

ROBSON QUINTINO DE OLIVEIRA

**PARADIPLOMACIA E ARRANJOS DE GOVERNANÇA
MULTINÍVEL EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE
DESENVOLVIMENTO REGIONAL:
UM ESTUDO DE CASO NA AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA**

**DOUTORADO EM
GESTÃO URBANA
PUCPR**

**CURITIBA
2018**

ROBSON QUINTINO DE OLIVEIRA

**PARADIPLOMACIA E ARRANJOS DE GOVERNANÇA MULTINÍVEL EM
POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL:
UM ESTUDO DE CASO NA AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de doutor em gestão urbana, ao programa de pós-graduação em gestão urbana, da pró-reitora de pesquisa, pós-graduação e inovação, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Orientador:

Prof. Dr. Mario Procopiuck

Pontifícia Universidade Católica do Paraná/ Brasil

Co orientador:

Prof. Dr. José António de Passos Palmeira

Universidade do Minho/ Portugal

CURITIBA

2018

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central
Luci Eduarda Wielganczuk – CRB 9/1118

Oliveira, Robson Quintino de
O48p Paradiplomacia e arranjos de governança multinível em políticas públicas de
2018 desenvolvimento regional : um estudo de caso na Amazônia Legal brasileira /
Robson Quintino de Olivera ; orientador: Mario Procopiuck . coorientador:
José Antônio de Passos Palmeira. – 2018.
200 f. : il. ; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba,
2018
Bibliografia: f. 147-159

1. Planejamento regional. 2. Política pública. 3. Desenvolvimento
sustentável. 4. Amazônia Legal. I. Procopiuck, Mario. II. Palmeira, José
Antônio de Passos. III. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa
de Pós-Graduação em Gestão Urbana. IV. Título.

CDD 22. ed. – 338.9

TERMO DE APROVAÇÃO

“PARADIPLOMACIA E ARRANJOS DE GOVERNANÇA MULTINÍVEL EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UM ESTUDO DE CASO NA AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA”

Por

ROBSON QUINTINO DE OLIVEIRA

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor no Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, área de concentração em Gestão Urbana, da Escola de Arquitetura e Design, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.



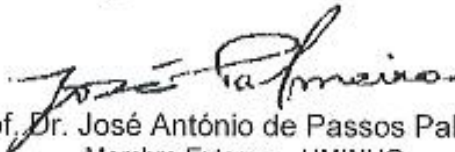
Prof. Dr. Rodrigo Firmino
Coordenador do PPGTU/PUCPR



Prof. Dr. Mario Procopiuck
Membro Interno – Orientador – PPGTU/PUCPR



Prof. Dr. Edson Ronaldo Guarido Filho
Membro Externo – UP



Prof. Dr. José Antônio de Passos Palmeira
Membro Externo – UMINHO



Profª. Dra. Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza
Membro Externo – UTFPR



Prof. Dr. Silvio José de Lima Figueiredo
Membro Externo – UFPA

Curitiba, 06 de novembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

A construção de uma tese, por mais solitária que seja, é um árduo trabalho coletivo que transita desde a escolha de tema de pesquisa à conclusão de uma longa jornada de trabalho. O apoio e o incentivo de pessoas que compartilharam de meu convívio social e acadêmico foram mais que cruciais para que pudesse obter êxito; dessa forma, expresso meu sincero agradecimento:

Ao meu orientador Prof. Dr. Mario Procopiuck, pela acolhida, disponibilidade, compreensão e incentivo na condução desta pesquisa, onde sempre de forma humilde se demonstrou não só o orientador de um processo, mas um porto seguro no qual pude confiar e me deixar conduzir, respeitando o tempo de cada etapa e fomentando a minha melhor versão enquanto pesquisador.

Ao meu grande mestre (*in memoriam*) Agostinho Bizinoto, que sempre esteve ao meu lado apoiando, discutindo e buscando conhecimento para que juntos pudéssemos ter uma rica discussão acerca de minha temática de trabalho.

Aos meus pais, Dilma e Mauro, pelo exemplo diário de amor, presença, honestidade e valores. A minha forma aguerrida e otimista de encarar e lidar com a vida devo a vocês, por sempre orientarem e permitirem ser o melhor de mim.

À minha irmã Carina Ana, pela sua parceria na condução de trabalhos os quais contribuíram na manutenção deste processo e preciosa ajuda em diversos momentos; à minha querida irmã Kátia Ana, juntamente com meu irmão Sadi (cunhado) e nosso pequeno Enzo (sobrinho), pelo exemplo de união e porto seguro de nossa família.

Aos amigos e parceiros de vida do 509, por terem sido família e grandes responsáveis por deixarem que o fardo desta jornada pudesse ser mais leve. A vocês, Gustavo Guimarães, Luara Miguita, Peppa e Felipe Casagrande, todo meu carinho.

Aos amigos de uma jornada, Allana Iombriller, Allin Iombriller e André Dias, meu agradecimento por serem luz em dias nublados; por terem sido calor em dias de frio; por terem sido família quando a minha estava a milhares de quilômetros.

Nesta jornada não poderia deixar de citar a experiência luso-brasileira maravilhosa que tive na Universidade do Minho, em Braga, Portugal, em especial a toda atenção dispensada pelo Prof. Dr. José Palmeira, período este em que pude não só fazer disciplinas complementares, mas constituir laços inimagináveis; aprendi a admirar pessoas que levarei para toda uma vida: à você, Juliana Alves, meu amor maior; ao Vitor Scarton e à Joana Oliveira toda admiração e

carinho pelos momentos que a vida nos proporcionou juntos; à Dona Armanda Oliveira e Sr. Zeca, pelas melhores experiências e acolhida que tive do outro lado do oceano.

Agradeço ao José Alesando pela cooperação e por abrir portas junto ao Projeto Olhos D'Água da Amazônia de forma que pudéssemos culminar com o êxito deste trabalho.

Aos amigos e parceiros que de forma direta e indireta participaram desta caminhada, Fabinho, Márcio, Carina, Marquinhos, Ronaldo, Elenor, Félix, Renato, Paula, Beatriz, Fábio, Cristiano, Fernando, Robson, Andrey, Elisa, Verônica; enfim, a todos vocês que contribuíram para a conclusão dessa rica etapa de minha vida.

A todos vocês, meu muito obrigado, pois esta pesquisa é produto de todo esforço, dedicação, carinho e amor de nossas relações e que contribuem para o meu evoluir enquanto ser humano.

O presente trabalho foi realizado com apoio da **Fundação Araucária** e **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES)** - Código de Financiamento 001.

No fundo, no fundo,
bem lá no fundo,
a gente gostaria
de ver nossos problemas
resolvidos por decreto
a partir desta data,
aquela mágoa sem remédio
é considerada nula
e sobre ela — silêncio perpétuo
extinto por lei todo o remorso,
maldito seja quem olhar pra trás,
lá pra trás não há nada,
e nada mais
mas problemas não se resolvem,
problemas têm família grande,
e aos domingos
saem todos a passear
o problema, sua senhora
e outros pequenos probleminhas.

