35 milhões e a geração de 4.500 empregos diretos até o final de 2021, revertendo parte dos

empregos perdidos durante a pandemia. A unidade começou a operar em dezembro de 2020. E o banco não foi sozinho. Com ele também chegaram outros parceiros tecnológicos.

“Não teríamos como fazer isso se ao longo de quatro anos não tivéssemos investido na infraestrutura da cidade, reduzido indicadores de violência (que melhoraram 50%), comprovando qualidade. Chegou a hora de colher o resultado – e chegou no momento que a gente mais precisava, da melhor forma possível, dentro de espaços que estávamos buscando”, comenta Paraskevi.

Segundo ela, a prefeitura não fez concessões nem ofereceu benefícios fiscais para o banco. O foco de Novo Hamburgo está em atrair empresas e empresários com perfil empreendedor similar ao do município, que queiram crescer junto com a cidade, cooperando e unindo forças. O resultado prático será visto no orçamento municipal: a operação do Santander pode elevar a arrecadação de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em 10%. Um sucesso e tanto para um período de recuperação econômica.

Apoio de governos estaduais aos planos de desenvolvimento dos municípios

O estado do **Paraná criou o PMAI - Programa Municipal de Atração de Investimentos**¹⁹ para atender os municípios paranaenses de forma individual e personalizada, a fim de apoiá-los na atração de investimento, na melhoria da gestão e na garantia da segurança do investidor. O PMAI consiste em elaborar um planejamento para o desenvolvimento econômico e um plano de atração de novos investimentos. Assim, o município tem acesso a um diagnóstico socioeconômico, uma governança integrada e um plano de prospecção efetivo para atrair investimentos.

Já o estado do **Pará, pela CODEC - Companhia de Desenvolvimento Econômico**²⁰ em parceria com as prefeituras, tem realizado capacitações para os servidores municipais, dando ênfase a temas como margens de atração, ações de desburocratização e elementos facilitadores para aumentar a atratividade do ambiente de negócios do município, além das discussões sobre bioeconomia e agregação de valor. A CODEC já tem um mapeamento das capacidades de todas as regiões do estado, identificando as melhores oportunidades de acordo com as características dos investidores. Outro ponto de destaque é a celebração de parcerias com entidades como o SEBRAE e a criação das Casas do Investidor - local específico para atendimento aos empreendedores.

¹⁹ <http://www.investparana.org.br/PMAI>

²⁰ <http://investpara.com.br/> e <https://agenciapara.com.br/noticia/21800/>

É importante olhar para o futuro.

Planos de longo prazo tornam os municípios mais resistentes aos problemas e choques externos, com maior capacidade de reagir. Graças a visão de longo prazo desenvolvida em Extrema (MG) e Novo Hamburgo (RS) foi possível continuar ações em prol do desenvolvimento e ainda gerar empregos, enquanto outros municípios viam seus empreendimentos fechando com a pandemia. O Índice de Cidades Empreendedoras destaca a simplificação e agilidade na abertura de empresas e outros processos, como o licenciamento. A desburocratização é atraente aos investidores, além de representar ganhos à administração pública pois aumenta a coordenação, tornando o serviço público mais eficiente. Ainda, quando digitalizada, pode diminuir o número de agentes públicos e servidores envolvidos no processo.

A maior agilidade acelera o retorno na arrecadação dos tributos, facilita e incentiva empresas a ingressarem no mercado formal e, dessa forma, recolher licenças, taxas e impostos. Há ganhos decorrentes da formalização mais subjetivos, como o incremento na qualidade de dados, permitindo aos municípios qualificarem o planejamento urbano e de desenvolvimento econômico, com a definição da vocação econômica de cada região, e outras informações como os tipos e portes de negócios existentes no território. Com a organização de dados e a formalização dos negócios locais é possível ter ações públicas específicas para determinados empreendimentos (ENAP, 2019)²¹.

²¹ ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Abertura de Empresas: como redesenhar e simplificar processos - módulo 1. ENAP, Endeavor Brasil: Brasília, 2019.

A qualificação da mão de obra e as capacidades institucionais da gestão pública são considerados fatores locacionais que garantem às empresas instaladas nos municípios a possibilidade de incrementar a competitividade e lucratividade no mercado nacional e internacional. A partir da racionalização e simplificação de processos e procedimentos administrativos, a desburocratização do setor público é uma grande aliada na modernização da administração. Por fim, outro aprendizado decorrente dos casos apresentados é a percepção de que incentivos não precisam ser somente aqueles ligados à renúncia fiscal, há outras maneiras de impulsionar as empresas locais.

O que os municípios podem fazer?

- Desburocratização e facilitação de abertura e fechamento de empresas
- Elaborar Carta de Serviços com os serviços de atendimento a empreendedores e empresas
- Digitalização dos processos burocráticos relacionados aos negócios
- Valorização dos ativos ambientais além de outras potencialidades e diferenciais municipais
- Identificação da vocação econômica municipal
- Identificar potenciais regionais
- Buscar ativamente novos investimentos e empresas
- Desenvolver políticas de preservação ambiental tanto com a comunidade local quanto como atrativo para empresas



Desenvolvimento de Políticas Públicas Locais e Receitas Próprias

Os municípios brasileiros recebem repasses de receitas do governo federal e do governo estadual em cotas-parte ou através de fundos. Além deste montante, o total de receitas municipais é formado também pelas receitas próprias. Para arrecadação das receitas próprias faz-se necessário observar o fato gerador dos tributos e sua respectiva base de cálculo. Isso quer dizer que as administrações públicas locais, no caso do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) por exemplo, devem ter ações para ampliar a base de imóveis cadastrados e, simultaneamente, incrementar as variáveis que formam a base de cálculo (valor venal, alíquotas, formas de pagamento). Esses dois grupos de ações, são a concretização do esforço fiscal, que é a capacidade da administração pública para arrecadar: a razão das receitas atualmente coletadas sobre as receitas potenciais mensuradas pela base tributária disponível (MORAES, 2006)²².

As taxas, contribuições e também os impostos como Imposto sobre serviços (ISS), Imposto de transmissão de bens imóveis (ITBI) e o já mencionado IPTU, entre outros, formam uma importante fonte de receitas para os municípios: as receitas próprias. São estas fontes, arrecadadas pela gestão local, que permitem

discricionariedade no uso, sendo imprescindíveis para a implementação de políticas públicas municipais. No país, há diferenças regionais importantes a serem consideradas quando se deseja traçar parâmetros de comparação da arrecadação dos municípios. Municípios menores, notadamente com menor capacidade institucional, não conseguem alcançar os valores de arrecadação per capita de municípios maiores. Além disso, a concentração de empresas e indústrias, o maior nível de atividades econômicas e, por exemplo, a valorização de áreas pela proximidade com o mar, são alguns dos inúmeros fatores que podem influenciar no potencial de arrecadação municipal. O que faz com que no Brasil a base tributária disponível, a estrutura de impostos existentes e o esforço fiscal sejam bastante divergentes entre os municípios (GREMAUD, et. al, 2020)²³.

Essas informações corroboram com os dados do Tesouro Nacional. No caso específico das Receitas Tributárias - IPTU per capita de 2019²⁴. A partir de uma comparação com estados de número proporcional de municípios (MG, RS e SP), observa-se a amplitude que os valores totais de arrecadação, na mesma faixa populacional, alcançam. Tomando como exemplo os municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes, há uma diferença importante entre o valor médio, mínimo e máximo de IPTU (per capita) arrecadado dos municípios de Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Especialmente em Minas Gerais, nota-se que a arrecadação média em várias faixas populacionais é menor em relação aos municípios gaúchos e paulistas, indicando que existe potencial de arrecadação. A eficiência na arrecadação de tributos próprios é um objetivo a ser alcançado mesmo antes da pandemia do novo coronavírus, mas torna-se ainda mais importante para embasar a recuperação econômica.

²² MORAES, David Polessi de. Arrecadação Tributária Municipal: Esforço fiscal, Transferências e Lei de Responsabilidade Fiscal. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas: São Paulo, 2006.

²³ GREMAUD, Amaury; NAKABASHI, Luciano; TONETO JR, Rudinei; MENEGATTI, André L.; PLENS, Henrique; SINZATO, Thiago. Receita Própria e Transferências – Diferenças entre municípios de acordo com porte e renda: O Caso do Estado de São Paulo. Boletim Esforço Fiscal dos Municípios Paulistas - USP Municípios: Ribeirão Preto, abril de 2020.

²⁴ Foram utilizados dados de 2019, devido a 2020 ser um ano atípico na arrecadação de IPTU, pois foram publicadas diversas medidas de flexibilização em municípios, em função da pandemia de COVID-19.



Faixa populacional	IPTU per capita 2019 (R\$)								
	Minas Gerais			Rio Grande do Sul			São Paulo		
	Média	Mínimo	Máximo	Média	Mínimo	Máximo	Média	Mínimo	Máximo
1 - De 0 a 5.000 hab.	20,32	0,73	92,19	66,86	43,02	88,21	91,68	1,65	2.164,20
2 - De 5.001 a 10.000 hab.	40,35	0,17	834,47	100,80	35,09	143,54	119,55	13,33	1.014,59
3 - De 10.001 a 20.000 hab.	42,07	0,84	149,84	131,22	60,68	201,76	156,88	18,11	2.126,41
4 - De 20.001 a 50.000 hab.	69,43	2,79	204,92	359,76	75,01	1.164,39	200,44	5,87	1.097,69
5 - De 50.001 a 100.000 hab.	124,83	69,88	215,81	101,38	101,06	101,70	394,45	120,97	1.924,90
6 - De 100.001 a 500.000 hab.	154,05	4,04	300,79	169,90	108,78	270,29	422,55	117,15	1.470,24
7 - Mais de 500.000 hab.	479,37	380,17	578,57	328,26	232,06	424,46	539,32	298,67	911,12
Total	50,28	0,17	834,47	199,81	35,09	1.164,39	202,07	1,65	2.164,20

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do STN/Finbra

Nesta seção, apresentamos dois casos de municípios brasileiros com arrecadações tributárias bastante distintas, mas que implementaram ações para incrementar seu esforço fiscal. Com o aumento do recurso disponível, puderam implantar ações e políticas de desenvolvimento econômico e social. Barbalha, no Ceará, nos mostra como a organização dos tributos municipais é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas locais. Já Maricá, no Rio de Janeiro, é um dos campeões brasileiros de receita proveniente de royalties do petróleo, o que lhe dá margem orçamentária para criar políticas de proteção social e desenvolvimento do comércio local, sendo um reconhecido caso de transferência de renda municipal.

Barbalha (CE) - Arrecadação própria é a base para financiar políticas e ações locais

Aprimorar a arrecadação de tributos municipais não é uma tarefa simples. Mas, quando a engrenagem começa a funcionar, os resultados compensam. Em Barbalha, na Região Metropolitana do Cariri, no sul do Ceará, houve um aumento de 100% na receita tributária entre 2016 e 2019. O IPTU cresceu de R\$ 155,8 mil em 2017 para R\$ 760,4 mil em 2019, graças a novos cadastros de imóveis, especialmente com a expansão do mercado imobiliário com loteamentos, e à reposição de perdas inflacionárias, com um reajuste de tarifas em 2018. Como a cidade ainda tem muito potencial inexplorado, há um esforço constante para a continuidade dos cadastros de imóveis. Mesmo com todo o esforço, a inadimplência ainda é alta: em 2020, apenas 19,6% dos imóveis pagaram os boletos do IPTU. Dos mais de R\$ 2,5 milhões lançados, R\$ 497,7 mil foram pagos – um valor ainda menor que no ano anterior– como consequência direta da perda de renda local com a pandemia.

