

## O PLANO DIRETOR SOB A PERSPECTIVA DA VANTAGEM COLABORATIVA

**Alequexandre Galvez de Andrade<sup>1</sup>, Moacir José dos Santos<sup>2</sup>, Fabio Ricci<sup>3</sup>, Monica Franchi Carniello<sup>4</sup>, Paulo Cesar Ribeiro Quinteiros<sup>5</sup>**

<sup>1, 2, 3, 4, 5</sup> Universidade de Taubaté/Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional, Rua Expedicionário Ernesto Pereira, 225 – Centro - Taubaté quinteiros@gmail.com

**Resumo-** A economia globalizada estimula a associação entre a gestão pública urbana e a iniciativa privada para a obtenção de competitividade em relação às demais cidades por recursos. Esse cenário exige o estudo da ação colaborativa que as cidades podem oferecer às empresas. A execução eficiente da gestão pública urbana depende da qualidade da execução do Plano Diretor para buscar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da vantagem colaborativa que as cidades oferecem as partes interessadas (*stakeholders*). Este trabalho resulta de uma pesquisa bibliográfica e documental e o objetivo geral foi analisar a gestão urbana da cidade de São José dos Campos em relação aos princípios de seu Plano Diretor. Os resultados apontam que a cidade de São José dos Campos otimizou seu poder de atração de investimentos por oferecer vantagens relativas ao desenvolvimento social resultante da associação entre o poder público e a população por meio das orientações contidas no Plano Diretor.

**Palavras-chave:** Vantagem colaborativa; vantagem competitiva; cidades; plano diretor.

**Área do Conhecimento:** Ciências Sociais Aplicadas

### Introdução

A globalização econômica alterou as formas de competições entre as empresas e mudou o mecanismo de escolha dos lugares onde as empresas buscam investir o seu capital. Sob este prisma as cidades colaboram com as empresas instaladas ou futuros investidores para propiciar aos agentes econômicos as possibilidades de ganho propiciadas com a vantagem colaborativa. Essa parceria pode proporcionar tanto as cidades quanto as empresas mais vantagens competitivas. A vantagem colaborativa pode ser definida como um conjunto de vantagens que tornam uma cidade atrativa para as empresas.

Por sua vez os investidores têm que estar atentos as quais cidades oferecem vantagem colaborativa adequada aos seus objetivos. Deste modo, a capacidade de aprendizagem organizacional é um dos pilares da mudança estratégica (LEITE; PORSSE, 2003). E a gestão do conhecimento representa um dos componentes que determina as vantagens da mudança estratégia. Para Nonaka (2009) as empresas que possuem gestão do conhecimento têm maior capacidade de inovação e fidelização das marcas. A valorização do conhecimento pode ser um fator de distinção das “cidades”. Portanto, a gestão urbana competente pode ser compreendida como fator de transformação das

cidades em grandes centros de conhecimento disponível para as empresas e demais interessados (*stakeholders*).

A vantagem colaborativa almejada por parte das empresas pode ser alcançada em parceria com as administrações municipais. Quando as cidades propiciam ganhos com a vantagem colaborativa para as empresas constitui-se um ciclo virtuoso de conquistas que tornam, simultaneamente, as empresas e as cidades competitivas através da sua atratividade. As cidades não podem ser compreendidas somente como um ponto em determinado local, mas a partir das vantagens materiais e imateriais associadas ao espaço urbano específico em comparação as demais cidades. Portanto, o espaço urbano pode ser físico-virtual (SANTOS, 2007).

A conjuntura descrita acima favorece a percepção do plano diretor como importante instrumento a disposição das cidades que tem como objetivo o desenvolvimento das suas funções sociais, o que inclui planejar o uso social da propriedade urbana. Entretanto, a elaboração do plano diretor deve ser participativa para favorecer o estreitamento do relacionamento entre poder público e a comunidade. O desenvolvimento urbano deve ocorrer em consonância às necessidades sociais que caracterizam a comunidade.

