

MDT – MODELO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

MDT – A TERRITORIAL DEVELOPMENT MODEL

¹ Eduarda Cunha de LA ROCQUE.

² Eduardo Filgueiras FRANCO.

³ Antônio Henrique Proença NITZSCHE.

¹IRB. E-mail: larocque.eduarda@gmail.com

²B-Think. E-mail: eduardo@b-think.com

³B-Think. E-mail: rique@b-think.com

Artigo submetido em 03/10/2024 e aceito em 23/11/2024.

Resumo

Este artigo propõe um novo Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT) voltado à modelagem e operacionalização de projetos de desenvolvimento sustentável. O modelo incorpora mecanismos de escuta qualificada e alinhamento entre atores, oferecendo um sistema de métricas acionáveis e comparáveis em âmbito internacional. Além disso, o MDT estrutura uma governança eficaz, que visa acelerar a obtenção de resultados concretos, superar as limitações impostas por ciclos políticos e garantir a segurança jurídica necessária para atrair investimentos públicos e privados. O modelo se propõe a transformar a dinâmica do desenvolvimento, assegurando intervenções mais eficazes, eficientes e efetivas. A metodologia integra os conceitos de Jobs-to-be-Done, Design Thinking, Capitalismo de Stakeholders (Fórum Econômico Mundial) e o Índice de Progresso Social (Michael Porter).

Palavras-chave: modelo de desenvolvimento territorial; sustentabilidade; governança; sistemas complexos; políticas públicas.

Abstract

This article proposes a new Territorial Development Model (TDM) aimed at the design and implementation of sustainable development projects. The model incorporates qualified listening mechanisms and alignment among stakeholders, offering a system of actionable and internationally comparable metrics. Additionally, the TDM structures effective governance to accelerate concrete results, overcome limitations imposed by political cycles, and ensure the legal certainty needed to attract public and private investments. The model aims to transform development dynamics, ensuring more effective, efficient, and impactful interventions. The methodology integrates the concepts of Jobs-to-be-Done, Design Thinking, Stakeholder Capitalism (World Economic Forum), and the Social Progress Index (Michael Porter).

Keywords: territorial development model; sustainability; governance; complex systems; public policies.

1 INTRODUÇÃO

O Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT) foi criado para enfrentar os desafios da gestão territorial, garantindo uma abordagem eficiente, sustentável e adaptável. O modelo prioriza a governança eficaz, estabelecendo mecanismos claros para a tomada de decisões e a implementação de ações, de forma a acelerar a entrega de resultados. Além disso, o MDT foca na sustentabilidade a longo prazo, integrando soluções que atendam às necessidades atuais e futuras dos *stakeholders*, promovendo o desenvolvimento equilibrado em diversos contextos territoriais. A efetividade do modelo é assegurada por meio de práticas que buscam resolver as demandas dos atores envolvidos, garantindo intervenções que são não apenas eficazes, mas também capazes de gerar impacto duradouro e positivo nas comunidades e regiões afetadas.

2 HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO

2.1. Por que desenvolvimento territorial?

Falar em desenvolvimento territorial traz vantagens significativas em comparação ao desenvolvimento genérico. A delimitação de um território específico permite uma análise e gestão mais eficazes das necessidades locais, facilitando a definição e aferição de *Key Performance Indicators* (KPIs) mais precisos, essenciais para medir o sucesso das iniciativas de desenvolvimento. Além disso, a especificidade territorial otimiza a modelagem financeira de projetos e atrai investimentos direcionados, possibilitando a criação de fundos privados de fomento que se alinham melhor às necessidades locais e aos objetivos de desenvolvimento sustentável da região. Isso não só potencializa os impactos positivos dessas iniciativas, mas também fortalece o engajamento e a cooperação entre os *stakeholders* locais e investidores.

2.2. A gênese do modelo

O Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT) foi concebido a partir da experiência coletiva dos autores no Instituto Pereira Passos, no movimento Pacto do Rio – Por uma Cidade Integrada (2015), e no projeto de inovação e desenvolvimento implementado para a Câmara Municipal de Cascais (Portugal) – Cria Cascais 2015 e Cria Cascais 2016. O projeto Cria Cascais foi um marco no processo de desenvolvimento do município, que culminou na sua posterior elevação à categoria de *Smart City* pela Comissão Europeia. Essas iniciativas forneceram uma base sólida para a criação do MDT, que combina governança eficaz, sustentabilidade e adaptação às demandas dos *stakeholders*.

No Pacto do Rio, lançado em 2014 pelo Instituto Pereira Passos, e posteriormente coordenado pela Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ) em 2015, a metodologia MDT foi aplicada pela B-Think (antiga D-Think). A empresa utilizou as metodologias de *Jobs-to-be-Done* (JTBD) e *Design Thinking* para realizar um mapeamento profundo das necessidades locais. Por meio da ferramenta "*Creathon*", um processo ágil e colaborativo de cocriação, foram desenvolvidas soluções para demandas complexas de governança urbana. Os projetos resultantes focaram na integração de políticas públicas e iniciativas privadas, com o objetivo de tornar a cidade mais sustentável e integrada. A colaboração entre a B-Think e a ACRJ foi essencial para o sucesso do Pacto, e as soluções desenvolvidas estabeleceram novos parâmetros de eficiência urbana, conforme reconhecido em atestado da ACRJ.

As experiências emergidas do Pacto do Rio foram relatadas em "Democracia e Informação", no livro Política, "Nós Também Sabemos Fazer" (La Rocque, 2016) e em "*Confronting Inequalities*", no livro "*Urban Ages*", editado pela London School of Economics (LA ROCQUE; SHELTON-ZUMPARNO, 2018). Tais experiências, somadas à aplicação de metodologias inovadoras, foram fundamentais para o aprimoramento do MDT.

Em Cascais, Portugal, o Cria Cascais foi um programa de nove dias, promovido pela Câmara Municipal de Cascais em parceria com a D-Think, que combinou a metodologia de Design Thinking com maratonas criativas (*Creathons*) para desenvolver soluções inovadoras. As edições de 2015 e 2016 envolveram mais de 70 participantes, entre representantes de empresas, associações, estudantes e funcionários públicos locais, e focaram em temas como mobilidade, acessibilidade, empreendedorismo e cultura. Essas maratonas permitiram que os participantes identificassem problemas e cocriassem soluções que foram implementadas para melhorar a qualidade de vida no município. Entre os projetos de maior destaque, estão a criação de uma plataforma de mobilidade e o aprimoramento da gestão de resíduos. O impacto dessas iniciativas foi significativo, levando Cascais a ser reconhecida como uma das *Smart Cities* europeias em 2018.

Essas experiências forneceram a base teórica e prática para o desenvolvimento do MDT, um modelo que integra os conceitos de *Jobs-to-be-Done* e *Design Thinking* com uma abordagem territorial, visando oferecer soluções inovadoras e sustentáveis para os desafios de desenvolvimento em diferentes contextos regionais.

3 PROCESSOS METODOLÓGICOS

O desenvolvimento do Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT) utilizou uma combinação de métodos analíticos e participativos, integrando ferramentas de escuta qualificada através da metodologia *Jobs-to-be-Done* segundo a abordagem de Ulwick (2016), análise territorial e participação comunitária. A aplicação do conceito de *Jobs-to-be-Done* (JTBD) permitiu mapear as necessidades latentes dos *stakeholders*, enquanto o *Design Thinking* (NITZSCHE, 2012) estruturou a geração de soluções criativas e inovadoras. O MDT também incorporou elementos da teoria dos sistemas complexos, que forneceu uma visão holística e interconectada dos territórios, identificando as interações entre os diferentes atores e recursos.