Em outra frente, a prefeitura também está atenta ao aumento da arrecadação com o ISS, que pulou de R\$ 4,8 milhões em 2017 para R\$ 7,1 milhões em 2019. Em 2017, a Câmara Municipal aprovou uma lei que começou a vigorar no ano seguinte, e unificou as alíquotas de ISS em 5%. Antes, algumas atividades pagavam 2%. Fiscais municipais também autuaram empresas que declaravam faturamentos diferentes para a cidade e para a Receita Federal.

O setor de comércio e serviços é forte em Barbalha, que tem 61 mil habitantes. Conurbada a Juazeiro do Norte e Crato, a cidade está em uma mancha urbana que soma cerca de 500 mil pessoas. A região é um dos polos de turismo religioso no país, com as peregrinações à estátua do Padre Cícero em Juazeiro; Crato tem também uma imagem popular de Nossa Senhora de Fátima, e Barbalha vai construir um Santo Antônio. Além do turismo religioso, a região do Cariri é considerada



o “oásis do sertão”, e tem um turismo ecológico relevante para os municípios. Com a redução do fluxo de pessoas por causa da pandemia, o turismo na localidade foi reduzido drasticamente.

Além do turismo, Barbalha se destaca na área da saúde, com uma boa infraestrutura hospitalar. A nova gestão está investindo em um distrito industrial municipal com uma área específica como polo de saúde. “Estamos apostando também em uma parceria com o governo do estado. Barbalha vai receber uma nova rodoviária e terá uma obra de saneamento para um canal que passa pela cidade”, diz Tiago Pereira, secretário municipal de Desenvolvimento Econômico.

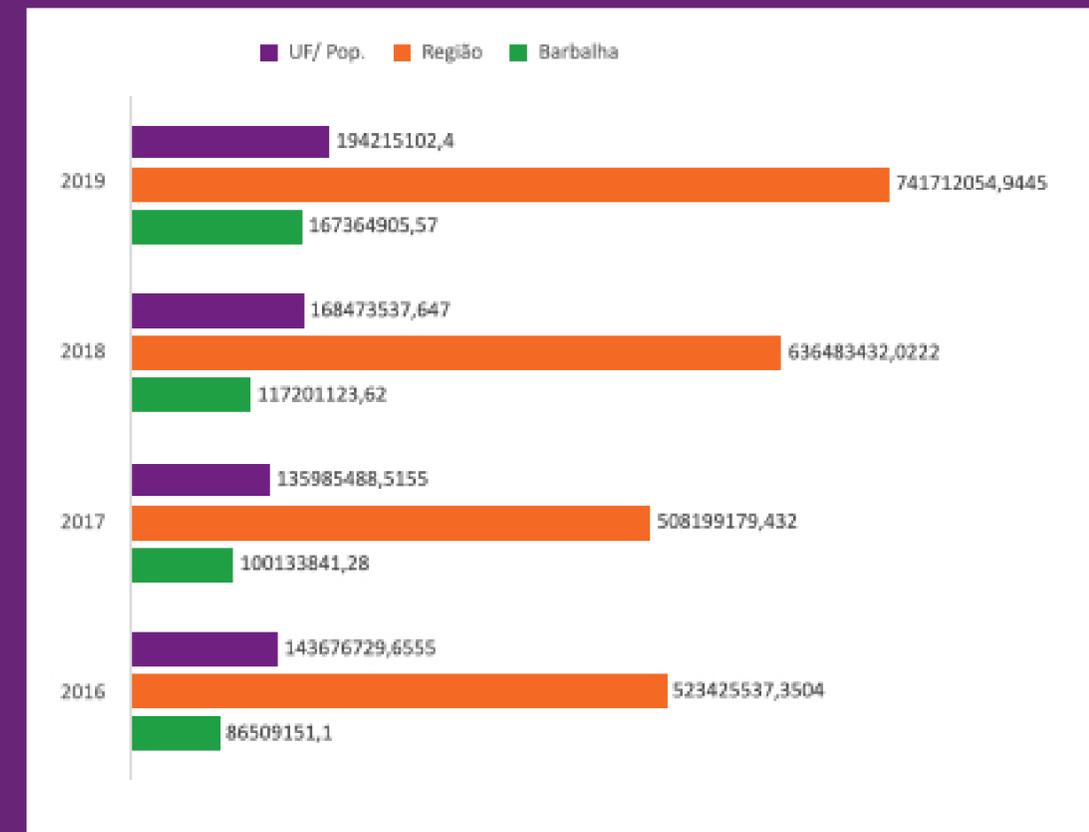
A nova gestão também está investindo para estreitar os laços do desenvolvimento econômico com Juazeiro do Norte e Crato. A amizade entre os secretários, contemporâneos da universidade, agilizou as conversas, que vão resultar em um Plano de Desenvolvimento Econômico Regional para o Cariri. Nele estão previstas ações como um consórcio para a instalação de um novo aterro sanitário, a expansão de um parque de energia solar e a chegada do gás natural à região. Espera-se que as iniciativas na área energética estejam consolidadas até 2023.

O transporte terrestre também deve ser beneficiado pelo plano, com a construção de um anel viário no cinturão entre as cidades de Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha, facilitando as entradas e saídas terrestres da região. E os diálogos entre as três cidades não ocorreram apenas na área de desenvolvimento econômico, mas também com turismo e cultura, em que as secretarias formaram um fórum.

Sede da Central de Abastecimento (Ceasa) e da Embrapa na região, Barbalha está construindo o projeto municipal Reforma Solidária. A ideia é disponibilizar áreas para agricultura familiar com acompanhamento técnico e estruturação hídrica. Da produção, 10% serão revertidos para a assistência social, diretamente para os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e as cozinhas comunitárias. A secretaria de agricultura está selecionando agricultores e entidades de assistência social que podem receber os alimentos. Na frente de pesquisa, a Embrapa realiza pesquisas para a retomada da cultura do algodão, que já foi o “ouro branco” do Ceará nos anos de 1950, 60 e 70. Assim, o município poderá diversificar um pouco sua matriz econômica, gerando empregos e renda.

A diversificação da matriz econômica de Barbalha, associada ao potencial turístico e de serviços da região de Juazeiro do Norte, mostra que ainda há espaço para qualificar o processo de recuperação econômica, assim como para a ampliação das receitas municipais. No caso de Barbalha, os dados da Secretaria do Tesouro Nacional apontam que, para a realidade regional (Região - laranja) e em relação aos municípios da mesma faixa de população e estado (UF/Pop - roxo), a arrecadação por Receitas Tributárias evoluiu nos últimos anos.

É preciso salientar que os municípios não geram receitas da mesma maneira, ainda que tenham populações similares. Esta diferença evidencia as desigualdades regionais em relação às finanças públicas municipais, mas também em relação às capacidades institucionais e ao aparato da máquina pública.



Maricá (RJ) - Programa de transferência de renda e estímulo ao comércio local

Em meio aos desafios da pandemia de Covid-19, saber que uma cidade está conseguindo manter um saldo positivo na geração de empregos chega a dar alívio. Essa exceção vem de Maricá, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O município se tornou um modelo de proteção social, especialmente durante os duros tempos da pandemia. Mas engana-se quem imagina que existe alguma medida imediatista ou tirada da cartola. Os bons resultados colhidos por Maricá são – previsivelmente – consequência de anos de trabalho.

Maricá tem um projeto municipal de renda mínima que, antes da pandemia, já pagava cerca de 150 mumbucas mensais para famílias em situação de vulnerabilidade. Com o aumento dos casos de Covid-19, ainda em março/abril de 2020, a primeira medida foi aumentar a renda mínima para 300 mumbucas. As mumbucas são a moeda social municipal em vigor desde 2013. “A mumbuca é uma moeda eletrônica, que funciona com cartão e aplicativo. Com ela, as pessoas podem fazer compras, pagar pelos serviços. O número de estabelecimentos que aceitam a moeda é superior ao número de maquininhas tradicionais. É algo difundido e incorporado pelo cidadão”, explica Igor Sardinha, secretário de Desenvolvimento Econômico de Maricá. Segundo ele, fortalecer o programa de transferência de renda foi a forma mais simples e direta de proteger as camadas mais pobres da população da cidade, que tem quase 165 mil habitantes.

Um dos princípios da mumbuca é não apenas ser parte do programa de transferência de renda, mas também estimular a economia local. Quem recebe o benefício social da prefeitura só pode gastar as mumbucas na própria cidade. Não é possível trocá-las por Reais. Apenas quem recebe as mumbucas – comerciantes, prestadores de serviços – conseguem fazer essa troca. O modelo bem-sucedido das mumbucas já valeu a Maricá



reconhecimentos nacionais e internacionais. No final de março, o secretário Igor Sardinha participou do Istanbul Innovation Day 2021, um evento organizado pela ONU para impulsionar parcerias e expandir fronteiras sobre projetos de desenvolvimento econômico. Um dos destaques de sua participação foi exatamente a mumbuca.

Além de aumentar o valor mensal do benefício social, Maricá atuou rapidamente em outras frentes para proteger trabalhadores informais e pequenas empresas – muito atingidos desde o começo da pandemia. O Programa de Amparo ao Trabalhador (PAT) passou a pagar um salário-mínimo mensal em mumbucas aos informais. “Desenvolvemos rapidamente um software para que trabalhadores informais da cidade pudessem se cadastrar. Flexibilizamos os documentos necessários para que pudessem comprovar a situação informal. Valiam conversas de WhatsApp mostrando a prestação de serviços, páginas de Facebook dos pequenos negócios, etc. Não tínhamos como mandar equipes in loco para fazer visitas em um cenário de pandemia”, explica Sardinha.

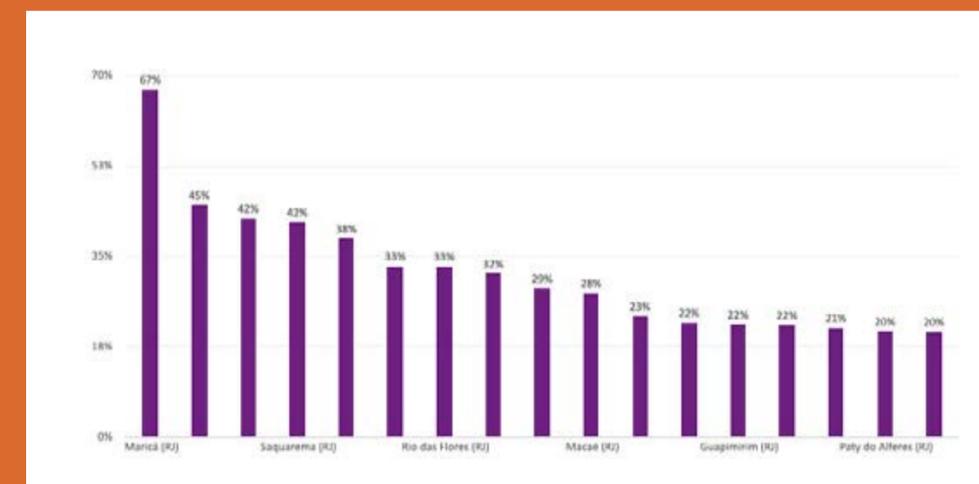
Em paralelo, a prefeitura criou também o Programa de Amparo ao Emprego (PAE) para evitar demissões e subsidiar a folha de pagamento das empresas, possibilitando a flexibilização dos documentos enviados pelo empregador para comprovar o vínculo. O PAE permitiu realizar o pagamento de um salário-mínimo mensal aos funcionários, também em mumbucas, desde que a empresa assumisse o compromisso de não demitir por pelo menos seis meses. A ideia da cidade é manter todos os programas de proteção social enquanto a pandemia continuar.