Bem no Fundo – Paulo Leminski

RESUMO

A compreensão dos gargalos da dinâmica do desenvolvimento regional vem se tornando mais complexa na medida em que se percebe que a interação das relações sociais e intergovernamentais contemporâneas se estruturam em dimensões crescentemente ampliadas e interconectadas. Isso tem trazido dificuldades para as teorias clássicas responderem às demandas sobre novos caminhos para o desenvolvimento. Nesse contexto, a abordagem de governança multinível tende a sair do estado de latência frente à sua capacidade de instrumentalizar a compreensão das relações federativas constituídas nas mais diversas arenas governamentais e não governamentais, sem desconsiderar as relações e dinâmicas de atores locais, regionais, nacionais e internacionais indutores de desenvolvimento endógeno. A escolha por trilhar os caminhos da governança multinível como abordagem teórico-conceitual é justificada por responder à complexidade do processo de tomada de decisão em Estados federativos, somando na elucidação do dilema da ação coletiva, e no encorajando a ampliação de estruturas horizontais e transversais. Nesse prisma, o objetivo da investigação é identificar e avaliar a formação e atuação de arranjos de governança multinível no contexto nacional interno e como são articuladas nesses arranjos ações paradiplomáticas subnacionais em políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional a partir do Projeto Olhos D'Água da Amazônia, situado em Alta Floresta, estado de Mato Grosso, no Brasil. A perspectiva teórico-conceitual associada com uma realidade empírica relevante e relativamente pouco explorada possibilita conciliar interesses de teóricos e praticantes para compreender de modo abrangente e interconectado as relações entre atores locais e globais em processos singulares (paradiplomáticos), enfatizando a coesão e a transparência como características fundamentais desses arranjos de governança. A investigação tem, portanto, a sua originalidade e ineditismo na convergência das temáticas de governança multinível, desenvolvimento regional e paradiplomacia subnacional para identificar e compreender os fatores de estruturação e de indução de políticas públicas no nosso atual contexto político, não obstante as dificuldades estruturais enfrentadas pelas arenas de poder nos últimos anos. Como resultado desse processo, foi possível observar que a interlocução entre atores e agentes torna possível um processo de sinergia local em prol de uma agenda institucional comum, visto uma maior permeabilidade das questões coletivas levadas pela governança local até as arenas de poder. Outro ponto é que o desenvolvimento regional sustentável perpassa e se consolida por meio de um redesenho das cadeias produtivas, optando por alternativas de menor impacto ambiental e maior valor agregado, dando ao território capacidade na geração de emprego e renda, e atividades que coadunam com uma melhor interlocução global. Assim, entende-se que a lógica de políticas públicas *bottom-up* enquanto premissa de um novo perfil de atuação possibilita o desencadeamento de processos de desenvolvimento sob uma nova abordagem conceitual, invertendo o fluxo e pautando uma nova dinâmica relacional entre os níveis de governo e interação social de modo ampliado.

Palavras-chave: Governo multinível. Paradiplomacia subnacional. Desenvolvimento regional. Amazônia Legal.

PARADIPLOMACY AND ARRANGEMENTS OF MULTILEVEL GOVERNANCE IN PUBLIC POLICIES FOR URBAN AND REGIONAL DEVELOPMENT: THE CASE OF THE LEGAL BRAZILIAN AMAZON

ABSTRACT

Understanding bottlenecks in the dynamics of regional development is becoming more complex as one realizes that the interaction of contemporary social and intergovernmental relations is structured in increasingly expanded and interconnected dimensions. This has made it difficult for classical theories to respond to demands on new paths to development. In this context, the multilevel governance approach tends to emerge from its state of latency in view of its capacity to instrumentalize the understanding of federative relations constituted in the most diverse governmental and non-governmental arenas, without disregarding the relations and dynamics of local, regional, national and international actors, inductors of endogenous development. The choice to tread the paths of multilevel governance as a theoretical-conceptual approach is justified for its response to the complexity of the decision-making process in federative states, adding to this the elucidation of the collective action dilemma and the encouragement to broaden horizontal and transverse structures. In this perspective, the objective of the research is to identify and evaluate the formation and performance of multilevel governance arrangements in the internal national context and how, in these arrangements, subnational paradiplomatic actions are articulated in public policies focused on regional development from the *Olhos D'Água da Amazônia* Project, located in Alta Floresta, state of Mato Grosso, Brazil. The theoretical-conceptual perspective associated with a relevant and relatively unexplored empirical reality makes it possible to reconcile the interests of theoreticians and practitioners to understand in a comprehensive and interconnected way the relationships between local and global actors in singular (paradiplomatic) processes, emphasizing cohesion and transparency as the main characteristics of these governance arrangements. The research therefore has its originality and novelty in the convergence of themes of multilevel governance, regional development and subnational paradiplomacy to identify and comprehend the factors for the structuring and the inducing of public policies in our current political context, despite the structural difficulties faced by the arenas of power in recent years. As a result of this process, it was possible to observe that the interaction between actors and agents makes possible a process of local synergy in favor of a common institutional agenda, given the greater permeability of the collective issues taken to the arenas of power by local governance. Another point is that sustainable regional development permeates and consolidates itself through a redesign of the productive chains, opting for alternatives of less environmental impact and greater added value, giving the territory better capacity in the generation of employment and income, and activities that co-operate with a better global interlocation. Thus, it is understood that the bottom-up public policy logic, as a premise of a new performance profile, enables the initiation of development processes under a new conceptual approach, reversing the flow and guiding a new relational dynamic between levels of government and social interaction in an expanded way.

Key words: Multilevel government. Subnational paradiplomacy. Regional development. Legal Amazon.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1 - Síntese de objetivos, problema e questão de pesquisa..... | 22 |
| Figura 2 - Quadro de Evolução do Pensamento Econômico | 41 |
| Figura 3 - Hexágono do desenvolvimento regional..... | 64 |
| Figura 4 - Propriedades de ações na Paradiplomacia Subnacional | 77 |
| Figura 5 - Principais causas da paradiplomacia subnacional | 80 |
| Figura 6 - Esquema do Modelo Multiple Streams..... | 91 |
| Figura 7 - Alta Floresta/MT | 104 |
| Figura 8 - Localização Geográfica do Projeto..... | 106 |
| Figura 9 - Objetivos do PODAM | 110 |
| Figura 10 - Incremento do rebanho bovino no município-alvo do projeto, 2004-2015 | 111 |
| Figura 11 - Área plantada de milho e soja (ha) nos município-alvo do projeto, 2004-2015.. | 111 |
| Figura 12 - Custos estimados do CAR em Alta Floresta (mercado x projeto)..... | 117 |
| Figura 13 - Gráfico Comparativo de Nós relativos aos Eixos Temáticos | 140 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Transição de modelos a partir das reformas administrativas | 43 |
| Quadro 2 - Evolução temporal e abordagens conceituais de Governança | 44 |
| Quadro 3 - Princípios da Governança no Setor Público | 46 |
| Quadro 4 - Tipos de Governança Multinível | 50 |
| Quadro 5 - Governança multinível: variações entre jurisdições e propriedades sistêmicas..... | 51 |
| Quadro 6 - Dimensões para alcançar o desenvolvimento sustentável..... | 55 |
| Quadro 7 - Tipos característicos de polarização..... | 58 |
| Quadro 8 - Esferas do Desenvolvimento Endógeno Regional | 61 |
| Quadro 9 - Delineamento do recorte teórico para entrevistas semiestruturada..... | 89 |
| Quadro 10 - Aspectos Metodológicos | 89 |
| Quadro 11 - Principais Características do modelo de Kingdon..... | 92 |
| Quadro 12 - Objetivos e Dimensões Analíticas | 94 |
| Quadro 13 - Procedimentos operacionais Aplicação do NVivo® na pesquisa | 96 |
| Quadro 14 - Pré Roteiro de Entrevista – Questionário..... | 97 |
| Quadro 15 - Mapeamento dos elementos centrais – Modelo de Kingdon..... | 118 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|----------------|--|
| ACRIMAT | Associação de Criadores de Mato Grosso |
| AF | Alta Floresta |
| APL | Arranjos Produtivos Locais |
| BNDES | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social |
| BPA | Boas Práticas Agropecuárias |
| CAPES | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior |
| CAB- Ambiental | Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto de Alta Floresta |
| CAR | Cadastro Ambiental Rural |
| CDL | Câmara de Dirigentes Lojistas |
| Cooperfrente | Cooperativa de Profissionais Atuantes em Consultoria, Instrutoria e Educação |
| COOPERPAM | Cooperativa dos Aquicultores do Portal da Amazônia |
| CPDS | Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável |
| DIP | Direito Internacional Público |
| DETER | Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real |
| Eds. | Editores |
| EMBRAPA | Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária |
| EMPAER | Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural |
| f. | Folha |
| FEC | Fundação Ecológica Cristalino |
| FGV | Fundação Getúlio Vargas |
| GC | Governo Central |
| GN | Governos Nacionais |
| GSN | Governos Subnacionais |
| GTPS | Grupo de Trabalho da Pecuária Sustentável |
| ha | Hectare |
| IBAMA | Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| ICV | Instituto Centro de Vida |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| INPE | Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais |
| IOV | Instituto Ouro Verde |
| LAU | Licença Ambiental Única |