A necessidade de potencializar o desenvolvimento urbano implica na função estratégica do plano diretor. O objetivo deste trabalho é demonstrar que o plano diretor constitui uma importante ferramenta para aquisição e desenvolvimento de vantagem colaborativa colocada a disposição das empresas, cujos investimentos podem beneficiar os cidadãos. Para avaliar a função estratégica do plano diretor a pesquisa foi delimitada para avaliar por meio de pesquisa bibliográfica com instrumento documental a cidade de São José dos Campos. Foi constatado que São José dos Campos o utiliza para nortear as ações da administração pública, em particular para atrair os investidores mediante o destaque da vantagem colaborativa que a cidade oferece às empresas.

### Metodologia

A realização da pesquisa bibliográfica ocorreu através de fontes públicas. Segundo Lakatos (1990), a finalidade desta pesquisa é colocar o pesquisador em contato direto com as publicações do assunto pesquisado. A consulta utilizou a base de dados eletrônica disponível no respectivo sítio oficial.

O objetivo geral foi avaliar como o plano diretor da cidade São José dos Campos pode propiciar vantagens à cidade. A avaliação permitiu identificar como as vantagens colaborativas são salientadas como parte das ações de gestão.

Entretanto, os dados coletados e analisados são limitados a identificação de geração de vantagem colaborativa na cidade de São José dos Campos para as empresas que pretendem investir no município. A avaliação da eficiência do plano diretor decorre apenas do estudo da avaliação da vantagem colaborativa que a cidade potencialmente propicia para as empresas.

### Resultados

A obtenção dos dados favoreceu a organização de um quadro acerca das ações da administração urbana de São José dos Campos. O critério principal de elaboração do quadro decorre da necessidade de transparência na gestão pública. A disponibilização de informações favorece a constituição de atratividade do município para os investidores em razão da facilidade de coleta de informações estratégicas para medir o grau de vantagem colaborativa que o município propicia.

Itens de avaliação	São José dos Campos
É fácil localizar o plano diretor no sítio da prefeitura na Internet	Sim
O Plano Diretor está aprovado	Sim
Há divulgação das etapas de planejamento e execução do plano diretor	Sim
Há uma visão de planejamento futuro	Sim
Há preocupação com o meio ambiente	Sim
Há políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável	Sim
Há divulgação geoeconômica da cidade	Sim
Está contida a visão para inovação e tecnologia	Sim

Quadro 1: Administrações de Taubaté e São José dos Campos. Elaboração: autores.

Observou-se no quadro 1 que a Cidade de São José dos Campos elaborou o seu plano diretor mediante uma visão estratégica acerca do futuro do município em relação à qualidade de vida da população e à atração de investimentos. A cidade de São José dos Campos apresentou um plano diretor reflexivo e participativo, com mapas de posicionamento geoeconômico e itens como tecnologia, visão de planejamento futuro, políticas voltadas à sustentabilidade. O seu sítio na internet apresenta facilidade na localização do plano diretor bem como a descrição das diretrizes, mapas, etapas e mecanismos correlacionados.

A avaliação dos dados obtidos com a pesquisa acerca da gestão de São José dos Campos permite afirmar que a cidade apresenta uma postura assertiva quanto à condução da respectiva política pública, o que resulta na constituição de vantagem colaborativa atrativa para as empresas. É importante ressaltar que a cidade de São José dos Campos tem o seu plano diretor aprovado desde 2006. A prefeitura municipal de São José dos Campos tornou os documentos disponíveis para pesquisa. Esses documentos apresentam detalhes técnicos consistentes, bem definidos e com visão futura. As características da documentação da prefeitura de São José dos Campos permitem afirmar que o plano diretor do município é estruturado e, portanto, fornece às empresas uma ferramenta adequada para a obtenção de vantagem colaborativa.