Outra iniciativa implementada em Maricá foi um programa de crédito emergencial para o setor produtivo da cidade, com empréstimos de até R\$ 40 mil com juro zero, um ano de carência e três anos para pagamento, com intuito de dar condições para os empregadores da cidade manterem os empregos e as empresas funcionando. Inicialmente o programa foi ofertado para a modalidade de micro e pequenas empresas, sendo concedidos mais de 350 créditos; atualmente oferecem empréstimos para cerca de 280 MEIs do município.

Para o longo prazo, a preocupação de Maricá é investir em ciência e tecnologia para fortalecer o desenvolvimento e mudar a matriz econômica. Maricá é uma cidade praiana, repleta de trabalhadores informais, e está diante de campos do pré-sal. Atualmente, cerca de 70% da receita municipal vêm do recebimento de royalties do petróleo. É isso, inclusive, que permite à cidade realizar todos os programas de proteção social. “Temos recursos para instrumentalizar políticas públicas que possam mudar a matriz econômica. Antes, éramos uma cidade dormitório, mas começamos a inverter esse quadro e Maricá foi a cidade que mais gerou empregos no Estado do Rio de Janeiro nos últimos quatro anos”, afirma Sardinha.

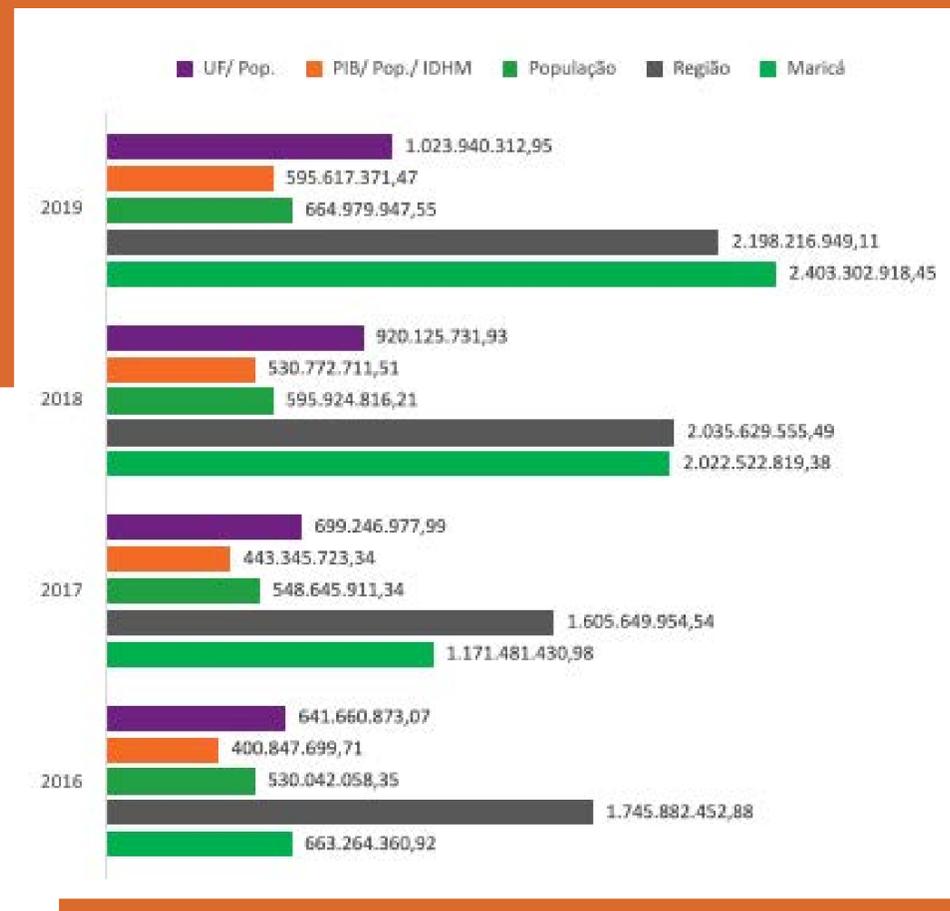
Maricá e outros municípios do estado do Rio de Janeiro são considerados “pontos fora da curva” ou outliers, já que na composição das suas receitas há um percentual elevado de transferências correntes, provenientes de arrecadação sobre a produção de petróleo, os royalties. No gráfico 3, é possível observar os percentuais de composição de royalties nas receitas totais no ano de 2019, 17 municípios do estado tinham 25% ou mais da receita proveniente de royalties de petróleo. Em 2019, Maricá teve quase 70% da sua receita proveniente de royalties de petróleo, ficando em primeiro lugar no estado do Rio de Janeiro em % de arrecadação por royalties na receita total.

Gráfico 3: Municípios do Rio de Janeiro com maiores % de Royalties de Petróleo na Receita Total - 2019



Entre 2016 e 2019, o município a receita total de Maricá aumentou consideravelmente. Em 2019, Maricá ultrapassou a média composta pelas receitas dos municípios da mesma região.. Quando comparada a outros municípios do Rio de Janeiro com população similar, o município apresentou receita duas vezes maior. Em relação ao grupo comparativo “População” que é dado pela média da receita de todos os municípios brasileiros com população similar à de Maricá, é possível perceber o quanto a cidade tem receita superior e é, de fato, um ponto fora da curva.

Gráfico 4: Receita Total de Maricá (Receitas menos deduções) e composição 2016-2019



É necessário, portanto, ter em mente que a cidade de Maricá tem capacidade de financiamento de políticas de proteção social e recuperação econômica muito acima da média. No entanto, a experiência de Maricá abre o caminho de possibilidade para a gestão municipal criar ferramentas de incentivo ao desenvolvimento local, seja por crédito ou programas próprios de manutenção do emprego e da renda e de proteção social.

O QUE OS MUNICÍPIOS PODEM FAZER?

- Diagnóstico das contas públicas;
- Ampliar a arrecadação a partir da Dívida Ativa;
- Incentivos a formalização e regularização dos empreendedores locais (principalmente MEIs) e pequenas empresas;
- Qualificação dos servidores públicos para o apoio à gestão municipal no desenvolvimento de políticas públicas locais.

Ações para desenvolvimento do comércio, negócios locais e microcrédito

Durante a pandemia, o apoio dos governos às Micro e Pequenas Empresas foi decisivo para mitigar os efeitos da crise sobre o setor produtivo. Portugal, Brasil, Canadá e muitos países criaram ou ampliaram ações de financiamento e flexibilização de juros ou prazos de pagamento para esses empreendedores. O fortalecimento dos pequenos negócios é fundamental para a retomada econômica dos municípios, e uma das maneiras de incentivo à formalização bem como à manutenção desses negócios pode ocorrer via programas de microcréditos locais. Esses programas podem estar articulados também com políticas de qualificação dos empreendedores sobre as finanças dos negócios ou até mesmo com planos de desenvolvimento econômico e sustentável nos diferentes níveis de governo.

“O microcrédito ocupa o espaço decisivo para oportunizar acesso ao capital, gerando investimentos decorrentes tanto das atividades desenvolvidas a partir deste, como a partir dos lucros gerados na localidade do empreendedor. A localidade à qual pertencem os empreendedores que tomaram os microcréditos tem uma tendência muito forte a ganhar externalidades positivas desde que a consciência comunitária esteja arraigada nesta comunidade ou que exista capital social” (MATEI; da SILVA, 2018, p. 131)²⁵.

O microcrédito e, mais recentemente, a economia solidária ganham muito espaço no atual cenário de crônica desigualdade social. Um número significativo de trabalhadores, principalmente mulheres, perderam seus empregos, sendo que muitas passaram a realizar trabalhos domésticos, artesanais, manuais para conciliar trabalho e o cuidado com os filhos, que deixaram de frequentar as escolas em função da pandemia. A possibilidade de formalização dessas atividades associadas a políticas de microcrédito pode ser uma importante alternativa de fonte de renda para a família, bem como de empoderamento de mulheres trabalhadoras e empreendedoras.

²⁵ O Papel do microcrédito no ambiente local: evidências a partir do programa Banco da Família em Santa Catarina. Revista Textos de Economia, Florianópolis, v. 21, n.1, p. 125-145, dez/mar. 2018. <https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/2175-8085.2018v21n1p125/36768>



Foto: Mauro Lima - Unsplash

ACESSO A CRÉDITO E FORTALECIMENTO DO EMPREENDEDORISMO - case Rio Grande do Norte

No Rio Grande do Norte, a especialista do Local Lab ODS **Maria do Perpetuo Socorro de Almeida** comenta que pelo **Programa Microcrédito do Empreendedor Potiguar** o estado já beneficiou mais de 11,6 mil empreendedores e injetou um volume de recursos superior a R\$ 44,8 milhões na economia do estado.

“O **Programa Microcrédito do Empreendedor Potiguar** da Agência de Fomento do Rio Grande do Norte (AGN-RN) é uma ferramenta de estímulo à implantação de novos negócios e para a promoção do crescimento sustentável dos empreendimentos e empreendedores do estado.

Os financiamentos realizados por meio de microcrédito são direcionados a micro e pequenos empreendedores, sejam eles formais ou informais, dos mais diversos segmentos da economia potiguar. Os prazos para pagamento variam de acordo com a atividade produtiva e a natureza física ou jurídica do contratante, tendo como garantia o aval solidário. A estimativa é de que o programa tenha impactado diretamente mais de 30 mil pessoas com geração e manutenção de emprego e renda em todas as regiões do Rio Grande do Norte.

Por meio da **alavancagem inovadora do capital social e de outros substitutos de garantias, os empréstimos a microempresas superaram as falhas do mercado que historicamente excluíram estas empresas dos mercados financeiros**. Por esses esforços, as instituições de microfinanças (IMF) estão habitualmente convencidas de que os seus serviços são intrinsecamente benéficos para os seus clientes. A perspectiva do impacto social, incluindo a redução da pobreza e o empoderamento das mulheres, explica o interesse dos doadores e dos governos em estimular e desenvolver as microfinanças”.

Os exemplos de Maricá (RJ) e do Programa Microcrédito do Empreendedor Potiguar (RN) demonstram que o microcrédito é um mecanismo de impulsionamento da economia e permitem resolver problemas sociais de distintas parcelas da população sem acesso ao sistema bancário de crédito tradicional, como a superação da pobreza e a geração de trabalho e renda.

Cabe ressaltar alguns pontos sobre as políticas de microcrédito: é fundamental identificar o público-alvo da formalização e qualificação, como no exemplo de Maricá. Muitos programas e políticas oferecem crédito aos empreendedores de micro e pequenos negócios já formalizados e com acesso ao crédito tradicional (que operam em valores superiores) (BRAGA, 2020). Para uma resposta econômica inclusiva, os programas de crédito devem ser orientados para diferentes grupos populacionais de baixa renda, a fim de que as atividades possam integrar socialmente os empreendedores ou trabalhadores informais.

Montenegro (RS) - Alianças para valorização do território

O caso de Montenegro (RS) nos mostra que, mesmo com a economia pautada no setor industrial, ainda é possível desenvolver ações pontuais de **valorização do comércio local, impulsionando o desenvolvimento e a manutenção dos empregos**.