| | |
|---------|---|
| MMA | Ministério do Meio Ambiente |
| MT | Mato Grosso |
| n. | Número |
| NAP | Nova Administração Pública |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico |
| OING | Organizações Internacionais Não Governamentais |
| OMC | Organização Mundial do Comércio |
| ONG | Organizações Não Governamentais |
| Orgs. | Organizadores |
| OTN | Organizações Transnacionais |
| p. | Página |
| PPCDAM | Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal |
| PPGTU | Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana |
| PODAM | Projeto Olhos D'Água da Amazônia |
| PRODES | Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia |
| REDD+ | <i>Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation</i> |
| SAFs | sistemas agroflorestais |
| SEBRAE | Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Microempresas |
| SECMA | Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta |
| SEMA | Secretaria Estadual de Meio Ambiente |
| SENAR | Serviço Nacional de Aprendizagem Rural |
| SIDRA | Sistema IBGE de Recuperação Automática |
| TCU | Tribunal de Contas da União |
| TEP | Teoria da Escolha Pública |
| UD | Unidade Demonstrativa |
| UE | União Europeia |
| Unicamp | Universidade Estadual de Campinas |
| UFRGS | Universidade Federal do Rio Grande do Sul |
| UNEMAT | Universidade Estadual de Mato Grosso |
| USP | Universidade de São Paulo |
| v. | Volume |

SUMÁRIO

| | | |
|---|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO..... | 14 |
| 1.1 | JUSTIFICATIVA DO ESTUDO..... | 19 |
| 1.2 | PROBLEMA DE PESQUISA | 21 |
| 1.3 | DELIMITAÇÃO DO TEMA | 22 |
| PARTE 1: UM OLHAR NEOINSTITUCIONALISTA EM ARRANJOS DE GOVERNANÇA MULTINÍVEL COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL | | |
| 2 | A PERSPECTIVA NEOINSTITUCIONALISTA COMO MODELO DE ANÁLISE | 25 |
| 2.1 | A ABORDAGEM DO INSTITUCIONALISMO CLÁSSICO..... | 26 |
| 2.1.1 | Características do Institucionalismo Clássico..... | 26 |
| 2.2 | O GUARDA-CHUVA NEOINSTITUCIONALISTA E SEUS PRESSUPOSTOS..... | 27 |
| 2.2.1 | O Neoinstitucionalismo Histórico..... | 30 |
| 2.2.2 | O Institucionalismo da Escolha Racional | 31 |
| 2.2.3 | O Neoinstitucionalismo Sociológico | 32 |
| 2.3 | DESENVOLVIMENTO SOB A ÓTICA NEOINSTITUCIONALISTA | 33 |
| 2.4 | A VISÃO INSTITUCIONAL E A IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES .. | 36 |
| 2.5 | NOTAS CONCLUSIVAS: DESENVOLVIMENTO EM BASES INSTITUCIONAIS..... | 38 |
| 3 | GOVERNANÇA | 40 |
| 3.1 | GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO..... | 40 |
| 3.2 | GOVERNANÇA MULTINÍVEL..... | 47 |
| 3.2.1 | Tipo de Governança Multinível..... | 50 |
| 3.3 | NOTAS CONCLUSIVAS: GOVERNANÇA PÚBLICA E MULTINÍVEL..... | 52 |
| 4 | DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS NUANCES | 54 |
| 4.1 | TEORIAS E ABORDAGENS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL | 55 |
| 4.1.1 | Teoria do Lugar Central | 56 |
| 4.1.2 | Teoria dos Polos de Crescimento | 57 |
| 4.2 | A ENDOGENIA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL | 59 |

| | | |
|-----|---|----|
| 4.3 | DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE EM TERRITÓRIO AMAZÔNICO | 65 |
| 4.4 | NOTAS CONCLUSIVAS: DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS NUANCES | 66 |