A prototipagem e os testes de hipótese foram etapas essenciais para validar as soluções antes de sua implementação em larga escala, garantindo a eficácia e minimizando os riscos associados. Esse processo assegurou que as intervenções propostas fossem adequadas às necessidades reais dos *stakeholders* e adaptáveis às mudanças nos contextos territoriais. A governança, como um dos pilares metodológicos, garantiu clareza na tomada de decisões, além de promover o alinhamento entre todos os envolvidos no processo.

Os autores, com vasta experiência na aplicação do *framework* de *Design Thinking* em conjunto com o *Jobs-to-be-Done*, têm implementado essas metodologias em projetos estratégicos de crescimento para entidades públicas e privadas. Ao longo do tempo, buscaram formas de integrar esses conceitos de maneira estruturada em uma nova modelagem de desenvolvimento territorial. Assim, o MDT foi desenhado para oferecer soluções inovadoras, sustentáveis e eficazes, que respondem às complexidades e dinâmicas dos territórios onde é aplicado.

3.1. Otimizando a Qualidade de Projetos de Desenvolvimento Territorial

Todo projeto de desenvolvimento tem sua qualidade aferida pelos 4E's: Economicidade, Eficiência, Eficácia e Efetividade, assim definidos para harmonização dos conceitos:

Economicidade: Refere-se ao ato de minimizar custos sem comprometer a qualidade, considerando todas as alternativas disponíveis no mercado. Está relacionada à qualidade na aquisição e contratação de insumos e recursos.

Eficiência: Este conceito envolve a relação entre os meios e métodos empregados, medindo a proporção de recursos utilizados para alcançar os objetivos. Pode também se referir à capacidade de seguir rotinas e manuais, ou seja, "fazer as coisas da maneira certa". Exemplos de medidas de eficiência incluem o custo do trabalho, o retorno sobre o capital investido e a produtividade.

Eficácia: Define-se como a capacidade de atingir os objetivos e resultados pretendidos. Diferente da eficiência, que se preocupa com os meios, a eficácia está relacionada aos fins e propósitos, ou seja, "fazer as coisas certas", atingindo assim os objetivos propostos.

Efetividade: Alguns autores definem efetividade como a capacidade de gerar efeitos e impactos no longo prazo. No entanto, opta-se aqui por defini-la como o grau de alinhamento dos objetivos com os reais problemas a serem resolvidos.

A efetividade é, muitas vezes, o ponto crítico nos programas de desenvolvimento, pois, enquanto os três primeiros conceitos (economicidade, eficiência e eficácia) têm aferições de resultado relativamente simples e diretas, a medição da efetividade depende de uma escuta qualificada e sistematizada dos grupos impactados pelo programa. Tal escuta é fundamental para identificar os problemas fundamentais, o que garantiria o estabelecimento de objetivos com impactos sustentáveis a longo prazo. Infelizmente, a maioria dos programas parte de avaliações superficiais, baseadas mais em sintomas do que em problemas estruturais, ou em suposições "top-down", sem realizar uma escuta qualificada prévia. Isso frequentemente resulta em impactos de curta duração.

3.2. A Sistematização da Escuta de Problemas e Uma Nova Definição De Território

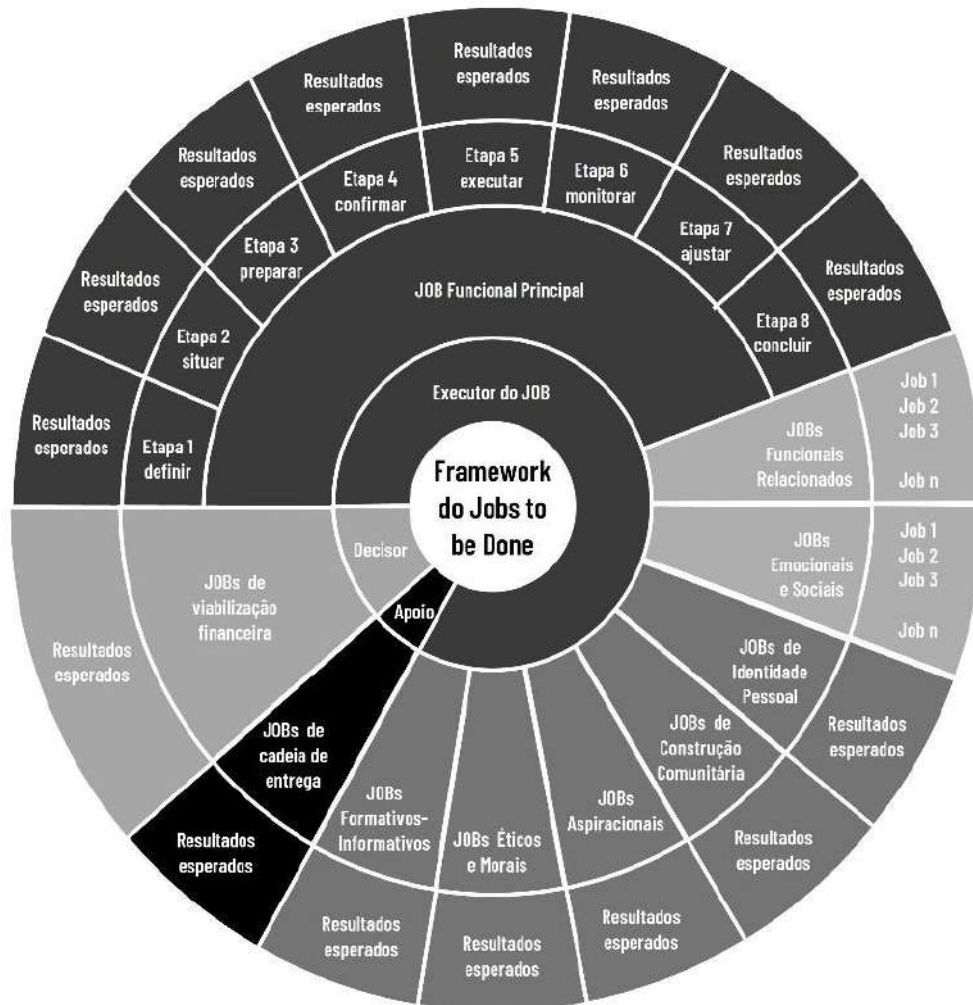
A seguir, introduz-se a abordagem dos *Jobs-to-be-Done* (CHRISTENSEN, 2016; ULWICK, 2016). A metodologia *Jobs-to-be-Done* (JTBD) é uma abordagem estruturada de inovação que se concentra em descobrir, compreender e atender às necessidades reais dos consumidores (sendo os cidadãos, neste contexto, considerados como consumidores de serviços públicos). Essa metodologia hierarquiza essas necessidades e as utiliza como base para o desenvolvimento de soluções. Ao sistematizar protocolos de levantamento das questões fundamentais dos grupos impactados, observou-se que tais necessidades sofrem pouca variação ao longo do tempo, o que contribui para o sucesso e a sustentabilidade das soluções propostas. Uma investigação realizada por membros da Harvard Business School revelou que o uso do JTBD eleva a taxa média de sucesso dos projetos de inovação de 17% para 86% (ULWICK, 2016).