Constatação fundamental para o cenário brasileiro, já que a maioria dos municípios tem o setor de serviços como o mais proeminente.

Montenegro é um município da Região Metropolitana de Porto Alegre com aproximadamente 65 mil habitantes, e tem a indústria como principal atividade econômica. O município é referência na Região do Vale do Caí. Em entrevista para este material, a especialista prof. Cidonea Deponti destacou uma importante iniciativa de várias entidades para a valorização do comércio local durante a pandemia de Covid-19 em 2020.

A iniciativa partiu do Jornal Ibiá, veículo de comunicação do Vale do Caí, juntamente com a Associação do Comércio e da Indústria (ACI) e o Sindilojas. Os três atores buscaram apoio junto à gestão municipal que, sendo estimulada, engajou-se no processo lançando a campanha **“Sou daqui, compro aqui!”**.



Os empresários locais que aderiram à campanha tinham direito a cartazes de propaganda para uso no estabelecimento e divulgação contínua nos meios de comunicação sobre a campanha. Como contrapartida pagavam uma taxa simbólica de R\$ 10 para impulsionar o comércio e os serviços de Montenegro e da região, estimulando um consumo da produção local, valorizando as pessoas e as empresas. A ideia principal era criar senso de pertencimento do município, de consumo cidadão.

Para Cidonea, a campanha para o comércio de Montenegro gerou um processo de retroalimentação da economia pelo consumo local: o aumento do faturamento das empresas levaria a mais lucro, o que poderia gerar maior investimento. A elevação do faturamento também amplia a tributação e arrecadação dos impostos para o município, o que permite melhorar os serviços públicos prestados. Com o aumento do faturamento também é possível expandir a contratação da mão de obra, aquecendo os salários e ampliando o consumo, o que a economia do desenvolvimento chama de círculo vicioso da riqueza. Segundo a especialista, essas ações fomentadas por atores locais, estimulando o crescimento da região, podem ser fundamentais em um processo de desenvolvimento de longo prazo.

Compras Públicas - ativação do comércio e da produção local

As compras públicas são uma importante ferramenta para ativação da economia local, trata-se do uso da demanda da administração pública por produtos e serviços aliado a função social. A pesquisa [“Respostas e Estratégias dos Governos para Recuperação Econômica durante a Pandemia”](#) (2020) mostrou que durante a pandemia, muitos estados e municípios ampliaram a aquisição de bens, equipamentos,

máscaras e alimentos de pequenos empreendimentos locais. O Governo do Ceará, por meio da Secretaria da Saúde do Estado (Sesa), realizou uma grande compra de máscaras em tecido reutilizável, ativando a indústria têxtil da região. A produção das máscaras foi realizada por costureiras e empresas locais, o que permitiu a garantia de emprego e renda.

O município pode, junto com outros parceiros, não somente comprar equipamentos por meio de licitações, mas também apoiar e incentivar a produção local de **associações e cooperativas**. Nesse sentido, Cuiabá e Várzea Grande, no Mato Grosso, foram palco de uma iniciativa liderada por estudantes, professores, técnicos e outros profissionais da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), junto com o programa de extensão para incentivo à economia solidária, chamado de RECOOPSOL. A iniciativa promoveu vendas on-line e porta a porta de alimentos e produtos, aumentando os pedidos em quase 200%, gerando renda às famílias integrantes das ações e implantando cadeias curtas, mecanismo que impulsiona o comércio local.

Outro exemplo de compras públicas com função social são os **programas de aquisição de alimentos**, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os programas podem ser estratégias de recuperação econômica principalmente para municípios de pequeno porte ou interioranos. Ainda que dependam de recursos federais, a estrutura e a execução, bem como a circulação de bens alimentares e serviços acontece nas instituições locais, como escolas, centros de referência da assistência social, presídios, etc. Os programas têm grande capilaridade nos territórios, mobilizam famílias produtoras, instituições, além de trazer qualidade ao perfil nutricional dos consumidores finais.

O apoio às pequenas empresas, microempresas, associações e cooperativas, além de negócios ligados ao comércio local **é uma estratégia fundamental para a recuperação econômica**, recomendada pelo Banco Mundial (2020). O fomento ao empreendedorismo local gera renda e tributos para a economia do município, garante o comércio mais justo de alimentos, sendo também um mecanismo de redução das desigualdades para grupos específicos, como negros, mulheres, agricultores, em função do aumento da renda das famílias envolvidas, provocando um círculo virtuoso para o desenvolvimento da economia local (SAMBUICH et al., 2020)²⁶. Ainda, é uma estratégia que está prevista na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, tendo o objetivo de aumentar a competitividade e a inserção em novos mercados.

O que os municípios podem fazer?

- ❑ Mecanismos de troca de valores com incentivo ao comércio local como, por exemplo, moedas sociais (digitais ou não), programas de pontos, programas de fidelidade, etc.
- ❑ Ações de valorização do comércio local por parte da gestão municipal, através de campanhas em veículos de comunicação e em parceria com as entidades locais representativas dos diferentes setores econômicos.
- ❑ Programas de Microcrédito com público-alvo específico e adequado
- ❑ Estímulo aos negócios ambientais
- ❑ Compras públicas priorizando empresas locais, associações e cooperativas do município e da região.
- ❑ Incentivo à formalização e registro dos produtores agrícolas locais através da DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF), o que permite mapear os potenciais fornecedores de alimentos do PAA e PNAE municipal.

²⁶ BANCO MUNDIAL. Como apoiar as micro e pequenas empresas para superar os choques causados pela Covid-19. Artigo de Opinião - Rafael Muñoz Moreno, 2020. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/opinion/2020/07/10/brazil-how-support-micro-small-medium-enterprises-overcome-covid-19-coronavirus-shock>

Capital social: educação formal e empreendedora

Muitas Micro e Pequenas Empresas brasileiras estavam com suas contas no limite nos últimos anos. Diante da crise econômica decorrente da pandemia, os empreendedores ficaram ainda mais vulneráveis, com inúmeras dificuldades de gestão de caixa dos seus negócios. Conforme estudo da Pulso Empresa: Impacto da Covid-19 nas Empresas, ainda em 2020, “Entre 2,7 milhões de empresas em atividade, 70% reportaram que a pandemia teve um impacto geral negativo sobre o negócio”²⁷, sendo que muitos acabaram fechando as portas entre 2020 e 2021.

Um dos pontos debatidos neste cenário foi a gestão dos pequenos negócios, principalmente com a necessidade de programas de financiamento a juros mais baixos, como o Pronamp, e de educação empreendedora para a sustentabilidade de novos negócios e empreendimentos já estabelecidos.

Mesmo antes da pandemia, instituições de fomento, bancos regionais de desenvolvimento e até mesmo a Caixa Econômica Federal já desenvolviam ações de capacitação ao empreendedorismo junto a programas de crédito. Ainda em 2019, a Caixa lançou o Programa Caixa Mulheres, com a possibilidade de acesso ao crédito em condições específicas, com parcelas menores e apoio à capacitação para a gestão dos negócios. No caso das mulheres MEIs que estão iniciando suas atividades, a Caixa estipulou, como pré-requisito, para acesso às linhas de crédito uma capacitação em negociação reconhecida²⁸.

²⁷ Ver dados em: <https://covid19.ibge.gov.br/pulso-empresa/> e análise em: <https://agencia-noticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28295-pandemia-foi-responsavel-pelo-fechamento-de-4-em-cada-10-empresas-com-atividades-encerradas>

²⁸ Ver em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2019/11/caixa-lanca-beneficios-para-mulheres-empreendedoras>

Também em 2019, o governo do estado de São Paulo lançou o Programa Empreenda Rápido²⁹, em parceria com o SEBRAE, Desenvolve SP, Junta Comercial do Estado de São Paulo (Jucesp) e do Centro Paula Souza. A partir do financiamento de crédito pelo Banco do Povo, o programa está organizado em seis pilares: capacitação empreendedora; formação técnica voltada à área do negócio; acesso ao crédito; apoio à formalização; acesso ao mercado e adoção de tecnologias e inovações, tendo como objetivo associar capacitação, atendimentos e oportunidade de crédito aos empreendedores do estado.

Sintonizados com ações de treinamento e qualificação da mão de obra, os programas de facilitação ao crédito reduzem a ênfase dada às firmas e dedicam maior atenção ao lado das empreendedoras e dos empreendedores. Estes programas precisam considerar também a diversidade setorial dos negócios locais, qualificando quanto à modernização tecnológica, organizacional e de estratégias mercadológicas, mas também realizando o acompanhamento desses empreendedores locais (BRAGA, 2020)³⁰.

Alinhar programas de crédito a capacitações sobre gestão é uma estratégia importante para auxiliar os pequenos negócios locais em todos os momentos econômicos. Os

²⁹ Ver mais sobre o Programa Empreenda Rápido em: <https://empreendarapido.sp.gov.br/>

³⁰ BRAGA, T. Programas Públicos de Microcrédito: Inadequação das Respostas da Política Pública para inserção da População de Baixa Renda no Setor Informal no Mercado de Crédito. Anais do IV e V Seminário Nacional População, Espaço e Ambiente (2017-2019) / Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP (Organização) – Belo Horizonte, MG: ABEP, 2020. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/2409/2363>

municípios podem elaborar programas de crédito em parceria com organizações sociais, universidades ou outros atores locais que ofereçam as capacitações e qualificação da gestão dos negócios. Os cases apresentados a seguir mostram essas parcerias que Catalão (GO), Jacareí (SP) e São Paulo fizeram para o desenvolvimento da educação profissional e da qualificação de mão de obra.

O caso de Catalão (GO) - Investimento em educação profissional e qualificação de mão de obra

Catalão, em Goiás, fica numa posição bem central no país. E essa localização tem contribuído para receber migrantes de todas as partes do Brasil, principalmente do Maranhão, Pará, Piauí, Tocantins e do Norte de Minas Gerais. Segundo dados do IBGE, enquanto a taxa média anual de crescimento nacional é de 0,79%, o estado de Goiás registra 2,03%, e Catalão chega a 4%. “Todo ano, Catalão recebe cerca de 4 mil novos moradores. Devemos ter um processo de crescimento que dê condições de absorver quem está chegando. Temos demandas grandes na área social, na habitação.



Por isso, esse crescimento, para nós, não é uma opção. Ele precisa ocorrer para dar condições para a cidade”, afirma Cairo Batista, secretário municipal de Indústria, Comércio e Turismo de Catalão.

Catalão tem economia diversificada, com a presença de grandes empresas. Nos anos 1970, a mineração de fosfato, nióbio, vermiculita e terras raras se destacava. Foi por aí que a economia local começou a se fortalecer. A indústria chegou nos anos 1990 e o distrito industrial, que pertence ao estado de Goiás, tem cerca de 40 empresas, entre elas a John Deere e a Mitsubishi. Foi um novo salto no desenvolvimento municipal, que hoje tem o agronegócio, especialmente com o cultivo de milho e soja, entre suas principais fontes de geração de empregos e renda. Nos últimos anos, também pelo estímulo das migrações, comércio e serviços aumentaram, e os setores supermercadista e da construção civil ganharam espaço.

Com tantas pessoas chegando de outros estados, nem sempre com nível satisfatório de escolarização, Catalão tem um desafio grande de qualificar a mão de obra. Mesmo com a pandemia de Covid-19, a cidade investiu em cursos profissionalizantes. Os cursos são gratuitos e funcionam por ensino à distância, com formações de 20 a 30 horas. Entre as opções disponíveis, há temas relacionados ao preparo de alimentos, gastronomia, coquetelaria, maquiagem e beleza, entre outros.