## Discussão

Conforme Diniz (2006), o crescimento econômico do período situado entre 1945 e a década de 1970, conhecido como os Anos Dourados (*Golden Age*), foi o momento de maior crescimento econômico da história mundial. E uma das principais consequências deste crescimento é a criação do estado de bem estar social nos países da Europa ocidental. Entretanto, o crescimento econômico foi acompanhado por fortes pressões inflacionárias. O processo inflacionário ganhou força com a crise desencadeada em 1973, por conta da elevação do preço do barril do petróleo, o que implicou no forte aumento da taxa de juros internacional e na explosão do endividamento dos estados nacionais. O combate ao processo inflacionário e ao déficit público ocorreu com a onda de privatizações de empresas do setor público e corte de despesas dos estados nacionais entre as décadas de 1980 e 1990 do século passado. A conjuntura também é marcada com a internacionalização da economia, resultante da busca por novos mercados por parte de empresas sequeiosas em alcançar vantagens operacionais. O avanço célere da microeletrônica favoreceu a desregulamentação dos processos econômicos e propiciou a dinamização da comunicação. A combinação entre sistemas de informação e comunicação mais eficientes alterou as relações de produção e circulação do capital, processo conhecido como globalização. Entretanto estas transformações geraram um efeito de reordenamento geográfico das relações de produção entre as regiões. O efeito mais visível é o processo de desindustrialização de algumas regiões, a reestruturação produtiva de outras e o surgimento de regiões especializadas quanto a produção econômica, como o Vale do Silício.

Com a globalização e a abertura a econômica da década de 1990 do século passado, as empresas passaram a competir com produtos de outros mercados, como os produtos da União Européia. Para Neto (2001) o MERCOSUL foi o primeiro passo para ampliar as vantagens competitivas e fortalecer a América do Sul. O bloco econômico é também uma rede de relacionamento. Segundo Rosetti (2008) as redes se originam pelo contato entre as empresas e as pessoas com interesses similares. O conceito de rede pode ser ampliado para analisar países, estados, municípios, empresas e grupos de pessoas.

A constituição de redes de relacionamento é estratégia para o

desenvolvimento, pois permite a formação de redes de cooperação em torno de objetivos definidos. Sob esta perspectiva o processo de globalização a repercutiu nas políticas de desenvolvimento regional através da incorporação dos aspectos institucionais, formais e informais, como conhecimento, rotinas, procedimentos e a valorização da capacitação local. A formação das redes de colaboração para aglutinar o potencial das instituições públicas e privadas constitui uma ação fundamental para otimizar os recursos disponíveis em um cenário marcado por forte competitividade entre as regiões para atrair investimentos. E as cidades são a unidade elementar de ordenamento de vantagens colaborativas. A gestão das cidades oferece a possibilidade de organizar o investimento público para gerar vantagem colaborativa. Desta forma o foco da administração urbana é a ampliação da competitividade em relação às demais cidades.

Para Diniz (2006 p. 25): “as mudanças decorrentes do processo de globalização, financeirização e mundialização do capital, por um lado, e a revolução molecular-digital, por outro, influenciam ou mesmo determinam as escolhas locais do capital produtivo”. Para Porter (1992 p.1) “A estratégia competitiva é a busca de uma posição competitiva favorável em uma indústria, o local onde ocorre a concorrência”. A capacidade de aprendizagem organizacional é um dos pilares da mudança estratégica para aquisição de vantagem competitiva (LEITE; PORSSE, 2003). Para Nonaka (2009) a empresa que possui gestão do conhecimento detém maior capacidade de inovação e fidelização das marcas. Essa premissa pode ser adotada para a gestão das cidades. A administração municipal pode tornar a cidade em um centro de conhecimentos disponíveis para as empresas e *stakeholders*.

O cenário econômico contemporâneo implica na ampliação da concorrência entre as cidades por recursos. A disputa não está circunscrita a cidades limítrofes. A comunicação digital, a informatização da produção e a maior eficiência dos meios de transporte ampliam as possibilidades de investimento para as empresas. A concorrência entre as cidades é, portanto, mais intensa e não há limites territoriais objetivos a busca de vantagem colaborativa por parte das empresas.