O JTBD estrutura e qualifica a escuta do público-alvo, identificando suas necessidades e motivações em três dimensões principais: *Jobs* funcionais (tarefas específicas que precisam ser realizadas), *Jobs* emocionais (sentimentos ou estados emocionais que os consumidores desejam alcançar) e *Jobs* sociais (como os consumidores querem ser percebidos pelos outros).

Embora originalmente desenvolvido para projetos da iniciativa privada, Philip Kotler e Christian Sarkar (2021) defendem seu uso em projetos de desenvolvimento com impacto social, nos quais também se revelou eficaz.

No contexto do MDT, propõe-se acrescentar cinco novas dimensões à escuta:

Figura 1: Diagrama dos *Jobs to be Done* a investigar na escuta do MDT



Fonte: Imagem gerada pelos autores com Inclusão dos cinco novos tipos de trabalho, sobre diagrama original de Ulwick, 2016.

JObS de Identidade Pessoal: relacionados ao que o público-alvo faz e que define quem ele é como indivíduo, desenvolvendo e reforçando sua autoimagem ou valores pessoais.

JObS de Construção Comunitária: voltados para a criação ou fortalecimento de laços, promovendo um senso de comunidade e podendo ser explorados para impulsionar mudanças sociais.

Jobs Aspiracionais: ligados às esperanças e sonhos do público-alvo, especialmente no que diz respeito a objetivos sociais de longo prazo.

Jobs Éticos ou Morais: relacionados à satisfação ética ou moral de fazer o que é considerado "certo" ou "bom".

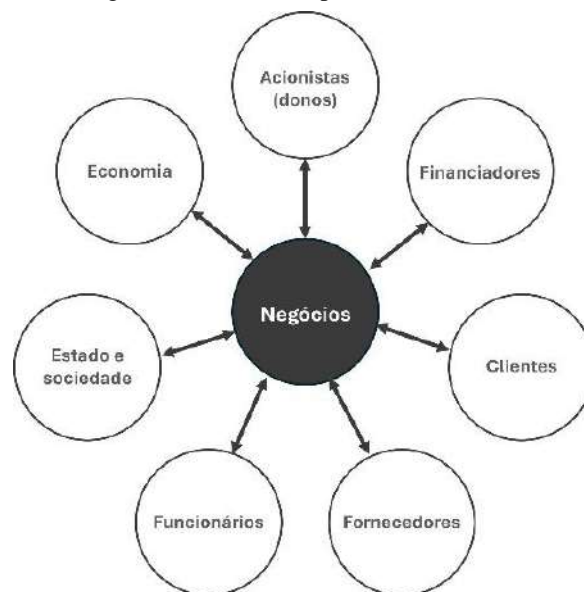
Jobs (In)formativos: que envolvem necessidades de informação ou formação de indivíduos e grupos.

Essencialmente, o JTBD pressupõe que soluções efetivas devem ser desenvolvidas para atender aos "trabalhos" (*jobs*) que cada grupo de pessoas busca realizar em suas vidas. Essa abordagem altera a concepção de território, que deixa de ser baseado exclusivamente em critérios geográficos ou demográficos e passa a ser definido como um grupo de pessoas buscando resolver os mesmos "*jobs*". Ao identificar e entender esses *jobs* universais, é possível criar soluções mais direcionadas e eficazes, aumentando sua relevância para os usuários. Assim, um território pode ser redefinido por fatores imateriais, independentes de sua geografia, e uma região geográfica pode ser segmentada em diversos territórios, cada qual com demandas específicas para projetos direcionados.

3.3. Capitalismo de *Stakeholders*

O capitalismo de *stakeholders* (SCHWAB; VANHAM, 2021) vem sendo promovido pelo Fórum Econômico Mundial (FEM) como uma pré-condição para o desenvolvimento sustentável e a geração de valor a longo prazo. Essa abordagem defende um modelo econômico que considera todos os interessados em um empreendimento, e não apenas os acionistas e investidores. Desenvolvido há mais de 50 anos, o modelo promove a criação de valor no longo prazo ao considerar as necessidades de todos os *stakeholders* e da sociedade em geral, trazendo consigo importantes elementos de governança.

Figura 2: Visão antiga do modelo de Capitalismo de *Stakeholders* (a empresa no centro)

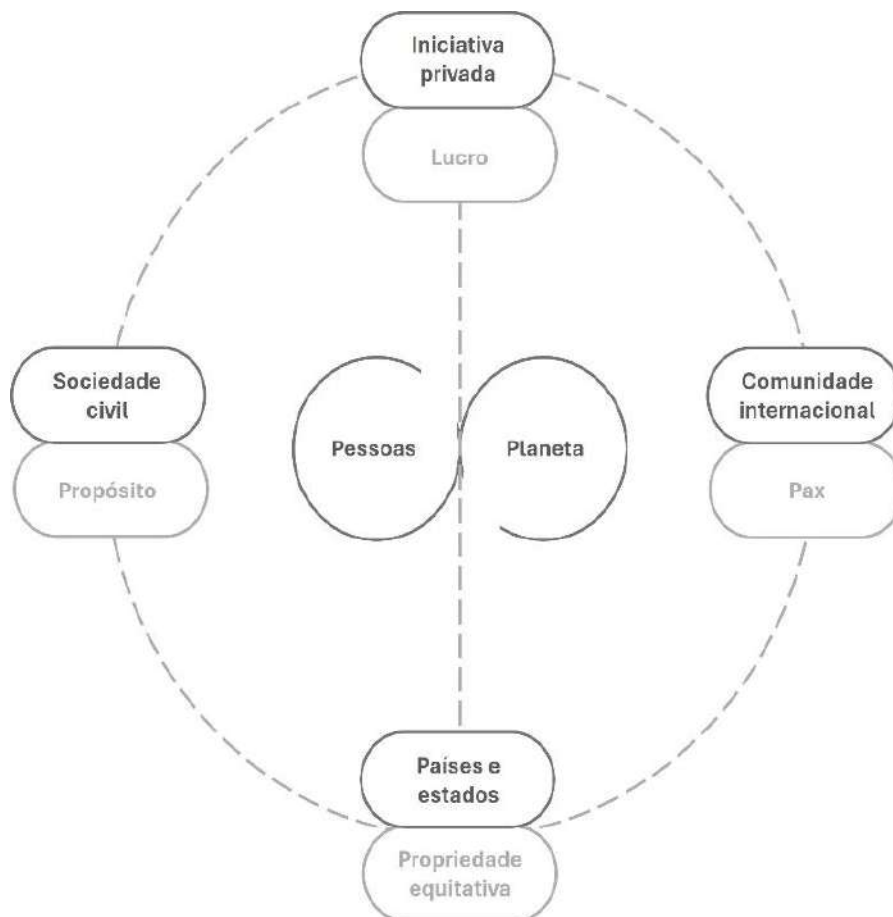


Fonte: Schwab, Modern Company Management in Mechanical Engineering, 1971.

Após a Segunda Guerra Mundial, essa visão se difundiu no Ocidente, especialmente na Alemanha, onde os funcionários passaram a ter representação nos conselhos administrativos, e foi posteriormente adotada em países como Suécia, Dinamarca, Finlândia, Holanda e Bélgica. Com o tempo, o modelo sofreu adaptações, mas perdeu relevância com a ascensão do conceito de primazia dos acionistas, que enfatiza lucros de curto prazo.