Além da qualificação por meio de cursos, a prefeitura investe também no Centro de Convivência do Pequeno Aprendiz. O espaço tem parcerias com cerca de 30 instituições e divulga empregos para adolescentes a partir dos 16 anos. Durante o mês de março de 2021, por exemplo, 15 jovens conseguiram trabalho pelo Centro – mesmo com atividades presenciais suspensas em um dos períodos de auge da pandemia. A oferta de cursos e ampliação do serviço público do Centro de Convivência é um exemplo de atuação em rede. Em 2019, a Agenda Pública, com patrocínio da empresa Mosaic Fertilizantes, realizou um mapeamento que avaliou possibilidades de resultados e impactos no município como reflexo da formação de jovens em um espaço mais moderno dedicado a isso. Um questionário foi respondido por mais

de 500 pessoas para a compreensão integrada do cenário possível, indicando a importância da participação social na elaboração de políticas públicas.

Outra iniciativa é a divulgação constante de vagas abertas e a realização de grandes feirões de empregos, que também passaram para o meio digital. “As oportunidades aumentaram, mas às vezes a procura pelas vagas é baixa”, informa Suzete Elias, Secretária de Trabalho e Renda. Com a baixa procura, em alguns casos, as empresas acabam recrutando pessoas que moram nas cidades próximas a Catalão. Segundo a secretária, a principal hipótese para isso é o fato de muitas pessoas não quererem ter registro na carteira de trabalho para não deixarem de receber benefícios de programas assistenciais.

Mas em uma cidade com crescimento populacional tão acelerado, a gestão municipal criou o **Prodecat – Programa de Desenvolvimento de Catalão**. Buscou ajuda em universidades da cidade para mapear as atividades econômicas, identificar as que são passíveis de crescimento e encontrar novos setores para crescimento do município. Um dos exemplos é estimular a agricultura para pequenos produtores, como a produção de leite, tomates e hortaliças, além de integração de suínos e frangos. A ideia da cidade é reinvestir os impostos gerados pelas grandes empresas e pela mineração, criando estruturas municipais, como um distrito industrial da cidade, e um lugar dedicado a micro e pequenas empresas.

O caso de Catalão se relaciona com todos os eixos destacados nesta publicação. Diante do crescimento da cidade, o poder público pôde contar com parcerias para desenhar, planejar e implantar soluções para os problemas, parceiros estratégicos como: o SENAC, universidades locais, grandes empresas como a Mosaic Fertilizantes e organizações do terceiro setor, a exemplo da Agenda Pública. Como destacado pela especialista Cidonea Deponti, as redes de inteligência para o desenvolvimento local estão baseadas na ideia de parceria entre universidade e o terceiro setor – comunidade – entes públicos – empresas (setores econômicos do município).

QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E EMPREENDEDORISMO FEMININO - Case Jacareí (SP) e Sobradinho (BA)

Thiago Siqueira do Prado, especialista do Local Lab pelo município de Jacareí (SP) comentou como foi a implementação do Programa Empreendedoras da Moda, que vem sendo realizado desde 2019 no município.

“O Empreendedoras da Moda é uma iniciativa do Instituto Lojas Renner em parceria com a Prefeitura de Jacareí/SP que teve o objetivo de proporcionar uma ampla formação para a inserção de mulheres na cadeia produtiva da moda. A execução do projeto contou também com a parceria do SENAI, SESI, Aliança Empreendedora e RME Consulting.

Durante oito meses, as participantes tiveram aulas de gestão e empreendedorismo, partindo de uma metodologia que as estimulasse a criar e ampliar seus negócios a partir do que elas já tinham. O curso ofereceu módulos sobre cadeia produtiva, controles financeiros, produtividade, vendas e divulgação, precificação e contratação de funcionários, entre outros temas.

As participantes também tiveram acesso a consultorias para obter certificações e formalizar seus empreendimentos.”

Em 2019, o programa recebeu cerca de 600 inscrições para 90 vagas. Entre as selecionadas, 74 delas (82%) realizaram o curso por completo. Em 2020, o programa foi adaptado para o ambiente virtual, devido à pandemia, e foi premiado pelo Sebrae como o melhor projeto do Estado de São Paulo.

Além da capacitação para novas competências profissionais e da qualificação para a cadeia da moda, as participantes foram integradas a uma rede de mais de 500 mulheres no Brasil, em mais de 40 grupos produtivos em seis cidades no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Rio de Janeiro e São Paulo.

Em Sobradinho (BA), por sua vez, a especialista Qlianne Martins Santos comentou que durante o ano de 2020 foram realizados diagnósticos junto aos empreendedores e empresários para compreender as principais dificuldades enfrentadas pelos negócios locais em meio à crise sanitária. Com base nos resultados desse diagnóstico diversas ações foram programadas por meio do Salão Empreendedor, entre elas a oferta de cursos de capacitação em mídias sociais e também o oferecimento de cursos e palestras gratuitos para mulheres durante o mês de março de 2021, com a participação de cerca de 400 mulheres. Conhecer as reais necessidades da população local é essencial para a produção de políticas públicas que façam sentido a realidade do município. No caso de Sobradinho (BA), a elaboração de diagnósticos junto aos empreendedores e empresários locais foi o que garantiu o apoio e a orientação necessária à população em tempos tão difíceis.

Educação formal é ponto-chave para voltar aos trilhos do desenvolvimento

Educação formal, qualificação profissional e empreendedorismo andam de mãos dadas com o desenvolvimento e a transformação digital. A pandemia da Covid-19 escancarou a exclusão digital no Brasil e suas consequências na educação, já que o fechamento das escolas e o modelo de ensino à distância adotado (majoritariamente pela internet) trouxeram perdas significativas para a aprendizagem e frequência, principalmente entre as populações mais vulneráveis. Sem acesso à internet ou equipamentos para acompanhar as aulas on-line, muitos estudantes abandonaram as escolas.

Os dados da PNAD Covid-19 destacados pelo Relatório do UNICEF “Enfrentamento da Cultura do fracasso escolar” (2021)³¹ mostram que em 2020 aproximadamente 5,5 milhões de crianças e adolescentes ficaram sem acesso à educação; entre 6 e 17 anos, a quantidade de alunos que abandonaram a escola foi de 1,38 milhão, ou seja, 3,8% dos estudantes, superando a média de 2019 que era de 2%.

Os dados corroboram com a pesquisa do Todos pela Educação e da Editora Moderna (2020)³², que apontou as principais motivações dos alunos para deixarem a escola: 1) desejo de conseguir um emprego e 2) a falta de interesse nos estudos. São fatores que foram amplificados com a crise econômica das famílias mais vulneráveis durante a pandemia, já que muitos jovens precisaram buscar complemento de renda familiar, ou ainda, se dedicar a trabalhos domésticos e de cuidados com demais membros da família, já que serviços de apoio também estavam fechados.

³¹ UNICEF. Enfrentamento da Cultura do fracasso escolar: Reprovação, abandono e distorção idade-série. Jan. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/12566/file/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar.pdf>

³² Todos Pela Educação e Editora Moderna (2020), Anuário Brasileiro da Educação Básica: 2020. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/uploads/_posts/258.pdf

O retorno das aulas, o acolhimento e a necessidade de buscar ativamente os estudantes que evadiram, são aspectos e ações que devem ser observados pelos municípios para a recuperação econômica. É preciso superar o gargalo existente na desigualdade de acesso às ferramentas educacionais de qualidade e a demanda de trabalho altamente qualificado em setores que cresceram e devem ser ampliados no pós-pandemia: serviços de saúde, serviços de educação, serviços empresariais, de marketing, tecnologia, finanças, etc - como nos lembra o especialista Paulo Gala.

O Plano de Portugal traz exemplos de ações que podem ser implementadas por estados e municípios e destaca a possibilidade de realizar parcerias com o setor privado para a formação de jovens, pela inclusão digital e educação voltada ao empreendedorismo. O que tem potencial para qualificar o quadro de profissionais e ampliar a entrada no mercado de trabalho altamente digital no longo prazo.

No caso da cidade de São Paulo, o município vem desenvolvendo desde o início de 2021 ações alinhadas à Economia do Cuidado, educação e empreendedorismo por meio do Programa POT Volta às aulas. A possibilidade de formalização de atividades de cuidado e prevenção associadas ao retorno às aulas no município paulistano dá às mães a possibilidade de terem uma alternativa de renda e emprego ao mesmo tempo que as capacitam para o empreendedorismo. “Com a pandemia, essa população foi uma das mais impactadas. Elas tiveram que escolher não trabalhar porque precisavam ficar com outras pessoas, já que não podiam contar com uma rede de apoio, como a escola ou cuidadores externos. A rede de apoio de pessoas que cuidam de pessoas foi muito prejudicada”, afirma Helena Grundig, Diretora Técnica da Agenda Pública. Para ela, as políticas públicas precisam de uma perspectiva transversal. Assim, se o município abrir uma creche, por exemplo, o ideal é que o local já esteja próximo a outros lugares onde as mulheres possam trabalhar, facilitando o deslocamento.

Economia do cuidado e geração de emprego e renda - Case São Paulo

Gabriela Pinheiro Lima Chabbouh, especialista do Local Lab pelo município de São Paulo (SP), comentou como tem sido a implementação do Programa Operação Trabalho (POT) Volta às aulas no contexto da pandemia.

“O Projeto POT Volta às aulas é resultado de uma construção intersecretarial envolvendo a Secretaria Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho da Prefeitura de São Paulo com a finalidade de capacitar e qualificar trabalhadoras desempregadas e em situação de vulnerabilidade social.

Instituído pela lei nº. 13.178 de 17/09/2001, com nova redação na lei 13.689 de 19 de dezembro de 2003, o Programa Operação Trabalho (POT) tem como objetivo conceder atenção especial ao trabalhador desempregado, residente no município de São Paulo, pertencente à família de baixa renda, visando estimulá-lo à busca de ocupação, bem como à sua reinserção no mercado de trabalho.

A modalidade intitulada POT Volta às Aulas conta com 4.590 vagas de trabalho temporário (de 6 meses a 2 anos) na rede municipal de ensino para mães que vão atuar na orientação sobre os protocolos sanitários para prevenção da Covid-19. As atividades são voltadas à realização de atividades voltadas à higiene e segurança dos alunos nas escolas na Rede Municipal de Ensino, no desenvolvimento de boas práticas de higienização e segurança, de aferição de temperaturas, higienização de equipamentos e ambientes de uso coletivo, monitoramento e sensibilização quanto à Covid em ambientes escolares.”

Em apenas dois dias de inscrições, realizadas em 16 e 17 de fevereiro de 2021, o programa obteve mais de 91 mil cadastros.

Público-alvo da iniciativa: mulheres com idade entre 18 e 50 anos; moradoras da capital, desempregadas há mais de quatro meses; que não estejam recebendo seguro-desemprego; com renda familiar de até meio salário-mínimo por pessoa; com filhos matriculados na rede municipal.

Resultados: Até junho de 2021, foram inseridas 3.724 mães no programa, com um repasse de bolsa-auxílio mensal de R\$ 1.155. As beneficiárias também têm recebido qualificação profissional nas áreas programáticas previstas no projeto, como empreendedorismo, gastronomia, saúde e bem-estar.

O que os municípios podem fazer?