PARTE 2: PARADIPLOMACIA SUBNACIONAL - OS EFEITOS DO FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE

| | | |
|--------------|---|------------|
| 5 | O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE... | 69 |
| 5.1 | GLOBALIZAÇÃO E OS GOVERNOS SUBNACIONAIS (GSN) | 70 |
| 5.2 | O SURGIMENTO DE NOVOS ATORES INTERNACIONAIS | 72 |
| 5.3 | O EMERGENTE FENÔMENO DA PARADIPLOMACIA SUBNACIONAL... | 75 |
| 5.4 | PARADIPLOMACIA SUBNACIONAL E SEUS OBJETIVOS | 78 |
| 5.4.1 | Fatores que condicionam a paradiplomacia subnacional | 80 |
| 5.4.2 | A relevância da paradiplomacia a entes subnacionais | 81 |
| 5.5 | NOTAS CONCLUSIVAS: INTERNACIONALIZAÇÃO DE ENTES SUBNACIONAIS | 83 |
| 6 | ESTRATÉGIA METODOLÓGICA | 86 |
| 6.1 | MÉTODOS E DEFINIÇÃO DE CATEGORIAS ANALÍTICAS | 86 |
| 6.2 | ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELO MODELO <i>MULTIPLE STREAMS</i> | 90 |
| 6.3 | ANÁLISE DO CONTEÚDO | 93 |
| 6.3.1 | Utilização de Software de apoio..... | 95 |
| 6.3.2 | Proposição de roteiro de entrevistas semiestruturadas..... | 97 |
| 6.4 | CONSIDERAÇÕES SOBRE A ABORDAGEM METODOLÓGICA | 100 |
| 7 | ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS..... | 103 |
| 7.1 | O PROJETO OLHOS D'ÁGUA DA AMAZÔNIA..... | 105 |
| 7.2 | ALTA FLORESTA E AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DO DESMATAMENTO..... | 107 |
| 7.3 | INVESTIGAÇÃO MULTIPLE STREAMS – MODELO DE KINGDON .. | 118 |
| 7.3.1 | Fluxo de Problemas | 119 |
| 7.3.2 | Fluxo de Alternativas | 120 |
| 7.3.3 | Fluxo Político..... | 121 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 7.3.4 | Janela de oportunidade de mudança | 121 |
| 7.3.5 | Agenda <i>Setting</i> | 122 |
| 7.4 | ANÁLISE DE CONTEÚDO E PERSPECTIVAS DA CODIFICAÇÃO DE NÓS | 123 |
| 7.4.1 | Aspectos (nós) - Contexto Territorial Local/Regional..... | 123 |
| 7.4.2 | Aspectos (nós) – Governança..... | 126 |
| 7.4.3 | Aspectos (nós) - Governança Multinível..... | 130 |
| 7.4.4 | Aspectos (nós) - Desenvolvimento Regional | 132 |
| 7.4.5 | Aspectos (nós) - Paradiplomacia Subnacional | 134 |
| 7.4.6 | Aspectos (nós) - Participação da Sociedade Civil | 136 |
| 7.4.7 | Aspectos (nós) - Estrutura de Governança em Prol do Desenvolvimento | 138 |
| 7.4.8 | Avaliação das relações explicitadas pelos nós de análise | 139 |
| 8 | CONCLUSÃO..... | 142 |
| | REFERÊNCIAS..... | 147 |
| | APÊNDICE A – RESUMO DA CODIFICAÇÃO POR NÓ | 160 |
| | APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA - QUESTIONÁRIO | 193 |

1 INTRODUÇÃO

A partir da observação da relação entre planejamento urbano e ambiental na Amazônia, o presente trabalho visa avançar na compreensão e estabelecimento de relações mais claras entre as soluções urbanas e a sustentabilidade ambiental diante da complexidade de um cenário socioeconômico regional e nacional relevante, como é o caso da Amazônia Legal Brasileira.

Na busca desta compreensão da evolução do pensamento humano diante dos conceitos de desenvolvimento e equilíbrio ambiental, esforça-se para entender como tem ocorrido o processo de interação entre homem e meio ambiente nessas áreas, principalmente a partir das décadas de 1950 e 1960, com as revoluções tecnológicas e conceituais e implementação de políticas públicas de Estado que pregava a máxima: “Integrar para não entregar”. A intencionalidade e o reflexo disso foi a ocupação de grandes áreas de recursos naturais para promoção da expansão econômica e populacional (SILVA, WERLE, 2007).

Em paralelo e complementarmente a tais opções políticas, as áreas urbanizadas tiveram a função desde as primeiras décadas do século passado de dar suporte à consolidação da indústria nascente, com as cidades atribuindo pouco valor para as áreas destinadas à preservação ambiental. Esse posicionamento tendeu a se inverter no final do século, quando novos conceitos ligados à valorização do meio ambiente ganharam pauta no cenário internacional e local. O reflexo disso foi o surgimento de novas visões de meio ambiente sobre a dimensão da qualidade de vida urbana como mercadoria para expansão imobiliária e para avanço da frente do agronegócio. Isso trouxe impactos importantes para o caso na Amazônia, que é reconhecidamente rica em áreas de recursos naturais.

Nessa linha, as instituições governamentais tenderam – e ainda tendem – a estar pautadas em uma maior responsabilização pela manutenção da conservação ambiental, impactando, portanto, no avanço da ocupação de áreas de preservação de recursos naturais fundamentadas em estratégias de incentivo instituídas no passado (décadas de 50 e 60 do século XX) por políticas públicas pensadas e delineadas pelo próprio poder público. O desafio passou, então, a ser a revisão e a promoção de meios de readequação e instituição de um novo padrão de interação entre meio ambiente e avanço urbano amazônico.

As novas relações socioeconômicas e culturais ditadas pela globalização econômica, política e sociocultural que afetaram e moldaram a soberania dos Estados Nacionais foram vivenciadas pela Amazônia Legal. Uma das consequências disso foi o fortalecimento do

ideal de busca pelo entendimento sobre a participação e atuação dos Governos Subnacionais (GSN) na conquista e ampliação do desenvolvimento regional diante da inter-relação governamental e das relações internacionais (FILHO, 2008; 2011). É nessa linha que se procura ampliar o entendimento da organização do poder no plano territorial como fator crucial no processo de tomada de decisão e abertura para uma efetiva participação social. É sabido que a abertura desse leque de participação e permeabilidade social depende muito da conformação do Estado¹ estabelecido e das características e efetividade dos arranjos intergovernamentais criados (ABRUCIO; SANO, 2013).

O funcionamento das federações, como no caso da configuração do Estado brasileiro, é condicionado pela presença de estruturas institucionais que asseguram os direitos e deveres dos entes pactuantes, criando pesos e contrapesos para uma relação harmoniosa. Os instrumentos necessários para isso passam por texto constitucional, corte constitucional, sistema de representação e descentralização política, e estruturas para o estabelecimento de relações intergovernamentais. De certo modo, esse funcionamento não é apenas constituído por critérios formais uma vez que a dinamização dessas estruturas, segundo Abrucio e Sano (2013), ocorre especialmente pelo modo como os níveis governamentais constituem suas estratégias de interação e ação. Isso ocorre basicamente por meio de dois formatos de relacionamento no âmbito federativo: a competição e a cooperação.

No ambiente federativo, a **competição** tem como fator favorável o compartilhamento e o controle mútuo entre entes governamentais, o que estimula uma melhora dos serviços públicos prestados (DYE, 1990). Porém, a competição genuína gera tendência de aprofundamento de desigualdades entre estes entes federados (PETERSON, 1995). A observação das estruturas federativas existentes mostra que grande parte dos serviços públicos ofertados não são implementados por apenas uma esfera governamental, mas sim em função da interdependência entre diferentes níveis e esferas de governo na consecução de políticas públicas.

¹ O Estado pode ter forma unitária, confederado ou federado. O Estado unitário não tem uma divisão geográfica do poder, concentrando no ente principal toda emissão e determinação de normas e competências. O confederado representa a união de Estados que mantêm a sua soberania. A viabilidade do Estado confederado se dá pela proximidade territorial, das decisões que se condicionam pela necessidade unânime de aval em razão da busca pela manutenção de um tom harmônico entre as soberanias coexistentes. No caso do Estado federativo, existe a distribuição geográfica do poder. Na federação, os entes autônomos compartilham de competências delineadas por uma constituição que resguarda a soberania no Estado Federal e não dos entes autônomos (HENRICHS, 2015).

O formato **cooperativo** do federalismo, por sua vez, permite uma concepção mais positiva sobre a efetividade do papel do Estado na dinâmica de relação e interação com a sociedade. Não é, no entanto, o caso de invalidar a competição positiva que permite a inovação do agir e o melhoramento de ações e estratégias, como salienta Wright (1997). Com efeito, a cooperação não anula competição, assim, o que deve ser estimulado em estruturas federativas é a interação e o equilíbrio entre cooperação e competição, visto que este equilíbrio pode refletir em bons resultados entre o inter-relacionamento dos entes federativos, formando um ambiente sustentável no alicerce das relações intergovernamentais.