Atualmente, o conceito de *stakeholders* está ressurgindo de forma atualizada e mais abrangente, sendo considerado uma resposta eficaz às crises sociais, econômicas, de segurança, ambientais e sanitárias, como a pandemia de COVID-19. O novo capitalismo, esquematicamente exposto na Figura 3, de múltiplos stakeholders coloca as pessoas e o planeta no centro das decisões econômicas, promovendo uma responsabilidade compartilhada entre governos, sociedade civil, empresas e a comunidade internacional, visando otimizar o bem-estar global e ambiental.

Figura 3: O Novo Capitalismo de *Stakeholders* (pessoas e planeta no centro)



Fonte: Novo Capitalismo de Stakeholders - Schwab e Vanham, 2021.

O FEM é um dos principais promotores do capitalismo de *stakeholders* e destaca sua relevância em projetos de desenvolvimento territorial. Essa abordagem enfatiza a importância de considerar todos os interessados — incluindo residentes locais, empresas, governos e ONGs — na

formulação e implementação dos projetos. Ao alinhar os interesses de diversos stakeholders, é possível promover um desenvolvimento mais inclusivo e sustentável, atendendo às necessidades locais e buscando benefícios a longo prazo para a comunidade e o ambiente. Isso resulta na criação de projetos mais robustos e eficazes, com maiores chances de sucesso e aceitação pela comunidade.

3.4. Desenvolvimento Econômico e Social na era da Sociedade da Informação: A Tripla Hélice de Michael Porter.

O desenvolvimento econômico é o processo de expansão da oferta e do consumo de bens e serviços, com o objetivo de melhorar o bem-estar social. Esse aumento da oferta requer inovações tecnológicas que permitam converter capital natural e conhecimento em bens, além de inovações nos modelos de negócios que tornem essa conversão economicamente viável e acessível.

A iniciativa privada desempenha um papel essencial no desenvolvimento e na comercialização dessas inovações, e ambos os esforços exigem a mobilização considerável de recursos. O mercado, por sua vez, é fundamental para intermediar a troca de bens e serviços e coordenar as atividades produtivas por meio de sinais de preço.

O governo tem um papel regulador e fomentador, estabelecendo regras, facilitando o funcionamento dos mercados e incentivando a participação em atividades econômicas de maior risco. Além disso, é responsável por fornecer bens públicos, essenciais para sustentar a criação de conhecimento básico e a infraestrutura necessária para a produção e distribuição de bens e serviços, atuando como catalisador para o investimento privado.

Com a transição de uma sociedade industrial para uma sociedade do conhecimento, Porter (2014) destacou o surgimento de um terceiro pilar de desenvolvimento: a universidade, que expandiu sua missão para além do ensino e da pesquisa. A organização desses três elementos — governo, mercado e universidade — é chave para a competitividade de um país.

Figura 4: Modelos de Interação entre Governo, Iniciativa Privada e Academia no Desenvolvimento Econômico



Fonte: Imagem gerada pelos autores

O ambiente ideal para inovações é criado na interseção de três esferas: governo, indústria e instituições de pesquisa e conhecimento. A abordagem da Tripla Hélice (TH) formaliza a necessidade de integrar esses atores para explorar sinergias potenciais. No centro da TH, há a diluição das fronteiras entre esses setores, com cada um assumindo alguns papéis dos outros, resultando em uma colaboração estreita que impulsiona o desenvolvimento econômico.

Assim, as relações entre as esferas institucionais — universidade, indústria e governo — são continuamente remodeladas, em uma transição contínua que promove novas tecnologias, novas empresas e novos tipos de relações em um esforço sustentado e sistêmico (ETZKOWITZ, 2003). A colaboração entre governo, pesquisa e setor privado tem uma herança comprovada, com exemplos poderosos de como, quando bem executada, essa interação pode acelerar o desenvolvimento econômico. A percepção da importância dos sistemas de inovação levou o governo a desempenhar um papel mais proativo na condução da inovação, como observado em legislações específicas.

Um exemplo prático desse conceito no Brasil é a Lei de Inovação de 2004, que incentiva a interação entre empresas, universidades públicas e centros de pesquisa. A lei permite a concessão de bolsas a empresas inovadoras, a instalação de incubadoras em universidades públicas e o uso compartilhado de infraestrutura acadêmica. A Lei Federal nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, é citada internacionalmente como um exemplo de aplicação do conceito da TH (RANGA; ETZKOWITZ, 2015).

Outro exemplo é o Pacto Alegre, um movimento de articulação para a eficiência na realização de projetos transformadores com amplo impacto na cidade de Porto Alegre. Iniciado em 2019 e ainda em vigor, o movimento une o poder público, a iniciativa privada e as três grandes universidades locais: UFRGS, PUC/RS e Unisinos (VILLWOCK, 2020).

3.5. Índice de Progresso Social – Indicadores-Chave de Performance para o Desenvolvimento Territorial

O Índice de Progresso Social (IPS) foi uma adaptação do *Social Progress Index*, criado por Michael Porter (Harvard) e Scott Stern (MIT) em 2015, para a organização não-lucrativa *Social Progress Imperative*. O IPS foi desenvolvido com o objetivo de medir o progresso social de forma independente dos indicadores econômicos tradicionais, como o Produto Interno Bruto (PIB), focando em três dimensões principais: necessidades humanas básicas, fundamentos de bem-estar e oportunidades. Ao utilizar 57 indicadores, o índice permite uma análise abrangente e precisa do desenvolvimento social e ambiental de diversos territórios, possibilitando comparações internacionais que facilitam a identificação de áreas que precisam de melhorias.

A convergência de métricas proposta pelo IPS permite qualificar os dados locais para comparação com índices internacionalmente consagrados, facilitando a integração de organismos internacionais em processos locais de desenvolvimento territorial, gerando ganhos significativos em governança e transparência. A metodologia desenvolvida pelo Instituto Pereira Passos no Brasil para a coleta de indicadores locais demonstra que o IPS pode ser estendido a outras regiões brasileiras, fornecendo uma base sólida para monitorar e promover o desenvolvimento sustentável.

Além disso, o IPS deve ser encarado como uma cesta de índices de padrão internacional, vinculados aos objetivos de crescimento sustentável estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU). Essa flexibilidade permite que os índices sejam escolhidos e combinados de acordo com os programas de desenvolvimento territorial em diferentes contextos. É essencial que cada índice selecionado tenha uma relação denexo de causalidade com os objetivos específicos de cada programa, assegurando que as políticas públicas e as iniciativas privadas gerem impactos sociais de longo prazo e que o desenvolvimento seja equitativo e inclusivo.

A transparência trazida por esses índices é fundamental para o fortalecimento da governança, facilitando o monitoramento contínuo de políticas públicas e promovendo a colaboração entre governos, empresas e organizações da sociedade civil. Ao medir o progresso social de forma detalhada e acessível, o IPS contribui diretamente para o aprimoramento das condições sociais e ambientais, tanto no Brasil quanto no mundo.