- ❑ Qualificação profissional em parceria com universidades, organizações e outras instituições;
- ❑ Educação Empreendedora para negócios locais;
- ❑ Educação digital a partir da qualificação dos professores e incentivo ao uso de materiais educacionais com foco no digital, buscando apoio com as empresas e outras organizações;
- ❑ Busca ativa dos estudantes que deixaram as escolas;
- ❑ Melhoria da infraestrutura das escolas para o acesso de professores e estudantes, como internet de alta velocidade, computadores, materiais didáticos, etc;
- ❑ Parcerias com outros setores para inclusão digital.

Redes e Estruturas de Governança para Desenvolvimento Local

Na gestão pública, poucos termos são tão utilizados como o de governança pública. Aplicável a diversos contextos, essas estruturas são importantes instrumentos para a implementação de estratégias e mecanismos que ampliam a capacidade de tomada de decisão pelos gestores públicos. Para Paulo Gala, os **municípios são atores-chave e os indutores na criação de redes e estruturas de governança local.**

Em parceria com setor privado, organizações e universidades, os municípios podem realizar um diagnóstico das vocações locais e criar polos de desenvolvimento com excelência e qualificação de mão de obra. Arranjos produtivos, concessões, polos, comitês, conselhos de desenvolvimento são estruturas de governança que proporcionam a atuação em diferentes frentes, seja no campo econômico, social, ambiental e político.

No campo político-institucional, redes e estruturas de governança permitem ampliar a participação social e trazem benefícios aos municípios que vão além da articulação. Por exemplo, possibilitam que compras coletivas sejam realizadas com menor preço em função da quantidade; facilitam a elaboração de planos de mobilidade urbana; ações de preservação ambiental que, muitas vezes, ultrapassam os limites físicos dos municípios e demandam a atuação conjunta dos gestores públicos.

Associações municipais, consórcios multifinalitários são importantes modelos de redes de governança pública. O consórcio do ABC, por exemplo, configurado como

uma autarquia, consegue “firmar acordos entre as administrações e abrir processos de licitação para obras em prol dos sete municípios; receber recursos oriundos das esferas federal e estadual, bem como de organismos internacionais, para dar vida aos projetos regionais”³³. Outro caso é o CISVALE, Consórcio Intermunicipal de Serviços do Vale do Rio Pardo. Por meio do CISVALE, os municípios de pequeno porte da região, fazem a gestão associada de programas para ampliação e qualificação de serviços nas áreas de desenvolvimento rural e meio ambiente, inspeção sanitária animal, saúde e segurança pública³⁴. Tais modelos possibilitam o planejamento, a articulação e a definição de ações no âmbito regional, fortalecendo também as instituições locais.

Elton Freitas, gerente de produtos de inteligência competitiva no Observatório da Indústria, e um dos especialistas consultados para este material, falou um pouco sobre ferramentas que contribuem para o desenvolvimento econômico local, incluindo as questões de rede e governança, que podem ser usadas para realizar um diagnóstico do município. “Os municípios têm mais limitações do que outros entes federativos quanto às ferramentas de ação de fato. Mas há algumas ações que podem ser pensadas não apenas em momentos de crise, mas no planejamento.

Ainda no auge da pandemia em 2020, as prefeituras de Pedras de Fogo e de Juripiranga (PB) realizaram estratégias locais em parceria com o Instituto Federal da Paraíba (IFPB) e associações de trabalhadores locais, promovendo articulações em torno da economia solidária e da prática extensionista. O IFPB atuou na formação

³³ Sobre o Consórcio do ABC, ver em: <https://consorcioabc.sp.gov.br/o-consorcio>

³⁴ Sobre o CISVALE, ver em: http://cisvalerp.com.br/?page_id=1509

de uma rede colaborativa de costureiras, no campus de Pedras de Fogo, além de associações de mulheres em vulnerabilidade social, como a Associação das Mulheres Águias de Pedras de Fogo e a Associação das Mulheres da Una de São José³⁵.

Outro especialista consultado para este material, o professor Dr. Francisco Lima Júnior, reitor da Universidade Regional do Cariri (URCA), nos apresenta outro exemplo da atuação em redes. Durante a pandemia, a URCA formou comitês de monitoramento com apoio para a produção de conhecimento nos campos da saúde e da economia. Esse conhecimento também orientou ações no setor de trabalho informal dos municípios, como a organização das feiras locais, especialmente de bairros e nos mercados centrais, já que muitas cidades não realizaram um isolamento de fato durante a primeira fase da pandemia, ainda no ano de 2020. Houve feiras de produtos de hortifrúti, inclusive, nas proximidades das agências da Caixa, com trabalhadores do mercado informal aproveitando as oportunidades para vender seus produtos ao público que formou filas para o cadastro e recebimento do auxílio emergencial pago pelo Governo Federal.

Os casos de Pedras de Fogo e Juripiranga, na Paraíba, e a Região do Cariri (CE) mostram que com a atuação em redes, por meio de conhecimento multidisciplinar e multissetorial, é possível ampliar ações pelo desenvolvimento econômico e proteção social, qualificando a gestão pública e direcionando a colaboração do setor privado com projetos para dinamizar as atividades nas regiões.

³⁵ Ver mais em Respostas e Estratégias dos Governos para Recuperação Econômica durante a Pandemia

Como os dados públicos podem impulsionar a recuperação econômica?

Eduarda Lazari Maia - São Paulo/SP (Vetor Brasil)
Gabriela Pinheiro Lima Chabbouh - São Paulo/SP (Local Lab ODS)

Medidas de alívio direto aos prejuízos econômicos decorrentes da pandemia de COVID-19 são essenciais à recuperação econômica do país, bem como inegociáveis do ponto de vista humanístico. No entanto, para além da ação emergencial, quais caminhos os governos subnacionais podem trilhar em direção a recuperação econômica sólida, socialmente justa e sustentável, alinhada com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável?

O uso de registros administrativos para gerar inteligência sobre o ambiente econômico é um caminho que pode alavancar o papel estruturante dos governos nessa retomada. Registros administrativos são dados capturados com alta frequência e documentam interações e trocas econômicas oficiais: a cada nota emitida em uma compra feita, a cada pedido de fechamento de uma pequena empresa ou de abertura de um novo MEI se gera um novo registro sobre estes fatos. Usar esses registros permitiria aos governos entenderem com precisão e rapidez mudanças que não são capturadas por meio de projeções. Ainda em 2015, o IBGE publicou estudos de estatística experimental que tratavam do potencial de uso de informações da Nota Fiscal Eletrônica, documento que registra as trocas econômicas em todos o território nacional e é utilizada pelos órgãos fiscais – Secretarias de Arrecadação ou de Fazenda – para fins tributários. Ocorre que, em complementação a utilização do documento para a gestão da arrecadação de tributos que financiam os serviços públicos essenciais à garantia de direitos da população, as Notas Fiscais também formam uma base com informação econômica preciosa para o bem público.

O estudo do IBGE, apresenta a potencialidade de uso das Notas Fiscais Eletrônicas - NFe, com o devido respeito ao sigilo fiscal, para complementar estimativas de investimento em atividades econômicas detalhadas por produto. O nível de detalhamento oportunizado pelo uso de registros administrativos públicos gera avanços no detalhamento dos estudos sobre economia, tradicionalmente realizados por meio de pesquisas de campo. Como resultado, aprimoram-se análises relacionadas à mudança estrutural e mudanças intersetoriais na economia.

Um exemplo de iniciativa que utiliza largamente de registros administrativos e dados públicos para gerar inteligência e compreender tendências econômicas é o PIB +30, lançado pela Fundação SEADE em 2020. O indicador acompanha a economia paulista em tempo real, divulgando estatísticas econômicas com apenas 30 dias de defasagem. Para produzir o PIB +30, o órgão estatístico paulista utiliza informações da Nota Fiscal Eletrônica da Secretaria da Fazenda de São Paulo, dados do Instituto de Economia Agrícola (SAA-SP), da Secretaria Estadual de Energia e Mineração e de órgãos federais, principalmente Ministério da Saúde e IBGE.

O principal benefício deste indicador é trazer, com rapidez, informações confiáveis sobre economia regional, diagnosticar em pouco tempo prejuízos e tendências, e também traçar medidas corretivas e preventivas, apoiando gestores na tomada de decisão. No atual cenário, torna-se um instrumento para a recuperação da rota da economia. Este é um caso que nos permite vislumbrar inúmeras oportunidades no uso de registros administrativos.

Cabe, como ressalva, refletirmos também sobre as limitações destes registros. Nem sempre os dados disponíveis e sistematizados são os melhores para o acompanhamento e monitoramento de indicadores e da progressão relativa ao ODS 8, ou à Agenda 2030. É necessário um esforço de avaliação de quanto que as informações administrativas já estão prontas para

imediato uso para fins analíticos e de tomada de decisão. Cabe também, refletirmos sobre o quanto governos subnacionais podem se apoiar em outros órgãos e atuar intersetorialmente para utilizar a melhor informação possível.

Um bom exemplo é o recente impasse sobre a extensão do impacto da pandemia no setor de bares e restaurantes. A ABRASEL - Associação de empreendedores do setor, indica o fechamento de 12 mil bares e restaurantes em São Paulo durante a pandemia, já a JUCESP divulga o número de 9 mil estabelecimentos fechados. Uma das hipóteses para a diferença é que a Junta Comercial Paulista, considera apenas os processos de fechamento de empresa concluídos, que tem como requisito a quitação de dívidas de impostos, que muitos empreendedores não têm condições de fazer, justamente pela crise que os levou ao fechamento.

Neste caso, cabe aos gestores públicos utilizarem os registros administrativos como ponto de partida das análises e complementá-las por meio de outras ferramentas e do cruzamento com outros dados públicos. É necessário trabalhar e desenvolver nas equipes governamentais a capacidade de formular hipóteses, confirmar e corroborar os dados, de modo a transformá-los em desenhos coesos de políticas públicas. Também é importante contextualizar os registros administrativos com dados demográficos e modo como os efeitos econômicos de crises como a que vivemos afetam em diferentes medidas os diversos segmentos da população, apoiando a construção de medidas inclusivas de recuperação. Uma alternativa neste caso, é recorrer a dados federais do Sistema Nacional de Baixa Integrada de Empresas, cujo processo simplificado dispensa certidões negativas e quitações, especialmente desafiadoras aos pequenos empreendedores neste momento de crise. Independentemente da fonte, os dados públicos podem ser, portanto, uma fonte de informação para subsidiar a ação governamental no sentido da retomada econômica.

Case Guanambi (BA) - Redes e parcerias para o desenvolvimento local

Todos os dias, o Mercado Municipal de Guanambi, na Bahia, tem um alto fluxo de pessoas. As cerca de 900 bancas e barracas vendem de tudo. Às segundas e quintas-feiras, com a feira regional, a população flutuante da cidade chega a 150 mil pessoas – quase o dobro dos 85 mil habitantes que vivem por lá. Chegam vans e ônibus de todos os lugares, em um raio de 200 quilômetros. Guanambi está no Sul da Bahia, no semiárido baiano, a 90 quilômetros do Norte de Minas Gerais, e a 110 quilômetros do Rio São Francisco, na região do Complexo Eólico do Alto Sertão (formado também pelas vizinhas Caetité e Igaporã).

Este **centro de desenvolvimento regional, com comércio direto para 19 cidades vizinhas e mais 35 indiretas, movimenta a economia de toda a região** e guarda características bastante comuns aos municípios do interior do país. Segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), Guanambi terminou 2020 com 9.890 trabalhadores formais e um saldo positivo de 100 vagas geradas durante o ano. Dessas vagas, cerca de 90% estão no setor de serviços, cerca de 6% na indústria e 4% na agricultura. Ou seja, assim como na maioria dos outros lugares, a informalidade predomina. São pelo menos 35 mil pessoas - só em Guanambi – que dependeram do auxílio emergencial federal para sobreviver à pandemia.