Nesse entendimento, a necessidade de descentralizar o Estado faz emergir o pensamento de concepções pluralizadas de coordenação e cooperação intergovernamentais, tanto em escala vertical (Esferas Federal, Estadual e Municipal) quanto em escala horizontal (interação entre a mesma esfera, *e.g.*, entre Estados ou Municípios). De tal modo, a sobreposição e o entrelaçamento de competências administrativas, o diálogo para a construção de ações coordenadas, e a participação popular como fator de legitimidade deste processo convergem em direção aos preceitos da governança multinível. Essa perspectiva, de acordo com Henrichs (2015), destaca-se com uma alternativa em relação às teorias clássicas de integração frente à complexa dimensão que assumiram as relações sociais e intergovernamentais no cenário contemporâneo.

A concepção de governança multinível, edificada no âmbito da Ciência Política, abre novas óticas para compreender as relações federativas estabelecidas em seus diversos cenários, como por exemplo na perspectiva endógena de regiões e territórios (PIATTONI, 2009). A governança multinível se apresenta, pois, como um meio de enfrentamento da complexidade dos processos de tomada de decisão em Estados Federativos; contribui e se coaduna com ações de caráter coletivo; fortalece e amplia as estruturas verticais, horizontais e transversais; e pauta cenários de coesão, legitimidade e transparência. Esse conjunto de atributos pode fornecer bases sólidas para se repensar estruturas e abrir bases inovadoras para estratégias de desenvolvimento regional.

Analisando as singularidades regionais, especialmente da Amazônia, a ausência histórica da atuação do Estado Nacional para a promoção do desenvolvimento regional e como fator integrador para o pleno desenvolvimento nacional tem aberto espaços para forças paralelas buscarem novas formas atuação e protagonismo no seu desenvolvimento. Isso vem sendo demonstrando pela transferência responsabilidade dos Governos Subnacionais (estados e municípios) para agentes paralelos, bem como de parte dos seus papéis de atores e provedores

de uma nova relação de integração regional voltada para o desenvolvimento (MARIANO; BARRETO, 2004).

É nesse contexto que surgem as relações paradiplomáticas subnacionais, que vêm ganhando campo na discussão de desenvolvimento regional (FILHO, 2008; 2011). Disso decorre a interação de novos fatores de produção e de agentes em escala e dinâmica de relação global, que ganha relevância especialmente no caso da Amazônia. A motivação para esse cenário está vinculada a interesses internacionais sobre a amplitude da biodiversidade e das riquezas naturais amazônicas. A consequência prática disso tem sido percebida na contribuição para o estabelecimento de relações de cooperação na busca por um desenvolvimento sustentável, pautando, assim, o protagonismo dos estados subnacionais nas relações de políticas internacionais em prol da preservação de um desenvolvimento equilibrado.

Essa nova vertente comportamental dos atores governamentais subnacionais representados pelos estados e municípios não desabona tampouco denigre a imagem e atuação do Estado Nacional, que continua no protagonismo oficial nas relações internacionais (BARBOSA, 2013). Entretanto, não se pode negar que a atuação dos Governos Subnacionais diretamente na esfera internacional não tenha ocorrido, muitas vezes, de forma não tão harmoniosa em relação ao Governo Nacional. A consequência natural desses desajustes tem sido conflitos de competência e constitucionalidade.

Não obstante, a possibilidade de relações conflituosas intrafederalmente, as novas relações paradiplomáticas e a inter-relação governamental são latentes no campo internacional para a formação de novas bases de negociação política e de reestruturação institucional. Entretanto, quando se trata do contexto nacional brasileiro, as relações paradiplomáticas ainda se mostram incipientes, o que justifica esforços para implementar avanços sobre reflexões teóricas e práticas ajustadas à realidade brasileira. A importância disso é a crescente medida em que o cenário político tem apresentado entraves frente ao modelo federativo vigente, revelando sérios problemas estruturais. Esses problemas são percebidos, por exemplo, pela ausência de uma dinâmica inter-relacional e de diálogo federativo consistente e condizente com as demandas atuais (ABRUCIO; SANO, 2013).

Um dos fatores de agravamento do cenário federalista brasileiro tem sido a questão fiscal-financeira desvinculada da descentralização política, mantendo a centralização financeira no Estado nacional. Isso levou à fragilização da capacidade de formulação e implementação de políticas públicas no âmbito local e regional, explicitando um cenário de maior desigualdade entre os territórios. Esse cenário de desequilíbrio se evidencia em razão de as obrigações dos

Estados subnacionais terem aumentado em detrimento da sua capacidade financeira, incitando a competição em detrimento da cooperação por recursos (ABRUCIO; SANO, 2013).

A repartição de competências entre os entes federativos ocorre de duas maneiras no Brasil, segundo o texto constitucional (BRASIL, 1988). O regramento constitucional brasileiro define um sistema de **repartição vertical** em que dois ou mais entes atuam conjunta ou concorrentemente em determinadas áreas, com estabelecimento legal do limite da competência concorrente; existe também a **repartição horizontal**, que delimita algumas competências somente a um ente federativo. Esse sistema relacional, quando somado à questão da redistribuição de recursos, demonstra a necessidade de diálogo e, para assegurar que as inter-relações governamentais sejam eficientes e eficazes para gerar condições fáticas, que assegurem o êxito no pleno desenvolvimento do país, principalmente pelo impulso das de regiões tão singulares como a amazônica. Contudo, um dos principais fatores obstantes dessa prática federalista cooperada é o modelo federalista centralizador, que por um lado pressupõe o compartilhamento de competências e, por outro, centraliza os recursos na figura do Estado nacional. Isso explica grande parte das limitações da capacidade local e regional e, adicionalmente, o agravamento das disparidades.

Esse quadro político-institucional demonstra que para repensar o contexto federativo brasileiro para pleno desenvolvimento regional é necessário superar limitações, por exemplo, na concentração de recursos e na rediscussão de competências, valorizando e criando estratégias de ações coordenadas em arranjos transversais e horizontais. Esse poderia ser um caminho fértil para permitir a atuação de atores locais na condução de seu processo de desenvolvimento a partir da sua realidade e da suas potencialidades socio-territoriais aliadas a prioridades pautadas em demandas locais, regionais, nacionais e globais. Tais argumentos se sustentam no fato de que, se o cidadão usufrui das políticas públicas dentro de seu município e da sua comunidade, é neste contexto que a inclusão social e política poderia ocorrer a partir da participação popular efetiva, logo, a estrutura federativa nacional deveria estar voltada e aberta para concepções de soluções locais e regionais. É, portanto, fundamental a potencialização do nível subnacional para que se possa atuar como indutor de uma nova cadência estatal e de novas alternativas na condução da coisa pública, possibilitando uma maior legitimidade a partir da participação democrática.

Nesse contexto, a presente investigação busca: (a) analisar as relações intergovernamentais e o sistema de governo multinível brasileiro, considerando a atuação da paradiplomacia nas políticas públicas para desenvolvimento regional e urbano na Amazônia Legal; b) a constituir o contexto urbano amazônico a partir das políticas públicas de

desenvolvimento para compreender os processos de formulação, coordenação e execução; e (c) avaliar ações concretizadas ou em andamento, a partir da percepção de *stakeholders* e/ou agentes públicos, voltadas aos impactos e/ou às influências da atuação de arranjos de governança multinível e da paradiplomacia no desenvolvimento regional.