O índice foi objeto de um estudo de caso realizado por Medeiros, La Rocque e Raft (2023), que o analisou como métrica para a instrumentalização de projetos de progresso social territorial. O estudo indicou que o Índice de Progresso Social (IPS) se destaca como uma ferramenta metodológica inovadora para o monitoramento do desenvolvimento territorial, oferecendo uma alternativa abrangente aos indicadores econômicos tradicionais, como o Produto Interno Bruto (PIB). Ao medir fatores multidimensionais que afetam diretamente a qualidade de vida, incluindo saúde, educação, segurança e direitos individuais, o IPS proporciona uma avaliação holística do bem-estar social.

Essa abordagem multidimensional é essencial, pois reconhece que o verdadeiro progresso social vai além do crescimento econômico, abrangendo a capacidade de uma sociedade de atender às necessidades básicas de seus cidadãos e criar condições para o desenvolvimento humano sustentável. Além disso, o estudo concluiu que o IPS serve como uma ferramenta estratégica para orientar políticas públicas, facilitando a alocação eficaz de recursos e a implementação de intervenções focadas nas áreas mais críticas para a melhoria do bem-estar social.

A capacidade de comparar diferentes regiões e países torna o IPS uma ferramenta valiosa para benchmarking e aprendizado compartilhado, incentivando melhorias contínuas no desempenho social. Ao engajar não apenas o setor público, mas também a sociedade civil e o setor privado, o IPS fomenta uma colaboração mais ampla em prol do progresso social. Dessa forma, o índice se destaca como um indicador essencial para o planejamento e a avaliação de políticas voltadas à equidade e inclusão social em diferentes territórios.

3.6. Soluções de Desenvolvimento Econômico e Social através do Design Thinking

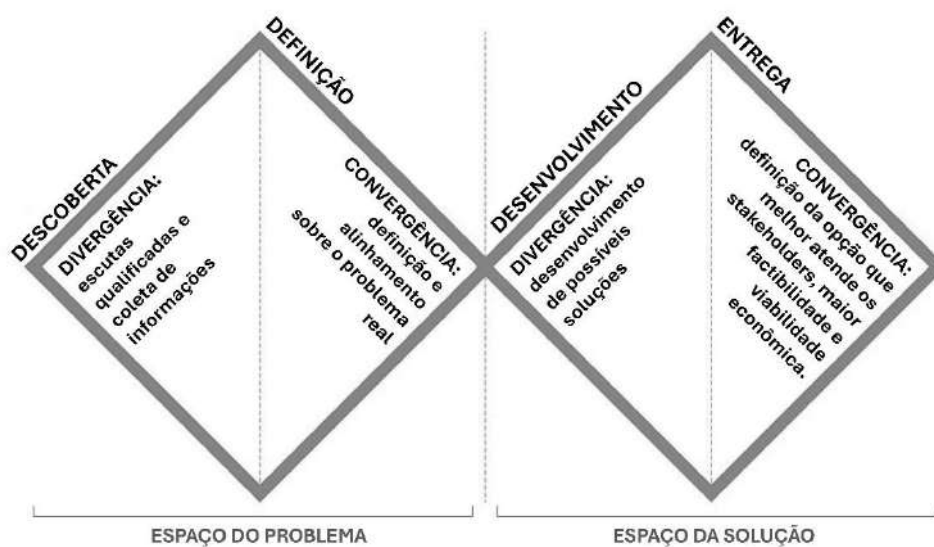
O *Design Thinking* é uma abordagem para inovação e resolução de problemas que se concentra em entender e atender às necessidades humanas. O processo envolve quatro fases principais:

- Descoberta, onde a equipe de projeto se coloca no lugar dos usuários para compreender suas experiências e desafios (para o qual a contribuição do *Jobs-to-be-Done* é inestimável);

- Definição, na qual as necessidades são claramente articuladas;
- Desenvolvimento, em que são geradas soluções criativas;
- Entrega e Teste, onde essas soluções são transformadas em protótipos e testadas na prática.

Essa metodologia valoriza a colaboração multidisciplinar e a abertura para revisão e reinvenção constante. Adotamos propositalmente a descrição de fases do UK Design Council, uma vez que o Reino Unido é referência na aplicação dessa abordagem no desenvolvimento de políticas públicas.

Figura 5: Diagrama de Fases do *Design Thinking*.



Fonte: Imagem gerada pelos autores, traduzindo diagrama do UK Design Council.

O *Design Thinking* preconiza a utilização de times multifuncionais, enriquecendo as soluções por meio da diversidade de perspectivas de análise. Esse princípio se alinha perfeitamente ao modelo de Capitalismo de *Stakeholders* e, conseqüentemente, ao Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT), promovendo a participação de representantes de todos os stakeholders identificados em um projeto de desenvolvimento territorial.

Utilizar o *Design Thinking* com times multifuncionais e o envolvimento de todos os stakeholders oferece várias vantagens na análise de problemas:

Diversidade de Perspectivas: Times multifuncionais trazem uma variedade de conhecimentos e experiências, enriquecendo a análise do problema com múltiplos pontos de vista.

Soluções Inovadoras: A colaboração entre diferentes disciplinas e *stakeholders* pode levar a soluções mais criativas e fora dos padrões convencionais.

Eficiência no Processo: O *Design Thinking* promove uma abordagem iterativa, permitindo testar e refinar ideias rapidamente por meio de prototipagem e *feedback* contínuo. Isso economiza tempo e recursos ao identificar e solucionar problemas mais cedo no processo, evitando retrabalho.

Eficácia nas Soluções: Ao focar nos *Jobs-to-be-Done* e na experiência do usuário, e ao integrar *feedback* de todos os *stakeholders* desde o início, o *Design Thinking* ajuda a desenvolver soluções que realmente atendam às necessidades dos usuários.

Maior Aceitação da Solução: O envolvimento de todos os *stakeholders* desde o início aumenta o comprometimento e a aceitação das soluções propostas, promovendo o alinhamento de todos os envolvidos, o que é fundamental para uma implementação eficaz.

Identificação Abrangente de Necessidades: Ao escutar todos os envolvidos, o processo capta uma gama mais ampla de necessidades e expectativas, resultando em soluções que efetivamente atendem ao problema.

Redução de Riscos e Resistências: A participação ativa de todos os *stakeholders* ajuda a identificar e mitigar riscos potenciais e reduzir resistências à implementação das soluções.

Esses benefícios contribuem para uma abordagem mais holística e efetiva na resolução de problemas, essencial para o sucesso de projetos complexos, especialmente no contexto de políticas públicas e desenvolvimento social.

De fato, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio do seu *GCPSE* (Centro Global para Excelência em Serviços Públicos), declarou em 2014:

Um número crescente de governos está usando ou pretende usar abordagens de *Design Thinking* para inovar e cocriar intervenções de políticas públicas com profissionais, setor privado, representantes da sociedade civil, organizações do terceiro setor e cidadãos. No *Design Thinking*, as partes interessadas são chamadas a desempenhar um papel responsável, ativo e construtivo na formação de decisões. Deixaram de ser considerados meros destinatários passivos no final da cadeia de prestação de serviços públicos, administrativos e regulamentares. Laboratórios de Inovação de Serviço Público (PSI) e centros de *Design Thinking* estão sendo estabelecidos em várias partes do mundo – tanto em economias industrializadas quanto emergentes – para promover a inovação, desenvolver iniciativas em diferentes instituições públicas e níveis de governo, e treinar funcionários públicos na aplicação de abordagens de *Design Thinking*.