A secretaria municipal de Desenvolvimento Econômico vem fazendo esforços para aumentar a formalização e apoiar os empreendedores da



região. Para isso, investe em parcerias com o Sebrae e outras instituições do Sistema S. “Temos cerca de 2.500 microempreendedores individuais. Fizemos um curso on-line de compras públicas para compradores e fornecedores, com o Sebrae desempenhando o papel de rastrear as empresas locais que têm interesse em vender para a área pública, para que possam participar da parte burocrática de igual para igual”, explica Fabrício Lopes, secretário municipal de Desenvolvimento Econômico.

“Também fechamos uma parceria com o Senai para fazermos cursos de qualificação. Teremos três turmas para preparar 60 pessoas que vão atuar no parque eólico. A prefeitura está investindo R\$ 120 mil”, diz Lopes.

Essa é uma das ações do programa Guanambi Cidade Empreendedora, que também atua nos eixos de agricultura familiar, desburocratização, inovação e desenvolvimento. Na agricultura familiar, especificamente, o município tem muito a desenvolver, já que tem resultados inferiores aos das cidades vizinhas. Para isso, está incentivando a **formação de associações para vendas coletivas à prefeitura**, por exemplo. Em março de 2021, a prefeitura abriu uma chamada pública para comprar alimentos para creches e escolas municipais, em um orçamento de R\$ 740 mil.

Outra frente de trabalho está concentrada na renegociação de dívidas dos inadimplentes, que chegaram a 60% dos devedores com empréstimos de créditos de fomento a negócios na cidade. A Câmara Municipal também deve aprovar um Programa de Recuperação Fiscal (Refis) para os cidadãos, retirando juros e multas de tributos municipais e aumentando o número de parcelas para pagamentos. Cerca de 70% dos imóveis têm IPTU atrasado.

Os esforços da nova gestão incluem ainda a **criação de um comitê econômico, com a participação de empresários locais, da Câmara de Dirigentes Lojistas, associações e do Observatório UniFG do Semiárido Nordeste**. O objetivo é desenvolver ações conjuntas para melhorar a economia.

As redes de parcerias com atores locais para o fortalecimento da economia de Guanambi remetem à fala do especialista Elton Freitas. Em entrevista, Elton nos fala que um dos pontos principais nas metodologias de implementação de Desenvolvimento Econômico Local utilizado pelo TCE-MG em parceria com o SEBRAE-MG é a identificação das **estruturas de governança**, ou seja, entidades e instituições que podem assumir um papel mais proativo junto com a prefeitura. Essas redes são geralmente formadas por empresas que, articuladas entre si e com outros setores, podem fortalecer os negócios e apoiar a administração municipal no diagnóstico das oportunidades e nos obstáculos para o crescimento da economia local.

Case Palhoça (SC) - Fórum de secretários de desenvolvimento econômico

Há cerca de 20 anos, Palhoça, em Santa Catarina, era uma cidade-dormitório. A cada dez pessoas que moravam no município, só três pagavam IPTU. Elas dormiam em Palhoça, mas passavam o dia trabalhando em Florianópolis, a menos de 20 quilômetros de distância – ou algo como meia hora de carro. Se Palhoça quisesse crescer, era preciso mudar esse perfil.

O longo caminho começou por volta de 2002 e, alguns anos depois, em 2006, surgiu o **Programa de Fomento Econômico e de Incentivos Fiscais para Empresas do Município de Palhoça, o Prodep**.

“A cidade não tinha grandes empresas e toda a mão de obra ia mesmo para Florianópolis”, lembra Anna Paula Heiderscheidt, secretária municipal de Desenvolvimento Econômico de Palhoça. O Prodep foi o primeiro passo para a cidade começar a crescer. “Na última década, aumentamos 10 mil habitantes por ano.” A cidade tem atualmente 175 mil habitantes.

O período coincide com o **lançamento do Instituto de Tecnologia e Inovação**, aberto em 2010. A presença do Instituto também puxou a instalação de um Parque Tecnológico no bairro de Pedra Branca. O bairro tornou-se referência nacional em sustentabilidade, inovação e tecnologia, e usa diversos conceitos aplicados a cidades inteligentes. “Depois disso, em 2015, veio o Inova Palhoça. A partir daí, Palhoça investiu ainda mais para trabalhar com inovação, tecnologia



e a desburocratização do nosso município”, conta Anna Paula. Atualmente, são necessários quatro dias para abrir uma empresa na cidade.

Na gestão da secretária, que está à frente da pasta de Desenvolvimento Econômico há dois anos, criou-se o Palhoça Mais Oportunidades, programa “guarda-chuva” que reúne o Emprega Palhoça,

que funciona tanto para empresas oferecerem vagas, quanto para as pessoas buscarem emprego; o Salto, programa em parceria com o Sebrae para aceleração de microempreendedores individuais, com capacitação para empresas on-line em períodos de três meses; e o Qualifica Palhoça, que aposta em cursos profissionalizantes on-line para capacitar 3 mil pessoas.

Um dos desafios enfrentados por Palhoça é exatamente atrair talentos e empresas para a cidade, já que sua vizinha Florianópolis é uma das cidades mais bem colocadas no ranking de ecossistemas de empreendedorismo do país. Mas, uma ação conjunta entre as secretarias de desenvolvimento econômico tem contribuído para dividir oportunidades entre as cidades vizinhas e ampliar os resultados para todas. Um fórum de secretários da pasta permite a troca de boas práticas e até a organização de condições para que empresas se instalem em mais de uma cidade. Assim, uma área administrativa pode ficar em Florianópolis enquanto uma unidade industrial é instalada em Palhoça, por exemplo. Um ganha-

ganha para empresas, que se beneficiam de melhores condições para atuarem na região, e para as cidades, que distribuem empregos e arrecadação municipal. A atuação conjunta dos municípios da Região Metropolitana de Florianópolis nos remete à necessidade de incentivar a cooperação e não a concorrência fiscal entre os municípios. O case de Palhoça destaca justamente essa relação ganha-ganha e a possibilidade de crescimento econômico da região, superando as desigualdades que retardam o desenvolvimento local. As cidades da Grande Florianópolis, por sinal, se juntaram no final de 2020 em um **colegiado de desenvolvimento econômico** que reúne secretários municipais da pasta com o incentivo da Federação Catarinense de Municípios. Piter Santana, presidente da Ampe Metropolitana, entidade da Grande Florianópolis, foi um dos fundadores do colegiado, aproveitando sua experiência como ex-superintendente de Desenvolvimento Econômico de Florianópolis. Para ele, a troca de informações e boas práticas sobre programas e estratégias de desenvolvimento econômico entre gestores municipais faz a diferença. Assim, os municípios podem replicar modelos bem-sucedidos em outras cidades próximas, já que o contexto entre elas é semelhante.

Outro instrumento de gestão e governança muito utilizado por municípios brasileiros é o dos **consórcios intermunicipais**, tendo destaque nas áreas da saúde e do meio ambiente. Com a pandemia, essa atuação conjunta ampliou a constituição de consórcios, principalmente consórcios multifinalitários, que permitem agrupar várias demandas de atividades-meio em um mesmo CNPJ. Esse modelo de consórcio otimiza “as estruturas de pessoal, equipamentos, materiais e instalações para gerir os programas

que serão implementados no decorrer do processo evolutivo do consórcio” (CNM, 2016)³⁶.

Além do modelo de consorciamento para a prestação de serviços, muitos municípios estabelecem as **Parcerias Público-Privadas** (PPPs) para realizar investimentos em setores estratégicos, como a infraestrutura. No entanto, esse modelo não se encaixa para todos os municípios, já que é muito difícil atrair grandes obras em cidades pequenas, demandando, neste caso, o apoio de outros entes federados.

Outra forma de dinamização da economia local é a constituição de **Arranjos Produtivos Locais**, um modelo de rede já muito utilizado em anos anteriores e que se baseia nas vocações locais e na capacidade de atuação da gestão pública. Os APLs são compostos por empresas, localizadas em um mesmo território (podendo ser em mais de um município) e que apresentam alguma especialização produtiva, mantendo vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com os demais atores locais, como associações, instituições de ensino e pesquisa, poder público, etc.

Ponto altamente positivo para Palhoça e outras cidades brasileiras é a aposta em inovação e tecnologia. A abertura do Instituto de Tecnologia e Inovação juntamente com o parque tecnológico traz ao município o selo de **“cidade inteligente”**, ou seja, uma cidade com visão sistêmica e multissetorial do desenvolvimento urbano com sustentabilidade. A Carta Brasileira para Cidades Inteligentes (2020) destaca a necessidade de os municípios se

apropriarem de novas tecnologias, como digitalização, oferta de serviços públicos inteligentes, promoção dos direitos humanos observando a privacidade de dados, transparência do poder público, cidadania e segurança.

Além disso, a pandemia mostrou a importância do setor de tecnologia e inovação na área da saúde, logística e serviços por meio das ferramentas digitais. Retomando a fala de Paulo Gala, o desenvolvimento municipal em torno de um **polo tecnológico** com indústrias, ciência e inovação pode ser um caminho para a recuperação econômica, principalmente pela qualidade e pelos altos salários pagos aos trabalhadores destes setores. Soma-se a isso a necessidade de qualificação profissional por meio da educação e com a presença de pesquisa dos centros universitários. O estabelecimento de polos de desenvolvimento demanda elevada capacidade de articulação da administração pública com os demais setores, com vistas ao desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável.

³⁶ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). Consórcios Públicos Intermunicipais: Uma Alternativa à Gestão Pública – Brasília: CNM, 2016. https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%BAblicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf

Em Canaã dos Carajás, município localizado no estado do Pará, o planejamento e implantação de um distrito empresarial foi uma das estratégias de desenvolvimento da administração local.

A partir da realização de Laboratórios de Soluções, em parceria com a Fundação Vale, a Vale e a Agenda Pública, representantes do governo, do setor privado e da sociedade civil coproduziram uma agenda estratégica que qualificou a estruturação do distrito.

Como resultado, foram realizados editais para concessão de lotes para empresas, atualmente com 80% de ocupação por empresas de diversos segmentos, melhorias no modelo de gestão, além da criação da estrutura organizacional para ampliar o relacionamento com as empresas e atrair novos investidores.

Outros três desafios foram temas destes laboratórios: o desenvolvimento econômico de Canaã, a criação de um polo educacional e o aumento da produtividade no campo. No desenvolvimento econômico, formaram-se parcerias entre prefeitura, governo estadual e empresas para captação de recursos destinados à obras para facilitar o acesso à cidade, desenvolver o comércio e promover qualidade de vida para os cidadãos, além da implantação de fundos municipais de desenvolvimento sustentável para promover dinamismo econômico e produção rural. A iniciativa resultou na criação de um polo empresarial para pequenas e médias empresas, organizando cadeias produtivas em setores como movelaria, por exemplo.

Na educação, a iniciativa conjunta viabilizou a criação de uma universidade municipal e formou parcerias com outras universidades existentes no oeste do Pará, a fim de oferecer novos cursos com alta demanda no próprio município, aproveitando infraestrutura e investimentos associados ao polo empresarial.