Segundo Kanter (1996, p. 403)

“O sucesso na economia global deriva-se não só do cumprimento dos altos padrões de competição nas disputas mundiais, mas também de fortes relacionamentos – redes que

vinculam os mercados globais e redes que desenvolvem força local coletiva.”

Ainda conforme Kanter (1996), as cidades podem ajudar as empresas a obter vantagem colaborativa. Para Cogo (2008) a colaboração é a troca de informações entre os sujeitos envolvidos. Destarte, esta troca de informações traz explícito o conceito de parceria. Esta parceria não pode ser entendida como algo fixo. Como apresentado por Tomizaki (2008), somente a parceria entre SENAI e as empresas não garante a trajetória socioprofissional ou os salários que foi capaz de garantir, principalmente nas décadas de 1960 e 1970. Portanto, as parcerias devem se alterar em função do processo histórico com o desenvolvimento da capacidade de aplicar mecanismos eficientes para combater os paradoxos que provocam a perda de eficiência. Essa premissa é válida para as parcerias entre empresas e sistemas de capacitação profissional e também para a atuação das cidades na geração de vantagem colaborativa (SANTOS, 2007).

As cidades podem ser pensadas como centros de aprofundamento e isto significa uma “ampliação da teoria de Porter de que os lugares tiram sua força dos setores industriais que ali se agrupam” (KANTER, 1996 p. 439). Estas empresas ao expandir suas operações criarão novos pólos industriais em outros locais, que pode estar além das fronteiras do seu país de origem, estas conexões formaram uma rede que estimulará novos conhecimentos.

Conforme Santos (2007), os espaços podem ser compreendidos como físico-virtual em função do desenvolvimento tecnológico. Contudo, as cidades também podem ser vistas não somente como um ponto em determinado local, mas como cidades tecnologicamente conectadas ao mundo. A economia globalizada impõe as empresas a necessidade de inovar e a parceria com as cidades favorece a obtenção de vantagem colaborativa. As cidades buscam ampliar a sua atratividade para manter a competitividade na luta por recursos no cenário globalizado. O sucesso no alcance desta meta pode potencializar um processo virtuoso. A ampliação dos investimentos no desenvolvimento humano por parte das cidades atrai investimentos, que por sua vez gera tributos necessários a manutenção da vantagem colaborativa.

Para obter esta vantagem é preciso ter uma visão de política externa, propiciar boas condições de saneamento básico, infra-estrutura de colaboração, receptividade aos estrangeiros, redes de relacionamentos fortes.

Pensar as cidades além das fronteiras físicas significa planejar a potencialização da

vantagem colaborativa em relação às empresas localmente instaladas ou com potencial de instalação. Quando o desenvolvimento propiciado com a vantagem colaborativa é realizado de maneira sustentável, as cidades conquistam ativos tangíveis e intangíveis de curto e longo prazo. Pensar nas cidades como um centro de desenvolvimento de habilidades é avançar na agenda para além das fronteiras dominadas por segmentos tradicionais, como bancos e indústria automobilística que representam a parte material da cidade (KANTER, 1996). Mas pensar em intangível é ampliar as tradicionais bases de pensamento sobre a vantagem competitiva.

De acordo com Nonaka (2009) a atividade central da empresa é tornar o conhecimento disponível para todos. O conceito de conhecimento pode ser extrapolado para as cidades, o conhecimento é um importante ativo intangível para obtenção de vantagem competitiva e colaborativa. Por exemplo, a região do Vale do Silício destaca-se por um ambiente propício a geração de conhecimento, o que colabora para a criação de iniciativas inovadoras. Para Santos (2007, p. 122) “a partir do reconhecimento de sistemas instáveis a questão de sobrevivência para as organizações dependerá do grau de inovação e flexibilidade...”. As cidades devem ser pensadas para inovar e flexibilizar suas estruturas.