O trabalho do PNUD sobre *Design Thinking* ilustra como essas abordagens contribuíram para resolver os desafios dos serviços públicos e demonstra o potencial a ser explorado. A Comissão Europeia também incorporou oficialmente o *Design Thinking* em seus programas de desenvolvimento econômico e social por meio do programa *Design for Europe*, iniciado em 2015.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Pacto do Rio- juntando Capitalismo de Stakeholders e Tripla Hélice

O movimento coletivo Pacto do Rio – Por uma Cidade Integrada, desenvolvido pelo Instituto Pereira Passos em 2015, sob a gestão de Eduarda La Rocque, teve como objetivo aumentar a

segurança no município por meio da redução da desigualdade entre a cidade da favela e a cidade do asfalto. Esse processo buscou criar oportunidades de inserção econômica para as favelas, promovendo e monitorando o desenvolvimento sustentável através da integração da sociedade.

O Pacto começou com a identificação dos *stakeholders*, que foram divididos em seis grandes grupos: (1) o setor público, (2) o setor privado, (3) o setor de pesquisa, (4) as organizações sem fins lucrativos, (5) a população e (6) os organismos internacionais, sendo a população o principal grupo. As visões e demandas de cada grupo foram levantadas e, por meio de sessões cocriativas (*Creathons*) com representantes de todos os grupos, uma proposta comum foi atingida, gerando uma visão alinhada do que deveria ser feito.

Figura 6: Estrutura de *stakeholders* no movimento coletivo Pacto do Rio



Fonte: Imagem gerada pelos autores.

Os papéis de cada um dos seis pilares do Pacto do Rio foram assim definidos:

Setor Público: Responsável pelo planejamento e coordenação das ações públicas. Inclui os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, nas esferas federal, estadual e municipal.

Setor Privado: Responsável pelo aporte e investimento de recursos e serviços.

População: Responsável pelo planejamento participativo, aprovação de projetos, ações voluntárias e filantrópicas. Inclui cidadãos beneficiários, voluntários e associações populares.

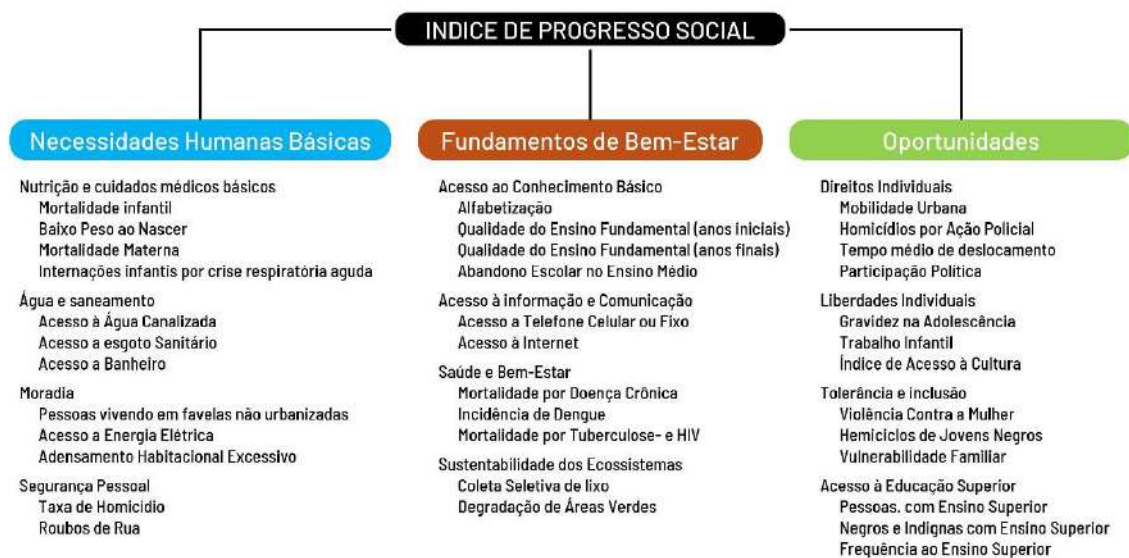
Terceiro Setor: Responsável pela operacionalização e execução de projetos, composto por organizações sem fins lucrativos.

Pesquisa: Responsável pelo monitoramento, desenvolvimento de metodologias, indicadores, avaliação de impacto, desenvolvimento de estudos e capacitações. Inclui universidades públicas e privadas, além de órgãos de pesquisa.

Organismos Internacionais: Responsáveis por oferecer recursos, monitoramento e criação de redes colaborativas.

Como resultado tangível do Pacto, foi construída uma cesta de indicadores no Instituto Pereira Passos (IPP), que se mantém como o grande legado da iniciativa. Esse conjunto de indicadores, denominado IPS-Rio (Índice de Progresso Social), continua sendo medido em todas as regiões administrativas do município, estando disponível para quaisquer futuros projetos de desenvolvimento territorial no município.

Figura 7: Estrutura do índice de Progresso Social (IPS) para o Rio de Janeiro.



Fonte: Instituto Pereira Passos.

Além disso, o Pacto do Rio também resultou em uma prototipagem importante: o projeto Manguinhos – Promotores de Cidadania, com o objetivo de ajudar os jovens do território de Manguinhos, uma comunidade da Avenida Brasil, a conquistar autoestima e capacitar-se para resolver problemas reais.

Desafio: A equipe de trabalho, em parceria com o IPP e outras instituições como a Icatu Seguros, o IEG, a ProNatura e a Usina do Pensamento, voluntariou-se para a criação dos Cariocas em Ação, uma entidade focada no desenvolvimento sustentável da cidade do Rio de Janeiro. A partir dessa iniciativa, o projeto Agentes da Cidadania, em Manguinhos, foi realizado. O desafio consistia em criar uma identidade de grupo e promover a integração dos jovens antes de eles enfrentarem uma dupla formação em empreendedorismo e cidadania.

Solução: Foi definida a condução de uma capacitação por meio de seis oficinas matutinas de 4 horas cada, realizadas no próprio território de Manguinhos, com a participação de 10 jovens moradores da comunidade e Agentes da Cidadania do Pacto do Rio. Ao final do curso, os jovens haviam construído uma identidade para Manguinhos, seguindo a abordagem metodológica do

Design Thinking. A identidade foi empregada como marca para um programa de formação de agentes de inovação na comunidade, atuando em áreas como conscientização comunitária para ações de coleta de lixo, reciclagem de resíduos e preservação do rio Faria-Timbó.

Figura 8: Identidade visual do coletivo Manguinhos Promotores de Cidadania.



Fonte: Arquivo B-Think.

Esses resultados demonstram a efetividade das metodologias aplicadas, com o Pacto do Rio servindo como o embrião para o Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT). A metodologia aplicada trouxe impactos concretos, tanto no desenvolvimento de indicadores de progresso social quanto na capacitação da população, mostrando como a participação ativa dos *stakeholders*, o uso de metodologias de cocriação e a integração de diferentes setores da sociedade são fundamentais para o sucesso de projetos de desenvolvimento territorial sustentável.

4.2. Cria Cascais: Projeto de Desenvolvimento Territorial em Cascais (2015-2016)

O município de Cascais, em Portugal, enfrentava um cenário de baixa atividade econômica, sendo predominantemente um destino de fim de semana para o turismo local e funcionando como uma cidade dormitório para trabalhadores da região metropolitana de Lisboa. A maioria da população economicamente ativa estava empregada direta ou indiretamente pela Câmara Municipal, com uma média de mais de três ocupantes para cada cargo, gerando uma estrutura funcional insustentável. A arrecadação municipal não era suficiente para cobrir a folha de pagamentos, resultando em uma crise de gestão e desenvolvimento econômico.