1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

Com a edição do texto Constitucional de 1988, após a superação do período de ditadura militar, o Estado brasileiro vivenciou um momento para se redesenhar, possibilitando a descentralização do poder e a redemocratização. Isso implicou na necessidade de reinventar o inter-relacionamento entre os entes pactuados, sociedade civil e mercado, de modo a superar um longo período de Estado de exceção.

Entretanto, mesmo vivenciando um novo momento constitucional, a Administração Pública brasileira se manteve moldada por um longo período por uma estrutura centralizadora e de uma política de conveniência que gerou uma gestão deficiente e sem capacidade para responder às demandas sociais, principalmente nas porções regionais e locais (ABRUCIO; SANO, 2013). Essas dificuldades tornam premente a compreensão da complexidade que tomou as relações sociais e intergovernamentais no cenário contemporâneo. De acordo com Henrichs (2015), as teorias clássicas de integração e desenvolvimento não se mostram adequadas isoladamente para compreender e atender às demandas da sociedade. Uma alternativa viável seria, portanto, a compreensão com base análise em escalas horizontais e transversais, que permitem um melhor perfil analítico.

Nessa linha, as diretrizes teóricas de governança multinível, da paradiplomacia e do desenvolvimento regional têm potencial para enfrentar a complexidade dos processos de tomada de decisão em Estados federativos e trazem uma nova abordagem para melhor compreender as relações tecidas nos mais diversos níveis. Isso é fundamental principalmente quando se trata do desenvolvimento endógeno, que demanda a maximização da eficiência e da eficácia de estruturas verticais, horizontais e transversais de interação entre fatores e agentes. Um dos principais ganhos com essa abordagem é possibilitar a formação de um processo decisório coeso e transparente, marcado pela legitimidade e fortes traços de cooperação.

Nesse prisma, há possibilidades de contribuições para que agentes governamentais da esfera nacional e das subnacionais (Estados e municípios) sejam, por um lado, capacitados para incluir em suas pautas novas perspectivas e relações de integração intergovernamental, e até mesmo internacional a partir da paradiplomacia; por outro, tornem-se conscientes sobre a necessidade de se assumir a obrigação de implementar ações estratégicas, inserindo-se e atuando nesse novo espaço, e enfim tornando-se protagonistas de suas relações em prol do desenvolvimento local.

No contexto das contribuições da tese para o conhecimento científico, a análise da literatura sobre governança multinível e interação paradiplomática, como visto no capítulo de fundamentação teórica-conceitual, explicita a elevada relevância que essas temáticas já alcançaram no contexto internacional, e que, entretanto, ainda se encontram em estágios iniciais no contexto nacional. Uma das principais causas dessa condição brasileira, principalmente quando se trata de compreender amplas políticas envolvendo o desenvolvimento regional a partir da gestão de recursos naturais, possivelmente está na dificuldade de circunscreverem amplos e diversificados arranjos institucionais. Como tentativa de suprir tais limitações para tratar de forma mais aprofundada as interações multiautores em relações público-privadas em um cenário federativo, a perspectiva neoinstitucionalista poderá trazer contribuições importantes para compreender heranças estruturais e encetar caminhos para redesenho do pacto federativo, abrindo espaços para novas políticas públicas *bottom-up*.

Em termos de vinculação e contribuições acadêmicas, a presente investigação se vincula ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana (PPGTU), e insere-se na linha de pesquisa Políticas Públicas. Contribuindo tanto para o programa quanto para a linha de pesquisa, a discussão teórica parte das instituições e avança para análises empíricas fundamentadas nos conceitos de governança na esfera pública — de forma especial a perspectiva de multinível — para compreender como ocorrem articulações entre agentes governamentais e não governamentais nacionais e estrangeiros — principalmente a partir da paradiplomacia — voltadas à gestão ambiental com impactos urbanos e regionais.

A presente investigação apresenta ainda aderência à área de concentração de “Planejamento Urbano e Regional/Demografia” da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), na qual se insere o PPGTU. Nessa perspectiva, a pesquisa se associa à tal área de estudo ao delimitar sua abrangência à escala regional. A contribuição desta proposta está no fato de que regiões fortalecidas político-administrativamente e com forte capital social podem possibilitar o desenvolvimento de novas alternativas de ação para governos locais, que são os provedores diretos de políticas públicas e de um ambiente amigável para a

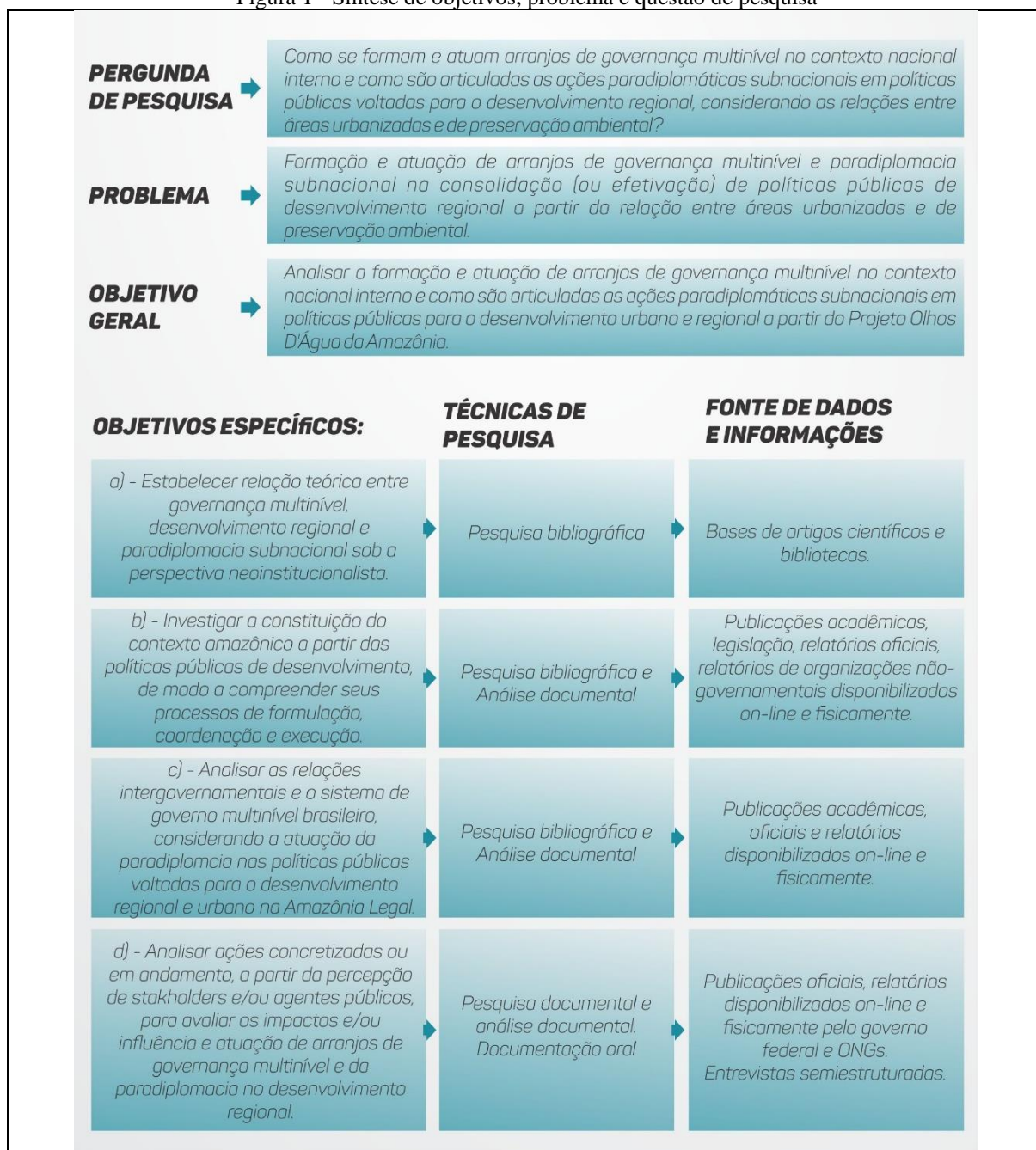
ampliação da participação social, justa e cidadã. Logo, as temáticas relacionadas com os espaços urbanos são fortalecidas quando redes associativas ou organizações sociais assumem posição de evidência ao se voltarem à elaboração e concepção de políticas públicas, de ambientes de gênese de arranjos sociopolíticos e socioprodutivos comprometidos com um desenvolvimento urbano e regional coeso e legitimado.