O conhecimento começa sempre com o indivíduo, “tomar o conhecimento deste indivíduo e torná-lo explícito para outros é o foco central da “empresa” criadora de conhecimento” (NONAKA, 2009, p.42). O conhecimento se distingue em tácito e explícito. Entretanto, o conhecimento tácito é o mais difícil de ser formalizado, pois tem como origem a vivência das pessoas, a cultura, conhecimentos adquiridos em treinamentos. Quando o conhecimento tácito é colocado a disposição de outras pessoas através da formalização de um documento, procedimento, projeto ou qualquer outra forma, ele se transforma em explícito.

Em função desta distinção NONAKA, (2009) sugere quatro padrões para formação do conhecimento dentro de uma empresa:

-De tácito para tácito, há a comunicação entre duas ou mais pessoas que trocam conhecimentos.

-De explícito para explícito, é a combinação por parte do indivíduo de várias fontes explícitas, como documentos, relatórios, livros a fim de formar um novo documento.

-De tácito para explícito, quando torna o conhecimento tácito em explícito através da documentação, padronização, relatórios e outras mais.

-De explícito para tácito, o conhecimento explícito está “disponível” para ser pesquisado, mas quando este conhecimento explícito circula pela organização é aprendido, modificado e forma um novo conhecimento tácito.

Com estas quatro distribuições pode-se formar a espiral do conhecimento, seguindo a seqüência de tácito para tácito (“socialização”), de tácito para explícito (“externalização”) de explícito para explícito (“combinação”) e de explícito para tácito (“internalização”). A figura 3 apresenta esta espiral que “foram discutidas a partir de várias perspectivas da Teoria Organizacional”. (NONAKA, 2009, p. 60).

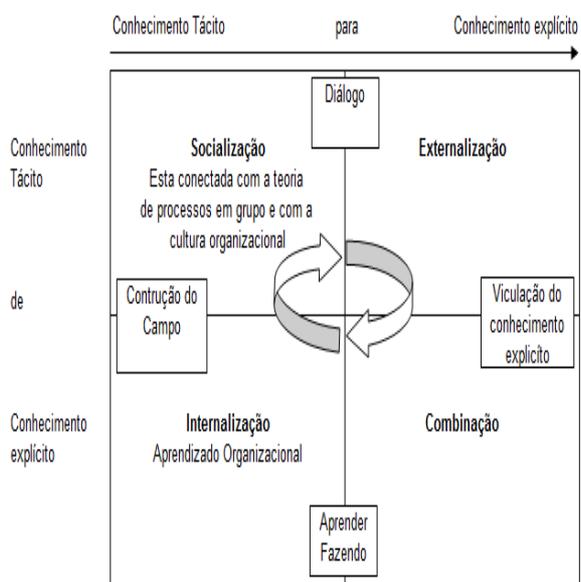


Figura 3: Espiral do Conhecimento. Fonte: adaptado de Nonaka (2009)

Para as cidades estimular as redes de conhecimento torna-se uma vantagem competitiva, que transcende as fronteiras locais. Sob esta ótica o plano diretor constitui um instrumento estratégico para a geração de vantagem colaborativa atrativa aos investidores. O plano diretor é o instrumento básico de política pública de desenvolvimento e expansão urbana. A lei nº 10257/01, que estabelece as diretrizes gerais da política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais, como por exemplo: garantia do direito as cidades, gestão democrática por meio da participação popular, planejamento do desenvolvimento das cidades, oferta de equipamentos urbanos e comunitários e ordenação do uso do solo, – integração e

complementaridade entre as atividades urbanas e rurais adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano. Embora o conjunto de temas tratados na legislação acima descrita seja vasto é possível perceber a existência de conceitos que articulam como sustentabilidade, meio ambiente, ocupação do solo, participação da população, isonomia, políticas públicas econômicas e tributárias, desenvolvimento das cidades, sinergia entre a atividade rural e urbana. Portanto, o desenvolvimento do plano diretor implica no conhecimento através das redes formadas por profissionais especializados, universidades, população e poder público. É uma grande rede de colaboração.