Em resposta a esses desafios, a Câmara Municipal de Cascais buscou implementar um projeto de desenvolvimento econômico e social, baseado na metodologia de *Design Thinking*, sob a coordenação da equipe brasileira da B-Think (à época, D-Think), pioneira no uso dessa metodologia no Brasil. A solução proposta envolveu a identificação dos *stakeholders*, que foram divididos em seis grandes grupos: (1) o setor público, (2) o setor privado, (3) o setor de pesquisa (representado por especialistas internacionais convidados), (4) as organizações sem fins lucrativos, (5) a população e (6) os organismos internacionais. As visões e demandas de cada grupo foram levantadas e, por meio de sessões cocriativas (*Creathons*), uma solução consensual foi atingida para estimular a economia local.

A solução consensuada envolveu o desenvolvimento de um programa de empreendedorismo focado nas indústrias criativas e serviços, áreas que requerem baixo capital inicial e pouca

infraestrutura, atrelado a um programa de demissão voluntária para os funcionários públicos, incentivando-os a empreender. Dois *Creathons* foram realizados em 2015, cada um com 80 participantes (40 funcionários e fornecedores da Câmara e 40 habitantes voluntários da cidade). Dessa fase, surgiram 16 projetos, entre eles programas de fomento ao empreendedorismo e soluções para a mobilidade urbana.

O sucesso da primeira rodada levou à realização de um segundo ciclo em 2016, com foco na retenção e atração de jovens talentos para a cidade. Nessa nova fase, foram realizados mais dois *Creathons*, com 40 participantes cada, resultando em 8 novos projetos que complementaram e expandiram os projetos do ano anterior. Os resultados foram notáveis: Cascais transformou-se em um polo de indústrias criativas, incluindo o desenvolvimento de tecnologias da informação, com significativa retenção de talentos e crescimento econômico que transbordou para os municípios vizinhos.

Nas palavras de Rosário Daugbjerg, Gestora do Cria Cascais na Câmara Municipal e Técnica do Gabinete de Inovação (GAIN):

Os resultados obtidos com a realização desta ação permitem-nos, desde já, concluir que o primeiro objetivo se encontra claramente alcançado tendo em conta o impacto positivo e receptividade junto dos participantes bem como todo o trabalho por estes realizado. Alguns dos participantes informaram-nos, que a energia que levaram desta ação já deu frutos práticos na sua atividade profissional.

Em 2017, os projetos de mobilidade inteligente desenvolvidos durante esses ciclos foram apresentados em um concurso europeu para *Smart Cities*, culminando no reconhecimento de Cascais como *Smart City* pela Comissão Europeia em 2018. Esse processo marcou um ponto de inflexão no desenvolvimento do município, que passou de uma cidade dormitório e destino turístico sazonal para um polo dinâmico de inovação e desenvolvimento sustentável. Como resultado do desenvolvimento da indústria criativa local, Cascais conta hoje com uma das mais prestigiadas escolas de negócios da Europa, a Nova School of Business and Economics (Nova SBE), no distrito de Carcavelos, um campus avançado da Universidade Nova de Lisboa, que oferece programas de graduação, mestrado e doutorado, além de educação executiva.

Esse exemplo de aplicação do *Design Thinking*, integrado à metodologia *Jobs-to-be-Done* (JTBD) e à escuta qualificada de stakeholders, demonstra a importância de envolver todos os segmentos da sociedade no desenvolvimento de soluções criativas e sustentáveis, alinhadas às necessidades reais da população e potencialidades do mercado local.

Cabe ressaltar que o *Design Thinking*, se empregado sem uma análise e parametrização completa do problema, proporcionada pela metodologia *Jobs-to-be-Done* (JTBD), pode resultar em grandes falhas. A aplicação do *Design Thinking* ao setor social foi defendida em um artigo de 2010 na Stanford Social Innovation Review (*Design Thinking* para a inovação social), por Tim Brown, à época presidente da IDEO e um dos codificadores do *Design Thinking*. No entanto, em 2013, o SFUSD – órgão de gestão escolar municipal de São Francisco – contratou a própria IDEO para repensar o processo de produção e entrega de merenda escolar. O resultado, porém, foi impossível de ser implementado, pois, ao empregar apenas designers nas sessões de trabalho, sem a coparticipação dos seis grupos de *stakeholders* propostos no MDT, a IDEO não considerou aspectos operacionais e regulatórios necessários para a implementação e operação do projeto (FAYARD; FATHALLAH, 2024).

4.3. MDT – A Maturação das Experiências Coletivas em Desenvolvimento Territorial

O Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT) proposto visa integrar as políticas públicas em um determinado espaço geográfico ou imaterial de forma participativa, com o objetivo de promover a prosperidade do território. Isso significa um processo de melhoria da qualidade de vida dos cidadãos que ali residem, principalmente os mais vulneráveis, respeitando o meio ambiente e as instituições.

O MDT tem como foco a integração das políticas públicas ativas em um território com as iniciativas de outros *stakeholders*, visando promover a prosperidade local e melhorar aspectos como segurança, turismo, inovação, comércio, desenvolvimento socioeconômico, sustentabilidade ambiental e a atratividade global do território. Além das políticas públicas, o modelo inclui as práticas de ESG das empresas privadas, a atuação de ONGs e organismos como o sistema ONU e fundos filantrópicos internacionais.

Um território pode ser definido de várias formas: pode ser um morro, um bairro, uma cidade, um país, uma microrregião ou uma comunidade sociocultural. Esse modelo, uma evolução do Pacto do Rio, está sendo desenvolvido para as dez microrregiões do Espírito Santo, dentro do projeto de Desenvolvimento Regional Sustentável. Esse projeto busca promover o desenvolvimento com justiça social, preservação ambiental e prevenção de crises, por meio de um plano de longo prazo participativo. As principais questões do MDT são a definição de um indicador de prosperidade e o modelo de governança. A governança no MDT é baseada no conceito de maximização do valor compartilhado entre os seis setores ou "poderes" da sociedade, cada qual desempenhando um papel específico em um processo de ganha-ganha. A figura abaixo ilustra como cada setor contribui e o que ganha ao participar do sistema.

Figura 9: Estrutura de governança do MDT – *stakeholders* integrados por um Agente de Integração neutro (centro da mandala)



Fonte: Ilustração criada pelos autores.

Na visão de governança do modelo, os *stakeholders* precisam ser integrados por um Agente Integrador neutro, que também atua como curador metodológico, zelando pela correta aplicação das metodologias *Jobs-to-be-Done* (JTBD) e *Design Thinking*, além da escolha adequada das métricas, utilizando o Índice de Progresso Social (IPS).

A rede de stakeholders, inicialmente constituída, cresce à medida que o Programa de Desenvolvimento Territorial avança, trazendo novos setores para o processo. No entanto, todos permanecem alinhados por meio do *Design Thinking*, coordenado pelo Agente Integrador, que assume a função de Centro Propulsor de Prosperidade do programa.

Figura 10: Formação da rede de *stakeholders*



Fonte: Ilustração criada pelos autores.