Por fim, na perspectiva do proveito para sociedade, esta tese contribui para a compreensão sobre governança aliada a conceitos de desenvolvimento regional e paradiplomacia em ambiente institucional e, assim, abrir possibilidades de aprofundamento da consciência sobre a importância das relações entre o Estado e a Sociedade, principalmente quando se espera que o Estado esteja capacitado para atender a demanda social. Ainda, há contribuições com a explicitação da lógica das relações internas entre os níveis governamentais, já que a governança efetiva nas arenas políticas do Estado, por mais longa e demorada seja, sempre despontara como um dos caminhos idealizados de gestão social participativa capaz de dar vez e voz para que localidades e regiões menos favorecidas busquem alternativas para um desenvolvimento social e ambiental coroado por valores de justiça.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Como decorrência das abordagens, contextualizações e justificativas introdutórias, a investigação busca explorar os traçados teóricos neoinstitucionalistas para contextualizar as abordagens governança multinível, paradiplomacia e desenvolvimento regional visando compreender a experiência da execução do **Projeto Olhos D'água da Amazônia (PODAM)**. As inquietações científicas suscitadas por esse contexto teórico-conceitual e empírico estruturam-se na Figura 1 a seguir que demonstra sinteticamente as diretrizes e objetivos da investigação.

Figura 1 - Síntese de objetivos, problema e questão de pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

1.3 DELIMITAÇÃO DO TEMA

A temática proposta por esta investigação paira no estudo da contribuição da governança multinível para o processo de desenvolvimento regional aliada às relações paradiplomáticas de representação de territórios e/ou regiões.

O recorte teórico se delimita a uma perspectiva neoinstitucionalista sobre a governança pública, com enfoque na abordagem multinível voltada para o desenvolvimento regional enfatizando as relações contemporâneas globais entre agentes e atores sociais abrangidos pelo conceito de paradiplomacia subnacional. A revisão desses temas contribui para estabelecer a relação teórica entre governança e desenvolvimento regional em um contexto de ação político-administrativa conduzida por agentes públicos, privados e do terceiro setor, para avaliar a contribuição da governança multinível no processo de fortalecimento do desenvolvimento regional.

No nível da ação técnico-político-administrativa, o recorte temático tem por base as políticas públicas de perfil *bottom-up*, que visam compreender e instrumentalizar o desenvolvimento regional. O contexto amazônico, como objeto empírico, fortalece o perfil analítico escolhido pela melhor compreensão de arranjos horizontais formados pela conjunção entre atores sociais e agentes estatais, propiciando a observação do comportamento intergovernamental e do desenvolvimento regional a partir de um contexto local real.

No que tange o recorte empírico, a escolha da experiência do Projeto Olhos D'Água da Amazônia é inédita quando se considera a formatação do projeto como política pública local ressaltando valiosos traços de inter-relações que favorecem uma estrutura transversal em arranjo sociopolítico e socioproductivo. Diferindo de outros projetos implementados, esse arranjo não se circunscreve em apenas um segmento de política pública; ao contrário, estabelece novos padrões da gestão pública cooperada, representando um caso peculiar de formatação a partir de relações paradiplomáticas envolvendo atores locais, regionais e internacionais em seus feitos e processos de discussão.

PARTE 1

UM OLHAR NEOINSTITUCIONALISTA EM ARRANJOS DE GOVERNANÇA MULTINÍVEL COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

2 A PERSPECTIVA NEOINSTITUCIONALISTA COMO MODELO DE ANÁLISE

A investigação está pautada na análise de arranjos de governança multinível em prol do desenvolvimento e adota a perspectiva neoinstitucionalista em razão ser uma das principais ferramentas analíticas no campo de políticas públicas, ampliando a compreensão dos complexos arranjos sociopolíticos (HALL, TAYLOR, 2003).

Partindo da premissa de que instituições são organizações de caráter não natural, o institucionalismo sustenta que essa concepção tem fundamentos na percepção social e é essencial para o bom funcionamento da dinâmica e interação de uma sociedade pois modela e baliza comportamentos. As instituições são, de certo modo, conceitos que adquirem forma concreta e são somados como fator de garantia e segurança na sociedade (KOENING, 1970).

Instituições são, portanto, normas e comportamentos que se consideram adequados ao longo do tempo, que se modelam e se constituem na família, escola, universidade, Estado, igreja, associações, entidades, poder executivo, poder legislativo, poder judiciário, bem como nos meios de comunicação, na democracia, na propriedade privada, nos movimentos sociais, entre outros. Assim, as instituições podem ser compreendidas como formas de pensar e agir, delimitadas e delineadas por regras e acordos tácitos e explícitos que pautam ações e funções a serem desempenhadas na dinâmica social (KOENING, 1970).

O eixo central do institucionalismo está na questão: “as instituições importam?”. A literatura tem indicado que essa indagação é afirmativa uma vez que as instituições são capazes de proporcionar uma maior estabilidade social quando comparada com a política controlada por indivíduos ou grupos de interesses específicos. Ainda, o institucionalismo busca compreender como se obtém o comportamento desejado dos indivíduos (KOENING, 1970; CAMPBELL, 1998; HALL; TAYLOR, 2003; ROTH, 2014), o que pode ser obtido por meio de comportamento desejado atingido pela coerção, uso da força e pelo poder de capital (ROTH, 2014).

Com essas funções, o Estado legitimado pelo cidadão tem protagonismo na modelagem ou na modificação do comportamento social por meio de normas e leis. Essas normas estatais competem com outros entes e outras instituições como, por exemplo, a igreja, a universidade, grupos de apoio a minorias, o *lobby* corporativo, os grupos midiáticos, dentre outros. Por isso é importante a compreensão da dinâmica institucional como facilitador e legitimador de políticas estatais (ROTH, 2014).