Por fim, nas estratégias de desenvolvimento do campo, a parceria entre governo, universidades, setor privado e sociedade civil proporcionou um maior controle dos produtos cultivados na região, realização de oficinas e capacitações de produtores, ações de incentivo à instalação da agroindústria/fazenda modelo na região e até o desenvolvimento de um aplicativo para fornecer, em tempo real, suporte técnico ao produtor rural;

Cada um dos quatro SolutionLabs se transformou em um Grupo de Trabalho Ágil (GTA) que definiu metas e ações e medidas práticas para tirar realmente do papel as soluções e impactar positivamente o município. Ao todo, o programa contou com mais de 200 atores mobilizadores que, ao longo de dezoito meses, desenvolveram e implementaram 75% das ações de impacto rápido, em parceria com a prefeitura.

Os resultados e também o processo de construção, diálogo e engajamento podem ser conferidos no relato deste **caso de sucesso**.

O que os municípios podem fazer?

- Identificação das vocações locais;
- Articulação em redes de governança com atores locais multissetoriais, como empresas, pequenos negócios, instituições de ensino, organizações sociais, etc;
- Incentivo às ferramentas de inovação e transformação digital;
- Implementação de ações por meio de consórcios, APLs, polos de tecnologia e PPPs;
- Qualificar a infraestrutura urbana a partir dos modelos de “cidades inteligentes”, conectando cidadãos aos serviços públicos;
- Criação de fundos e outros mecanismos financeiros para financiar ações específicas.

Olhares para o futuro

Um ano e meio depois dos primeiros casos de Covid-19 no Brasil, esta publicação procurou apresentar um repertório para momentos de crise como o atual, sobretudo com inspiração de soluções práticas viáveis para cada localidade, adequadas às realidades com todas as suas particularidades. A ideia foi mostrar que é possível fazer, planejar, buscar recursos. Mais do que isso, esta publicação demonstra que a pandemia representa uma ruptura em relação ao que éramos como sociedade. O mundo mudou e é urgente olhar de maneira propositiva para o futuro.

Quando nos debruçamos sobre os modelos adotados por alguns países ou mesmo por estados (em grupo ou individualmente) e sobre cases de algumas cidades, buscamos múltiplos olhares para soluções, com ações que possam inspirar gestores municipais espalhados pelo Brasil. Nas propostas dos cases municipais, vimos a importância de pensar no longo prazo, buscar sinergias com cidades próximas, investir no meio ambiente e na assistência social, contribuir para a profissionalização de cidadãos, entre outros aspectos.

“Se uma cidade é forte em comércio e serviços, ela precisa entender de quais comércios e serviços está falando. Para isso, pode realizar um levantamento a partir dos microempreendedores individuais (MEIs) por atividades (CNAEs) por território. Assim será possível entender como as atividades se distribuem e algumas vocações, identificando os vetores econômicos da cidade. A partir disso, o município faz uma construção de visão do futuro. O mais importante é que ele não fique só no âmbito do gestor público, mas que seja construído de forma participativa e com a maior transparência possível. Isso inclui, obviamente, também um estudo muito profundo sobre a saúde fiscal. Ou seja, de que formas o desenvolvimento econômico gera renda para que, conseqüentemente, aumente a arrecadação, para que a administração pública possa transformá-la em políticas públicas cada vez mais amplas e universais”, afirma Helena Grundig, Diretora Técnica da Agenda Pública.



Pensar a recuperação do desenvolvimento econômico municipal, portanto, demanda reflexão a partir do todo. Como primeiro passo, as gestões municipais deveriam realizar um diagnóstico de todas as áreas, entendendo não somente como estão as finanças municipais, mas identificando as áreas de maior vulnerabilidade, as vocações produtivas e humanas, assim como todos os potenciais atores que estão no município e que podem ser futuros parceiros.

A partir desse diagnóstico, uma perspectiva sistêmica propõe criar estratégias de desenvolvimento em diferentes frentes. Ao identificar, por exemplo, os potenciais atores do território, os gestores podem fortalecer as parcerias com as empresas, com organizações sociais e até mesmo com outros municípios para planejar estrategicamente ações de médio prazo que atendam às maiores vulnerabilidades já constatadas.

Outro ponto importante é que o desenvolvimento precisa ser inclusivo. As gestões municipais devem implementar ações que atendam às transformações no campo da educação - como a educação digital e empreendedora -, no campo do emprego e da renda e do meio ambiente, ainda que os resultados de muitos programas dessa natureza tragam respostas somente no longo prazo.

O momento atual impõe uma série de desafios. Pedimos aos especialistas consultados para esta publicação suas visões sobre o que ainda vem pela frente. Para Angela Moulin Simões Penalva Santos, professora titular da Universidade do Estado do Rio de Janeiro na área de Planejamento Urbano e Regional, com ênfase em Aspectos Econômicos do Planejamento Urbano e Regional, os desafios do desenvolvimento incluem a maior alocação

orçamentária para a saúde, comprometendo ainda mais as demais áreas de gastos. Há também a crise social derivada do aumento do desemprego em um contexto de transformações tecnológicas que trazem desafios crescentes e muito além das possibilidades para a maior parte dos municípios.

O aumento da demanda por serviços públicos é outro desafio apontado por Elton Freitas, gerente de produtos de inteligência competitiva no Observatório da Indústria. “Independentemente do desgaste causado pelos problemas comuns a todos os municípios, cada gestor deve aprofundar o olhar para a sua cidade, analisando profundamente a sua situação específica para entender onde estão suas maiores fraquezas e os potenciais a fim de constituir uma força de desenvolvimento que tenha o máximo de independência em relação de recursos externos”, afirma.

Já a professora Cidonea Machado Deponti, docente e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (RS) aponta desafios que vão além das dimensões econômica e social e são indícios de mudanças de comportamento das pessoas, que podem perdurar por um tempo ainda, mesmo com a redução do número de casos da pandemia. “Há uma mudança de hábito dos consumidores, principalmente uma redução do número de pessoas que almoçam fora e vão a festas. Houve uma redução na compra de roupas e calçados para festas, que não se restringem só a aniversários, mas a formaturas, pequenos happy-hours, e também festivos relacionados à igreja, como primeira comunhão, eucaristia, todas essas atividades vinculadas”, afirma. No que diz respeito ao lazer, a professora destaca um aumento na busca de maior contato com a natureza e uma alteração

da cultura do cinema, do teatro e dos shows, o que causa um problema para o setor que depende dessa demanda. Com isso em mente, é preciso agir no caminho da recuperação desses setores, atividades e empreendimentos.

Ela também ressalta um desafio adicional para um cenário pós-Covid: lidar com os efeitos psicológicos de todo o processo. “Alguns estudos já têm destacado uma ampliação do uso de medicação, de consultas psiquiátricas e psicológicas. Isso tem gerado não só nos adultos, mas também em crianças e adolescentes, um peso de como lidar com essa situação e como isso será tratado no futuro frente a uma geração, sobretudo de adolescentes, com interação reduzida. É uma questão a se pensar.”

Horizontes de curto, médio e longo prazo

A promoção do desenvolvimento local, organizado com base em um Plano de Desenvolvimento Econômico de longo prazo, gera dinamismo por meio da qualificação e valorização das potencialidades locais. Há ampliação da competitividade da economia do município, aumento das oportunidades e dos postos de trabalho, garantia da preservação dos recursos naturais, incremento do senso de auto-organização e fortalecimento da administração pública (BUARQUE, 2001).

Também questionamos os especialistas consultados para esta publicação sobre seus olhares para o futuro. “No médio e no longo prazo podem haver mudanças importantes no crescimento demográfico, com a diminuição da atração de grandes metrópoles em favor de cidades de médio porte e/ou daquelas localizadas em áreas turísticas em conjunto com movimentos de descentralização intraurbana de grandes cidades”, afirma a professora Angela. Para ela, isso pode ocorrer ainda que um possível fim da pandemia volte a estimular a atração de pessoas para áreas centrais de grandes cidades devido ao peso de atividades culturais.

Ao olhar adiante, Elton Freitas, do Observatório da Indústria, destaca que a saúde continuará sendo um desafio dos gestores. Mas outro ponto chama a atenção: “a educação também será uma questão bastante complicada para as cidades. Em alguns municípios já se nota aumento na demanda por vagas nas escolas públicas”. Já a professora Cidonea se lembra também das consequências do desemprego. “O aumento da pobreza e da própria fome vão começar a acontecer nos municípios também. Então é preciso pensar em elementos que possam fazer a diferença em relação a isso. E para isso um plano de desenvolvimento para os municípios seria importante porque poderia acionar todas as esferas que estão envolvidas nas diferentes secretarias e nas diferentes dimensões que envolvem o desenvolvimento para pensar sobre isso”, afirma.

Para Elton, outro desafio dos prefeitos será “revisitar áreas de propriedade do município para o desenvolvimento de produtos econômicos ou de serviços de forma inteligente e criteriosa, utilizando a infraestrutura existente”. Nesse sentido, a professora Cidonea acredita que uma das primeiras questões é que municípios urbanos e rurais podem perceber que boas soluções estão na inter-relação entre campo e cidade. “O desenvolvimento dos territórios ganha uma possibilidade de se colocar à frente, com algumas potencialidades identificadas nesses espaços com uma resposta a essa crise toda que se coloca”, diz.

“Está na hora de pensar o tipo de desenvolvimento que queremos”, afirma a professora Cidonea. Para ela, é essencial pensar em cenários de médio (5 a 10 anos) e longo prazo (até 20 anos), “buscando focar principalmente nas potencialidades regionais e no que poderíamos chamar de vocação dos municípios, de especialidades, procurando explorar esses aspectos, levando em consideração toda a heterogeneidade que se apresenta. Com isso, eles reduziram a dependência externa ou a dependência de outros municípios e ficariam mais associados ao seu ambiente regional”.

AÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

Longo prazo

Políticas de incentivo à digitalização profissional através de cursos profissionalizantes, parcerias com outras organizações e universidades locais para qualificação da mão de obra;

Qualificação da Educação formal através da inclusão digital;

Desenvolvimento de Políticas de preservação ambiental e sustentabilidade socioeconômica, atrelando as características produtivas locais com a agenda ambiental.

Médio prazo

Desburocratização e incentivo aos empreendimentos locais;

Políticas de microcrédito (bancos regionais de microcrédito);

Fortalecimento das redes de governança institucionais (consórcios municipais, associações, cooperativismo, aproximação com as universidades).

Políticas de transferência de renda e moedas locais.

Qualificação e digitalização de serviços públicos de saúde, educação e assistência social.

Curto prazo

Diagnóstico das vocações locais: produtivas e humanas.

Identificação dos atores do território para o estabelecimento de parcerias.

Diagnóstico das contas públicas para qualificação, regulação e até isenção dos tributos;

Compras públicas e incentivo à produção e comércio local;

Formalização do emprego;

Incentivo à realização de obras públicas ligadas às áreas de infraestrutura básica como saneamento, eletricidade, transportes;

Acima de disputas políticas, partidos, tendências polarizadas, os especialistas apontam que as cidades precisam de planos de longo prazo adequados às suas necessidades e a seus horizontes de desenvolvimento econômico. Para isso, a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável são um guia para criar sinergias entre a gestão pública, o setor privado e o terceiro setor para não deixar ninguém para trás. É urgente lidarmos com a recuperação econômica de forma ampla, sem perder de vista a importância de pensar em proteção social neste momento em que as desigualdades aumentaram rapidamente. Um futuro bom para as cidades precisa ser bom também - e principalmente - para seus cidadãos.

Realização



Cofinanciamento



Parceria