Cada projeto de desenvolvimento baseado no MDT é único e criado para atender às demandas específicas de cada território, já que cada região possui um conjunto de *Jobs-to-be-Done* absolutamente singular, definindo assim a extensão e os contornos de seu território.

O desenvolvimento do MDT segue seis etapas principais:

- Pré-escolha da região geográfica ou sociocultural alvo e realização do estudo JTBD, com definição do território e seus stakeholders;
- Escolha do conselho representativo de stakeholders para aplicação do Design Thinking;
- Determinação das metas e suas métricas acionáveis;
- Desenvolvimento e priorização de soluções;
- Plano de ação e elaboração da matriz de responsabilidades;

- Financiamento dos projetos prioritários.

Em relação às métricas, o sistema ONU propôs 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), cujas métricas são elaboradas pelo Pacto Global. A escolha das métricas depende dos dados disponíveis e das prioridades dos agentes envolvidos. O importante é que as métricas sejam viáveis e confiáveis para avaliar os resultados dos projetos e políticas públicas e que sejam pactuadas por todos os atores, resultando em um indicador sintético de avaliação.

No Espírito Santo, foi desenvolvido o IDRS – Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável, composto por cinco eixos temáticos: econômico, social, ambiental, gestão pública e território. O município do Rio de Janeiro, por sua vez, conta com o IPS – Índice de Progresso Social, alinhado com o SPI de Michael Porter, que é continuamente aperfeiçoado e divulgado internacionalmente pela Rede de Progresso Social, trazendo ganhos de governança e refletindo-se no potencial de estabelecimento de fundos privados de desenvolvimento territorial.

A complexidade do programa pode ser ajustada conforme o foco identificado na etapa de JTBD e os recursos disponíveis. Pode-se definir uma única dimensão de desenvolvimento, como a educação, e um território específico de atuação, por exemplo. No bairro da Gávea, no Rio de Janeiro, o Instituto Francisco definiu seu foco em promover um bairro educador e fraterno, com o objetivo de aumentar o IDEB das escolas públicas e reduzir o analfabetismo. O projeto oferece bolsas para que alunos carentes da PUC-RJ recebam aulas de licenciatura, demonstrando eficiência e alto impacto social. Esse modelo pode ser expandido, caso outros atores adiram ao projeto, visando objetivos mais amplos, como o aumento do IPS do bairro.

5 CONCLUSÕES

O Modelo de Desenvolvimento Territorial (MDT) proposto neste artigo representa uma abordagem inovadora, democrática e integradora, voltada para a transformação territorial baseada na participação ativa da cidadania e na integração de múltiplos atores sociais.

As estratégias implementadas demonstram a viabilidade de uma governança colaborativa, que não apenas responde às necessidades imediatas, mas também se ajusta às dinâmicas de longo prazo do território, garantindo a efetividade do programa. A adoção das metodologias *Jobs-to-be-Done* (JTBD) e *Design Thinking* assegura, por sua vez, eficiência no processo e eficácia nas soluções propostas.

Este artigo buscou destacar a importância do processo de desenvolvimento territorial desde a escuta qualificada dos *stakeholders* até a implementação de políticas e projetos que refletem uma compreensão profunda dos *jobs-to-be-done* territoriais.

Ao priorizar uma abordagem que integra a cultura, a gestão pública e as necessidades sociais locais, o MDT configura-se como um modelo replicável, com o potencial de inspirar outras regiões a aplicar seus princípios em seus contextos específicos. O modelo sugere um novo paradigma para o desenvolvimento territorial sustentável, sendo tanto inclusivo quanto eficaz. A expansão do MDT para outros territórios, considerando suas particularidades locais, tem o potencial de ampliar significativamente o impacto social e econômico, ao mesmo tempo que promove a autonomia local e fortalece a resiliência comunitária diante de crises futuras.

REFERÊNCIAS

- AUDY, Jorge; PIQUÉ, Josep; TEIXEIRA, Clarissa e VILLWOCK, Luis. As Cidades e o Futuro: Modelo de Pacto de Inovação. Porto Alegre: Bookman, 2022.
- CHRISTENSEN, Clayton M.; DILLON, Karen. HALL, Taddy; DUNCAN, David S. Competing Against Luck: The Story of Innovation and Customer Choice. Nova York: Harper Business, 2016 (English Edition).
- DE ABREU, Pedro Adler Fernandes. As dimensões e atributos da Smart City e o desenvolvimento do território - Os Casos de Estudo de Cascais e Sintra. Universidade de Lisboa, 2022.
- ETZKOWITZ, H. Innovation in Innovation: The Triple Helix of University-Industry- Government Relations. Social Science Information Journal 42, p. 293-338, SAGE Publications, 2003
- FAYARD, Anne-Laure; FATHALLAH, Sarah. Design Thinking Misses the Mark. Stanford Social Innovation Review. Winter, 2024.
- GATUNE, Julius; DEBOER, Diederik; MUDDE, Huub. The Triple Helix As A Model for Economic Development. Maastricht Scholl of Management, 2018.
- GCPSE-Global Centre for Public Service Excellence. Design Thinking for Public Service Excellence. UNDP (United Nations Development Program), 2014.
- Instituto Pereira Passos. Pacto do Rio – Por uma Cidade Integrada. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2015.
- KOTLER, Philip; SARKAR, Christian. Brand Activism: From Purpose to Action. San Francisco: Idea Bite Press, 2021.
- LA ROCQUE, Eduarda. Democracia e Informação, em Política nós também sabemos fazer. Petrópolis: Editora Vozes, 2018.
- LA ROCQUE, Eduarda; MEDEIROS, Rodrigo; FARIA, Luiz Henrique. Progresso social e desenvolvimento territorial. Publicado em: 7 de junho de 2023. In: <<https://jornalggn.com.br/artigos/progresso-social-e-desenvolvimento-territorial/>>. Acessado em: 16 de outubro de 2023.
- LA ROCQUE, Eduarda; SHELTON-ZUMPANO, Petras. Confronting Inequalities, em Shaping Cities in an Urban Age. London School of Economics, 2018.
- MEDEIROS, Rodrigo Loureiro; LA ROCQUE, Eduarda; RAFT, Ana Clara. Medindo e implementando o progresso social no território: O Caso do Rio de Janeiro. RINTERPAP - Revista Interdisciplinar de Pesquisas Aplicadas - Volume 1 / Número 2 / Ano: 2023.
- NITZSCHE, Antônio Henrique (Rique). Afinal, o que é o Design Thinking? São Paulo: Editora Rosari, 2012
- PORTER, Michael E. Reshaping Regional Economic Development: Clusters and Regional Strategy. Mapping the Midwest's Future, Institute for Strategy and Competitiveness and University of Minnesota, Humphrey School of Public Affairs, Minneapolis, MN, September 29, 2014.
- RANGA, M., ETZKOWITZ, H. Triple Helix systems: an analytical framework for innovation policy and practice in the Knowledge Society. In Entrepreneurship and knowledge exchange (pp. 117-158). Abingdon (UK): Routledge, 2015.
- SCHWAB Klaus; WANHAM, Peter. Capitalismo stakeholder: uma economia global que trabalha para o progresso, as pessoas e o planeta. Wiley, 2021 (inglês); Rio de Janeiro: Alta Cult, 2023 (português).
- ULWICK, Anthony W. Jobs to be Done: Theory to Practice. San Francisco: Idea Bite Press, 2016.