O plano diretor planejado como uma rede de colaboração conduz a vantagem colaborativa, pois é um exercício de planejamento, que transcende as fronteiras das cidades e proporciona uma maior vantagem competitiva.

### Conclusão

A globalização alterou a forma como as empresas se relacionam com o mercado e escolhem o local onde investem seu capital. Para a sobrevivência das empresas em tempos de mudança e tecnologia avançada é necessário inovar. A sobrevivência das empresas depende da capacidade de gerenciar seu conhecimento e desenvolver a aprendizagem organizacional que levará a vantagem competitiva.

A competição faz com que a colaboração seja elemento necessário para o sucesso das empresas. As cidades podem ajudar as empresas a possuírem vantagem colaborativa por meio da implantação do plano diretor. O plano diretor é uma ferramenta legal que tem como objetivo o desenvolvimento urbano e consta em sua documentação políticas voltadas para diversos aspectos, como o transporte público, a ocupação do solo e o desenvolvimento sustentável.

O plano diretor apresenta as forças e sinergias que as cidades podem proporcionar para os seus habitantes e empresas constituídas em sua localidade. O conceito de localidade não pode ser entendido somente como a cidade em um determinado ponto, mas também o espaço físico-virtual.

As políticas públicas alinhadas com a participação da comunidade formam uma grande

rede de relacionamento e estreitam a relação entre o poder público e a população. Essa associação gera benefícios para as empresas em relação a vantagem colaborativa propiciada por cidades com plano diretor viável, o que pode produzir um ciclo virtuoso de desenvolvimento sustentável.

As cidades enquanto redes de relacionamentos são como grandes centros de habilidades com estruturas flexíveis que facilitam a inovação. Portanto, as cidades são mais adaptáveis as mudanças ocorridas com a globalização em comparação a estruturas mais complexas e lentas para a tomada de decisões, como o governo federal por exemplo. Os resultados obtidos com a pesquisa sobre o plano diretor de São José dos Campos apontam que a cidade tem um potencial colaborativo significativo por disponibilizar informações para os investidores.

#### Referências

BRASIL. Lei no 10.257 de 4 de Julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/legislacao/Lei10.257-01.pdf/view>>. Acesso em: 09 de Abril de 2010.

COGO, A. L. P. **Cooperação versus Colaboração: conceitos para o ensino de enfermagem em ambiente virtual.** Revista Brasileira de Enfermagem, v. 59, p. 680-683, set-out. 2006.

DINIZ, C. C.; CROCCO, M. **Economia Regional e Urbana.** Belo Horizonte: UFMG, 2006.

LEITE, J. B. D.; PORSSE. **Competição baseada em competências e aprendizagem organizacional: em busca da vantagem competitiva.** *Rev. adm. contemp.* [online]. 2003, vol.7, n.spe, pp. 121-141. ISSN 1415-6555.

PORTER, M. E. **Vantagem Competitiva.** Rio de Janeiro: Campus, 1992

ROSSETI, A.; PACHECO, A. P. L.; SALLES, B.; GARCIA, M.; SANTOS, N. **Artigo A Organização Baseada no Conhecimento: novas estruturas, estratégias e redes de relacionamento.** *Ci. Inf* , Brasília, vol. 37, n.1, p. 61-72, jan-abr/2008

SANTOS, I. C.; Rodrigues, F. S. S. **Tempo, espaço e as organizações.** *G&DR* , Taubaté, vol. 3, n. 2, p. 107-123, mai-ago/2007

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS:<[http://www.sjc.sp.gov.br/spu/plano\\_diretor.asp](http://www.sjc.sp.gov.br/spu/plano_diretor.asp)> , acesso em 05 de Abril de 2010

TOMIZAKI, Kimi. **Socializar para o trabalho operário: o Senai-Mercedes-Benz.** *Tempo soc.* [online], vol.20, n.1, pp. 69-94, 2008

VERNANT, JEAN PIERRE. **As Origens do Pensamento Grego.** Rio de Janeiro: Difel, 2008