2.1 A ABORDAGEM DO INSTITUCIONALISMO CLÁSSICO

As instituições têm um objetivo que são, de certo modo, exteriores aos indivíduos de uma sociedade; logo, antecedem o indivíduo e são responsáveis por padronizar as ações e o modo de interação entre eles. A preservação do bom funcionamento da dinâmica social passa pela coerção para punir ou impor sanções e, assim, limitar cada indivíduo. A punição pela transgressão da norma molda o comportamento do indivíduo por meio da noção de que sua ação fora dos parâmetros acordados pela coletividade levará a uma restrição, e a certeza dessa punição inibe a transgressão. Isso é possível a partir da visão positivista e funcionalista do indivíduo (DURKHEIM, 2003). Entretanto, não é uma condição absoluta, pois a vida social se justifica com princípio na sociedade e não no indivíduo, já que as instituições enquanto estruturas sociais constituídas agem e a interação de modo independente dos atores sociais, condicionando assim suas ações (SELL, 2010).

Dessa forma, a teoria institucionalista tem tomado grandes dimensões e reclamado a sua importância como perspectiva analítica para compreender o funcionamento da economia ou para observar como a mudança institucional afeta o modelo de vida social e a organização da produção nas diferentes localidades (LOPES, 2013).

2.1.1 Características do Institucionalismo Clássico

Em meados do século passado, a Ciência Política era dominada pelos modelos de análise explicativos comportamentais, tendo como base a escola norte-americana, com seus modelos expoentes behaviorista e pluralista. As instituições, principalmente as de caráter público, eram percebidas e entendidas como primordiais para a manutenção de uma sociedade civilizada. Assim, a análise do institucionalismo clássico buscava compreender os aspectos legais e formais das instituições.

Tendo como pressuposto a influência e a determinação de modelos de comportamento de agentes e atores sociais, as instituições tinham como referência determinar padrões de normas e valores de interação da sociedade como modelo ideal. A compreensão dessa dinâmica era o delineamento analítico do institucionalismo clássico (DURKHEIM, 1978). Os matizes analíticos das instituições, principalmente as de caráter público, estavam na

sua estrutura formal, poderes jurisdicionais, competências funcionais, regras procedimentais e atividades oficiais, o que conotava às instituições o papel de instrumento e de meio funcional, e às ações coordenadas de políticas como veículo (PROCOPIUCK, 2011).

A caracterização do institucionalismo clássico tende a ser formalista e legalista, além de descritivo e normativo, onde as instituições criam uma espécie de ferramenta a partir suas ações políticas. Assim,

O governo e as suas políticas resultavam de regras instituídas formal e legalmente. As análises institucionalistas tendiam, portanto, a descrever aspectos legais e formais das instituições governamentais, como estrutura formal, poderes jurisdicionais, competências funcionais, regras procedimentais e atividades oficiais (PROCOPIUCK, 2011, p. 102).

A partir das decisões tomadas pelas instituições políticas, dava-se origem a políticas públicas em um sentido objetivo, com identidade e finalidade. As políticas públicas eram, então, vistas como ferramentas ou instrumentos para atender ou delimitar demandas sociais, o que denotava um certo sentido avanço para níveis mais evoluídos da sociedade (CAMPBELL, 1998).

Como consequência dessa tentativa de aproximar os pressupostos institucionais da realidade, o institucionalismo clássico formou múltiplos correntes: o institucionalismo histórico, o institucionalismo da escola racional e o institucionalismo sociológico. Estas correntes desenvolveram instrumentos de interpretação teóricas em conexão com o mundo empírico. Desse modo, elas passaram a cobrir um amplo escopo analítico do que são os processos de institucionalização (THOENING, 2008).

2.2 O GUARDA-CHUVA NEOINSTITUCIONALISTA E SEUS PRESSUPOSTOS

Ao retomarem na década de 1980 a questão central posta pelo institucionalismo: “as instituições importam?”, várias foram as respostas. Então, as diferentes respostas se tornam agenda de pesquisa das quais distintos métodos de análise foram constituídos, possibilitando abordagens variadas. Hall e Taylor (1996) propõem dentro do campo analítico chamado neoinstitucionalismo três correntes dominantes de pensamento: o institucionalismo da escolha racional, o institucionalismo histórico, e o institucionalismo sociológico ou organizacional.

A perspectiva neoinstitucional argumenta que as instituições afetam o comportamento de agentes e atores sociais. As instituições têm o poder de gerar uma estabilidade superior quando as políticas e ações são voltadas aos indivíduos, tendo alguns pressupostos como: (a) são estabelecidas pelas instituições as regras de funcionamento do consenso, (b) a estrutura organizacional institucionalizada antecede o papel dos cidadãos, sendo estes secundários; logo, a abordagem do neoinstitucionalismo diz respeito a como as instituições influenciam e modificam o comportamento dos indivíduos e como elas mesmas se modificam; e (c) o ideal da essência do institucionalismo assegura que as instituições determinam e influenciam o comportamento da sociedade.

Em termos explicativos sobre a realidade, o neoinstitucionalismo considera a sociedade civil organizada como permanentemente influenciada pela ação do Estado. Partindo de uma ideia de autonomia desse Estado, a esfera estatal não seria um mero espaço de embates e conciliações entre conflitos de interesse. Por um lado, os grupos seriam organizações que reivindicam o controle de territórios e pessoas, com capacidade de formular e perseguir objetivos que não sejam um simples reflexo das demandas ou de interesses de grupos ou classes sociais da sociedade. Por outro lado, como crítica à concepção pluralista sobre fatores causais determinantes de decisões concretas na área de políticas públicas, não é tão evidente que os *outputs* que se originam das tomadas de decisões muitas das vezes extrapolam os *inputs* que são demandadas pela sociedade (SKOCPOL, 1985). Skocpol (1985) ainda critica a ideia marxista de Estado como produto da luta de classes, pois não raro é o Estado que se resigna às classes e às lutas de classes. Além disso, a proposição marxista de uma lógica geral de desenvolvimento político, especialmente pelos neomarxistas, dificilmente encontra correspondência com o estudo de casos concretos na área de políticas públicas de Estado.

Desse modo, na abordagem neoinstitucionalista, contrapondo à visão pluralista e marxista, o Estado não obedece a uma lógica de demandas vindas de classes ou de grupos de interesses. O Estado aplica ações mediadas pelos seus agentes, de modo a consolidar e implementar controle de suas instituições sobre os interesses da sociedade. Nesse sentido,

A burocracia estatal, especialmente a de carreira, estabelece políticas de longo prazo diversas das demandadas pelos atores sociais. Suas ações buscam propor visões abrangentes sobre os problemas com que se defrontam. A capacidade que a burocracia tem de elaborar e implementar políticas é, em parte, resultante do controle que ela exerce sobre um recurso de poder privilegiado, que é o acesso diferenciado à informação. Nessa perspectiva, as decisões públicas trazem, portanto, a marca dos interesses e das percepções que a burocracia tem da realidade. O Estado aparece como variável independente, dotado de autonomia de ação (ROCHA, 2005, p. 14-15).

A partir do exposto, observa-se o quanto da temática da autonomia do Estado é crucial, e o olhar do Estado central, portanto, é passível de fortes críticas. Demonstrar o Estado como agente dotado de autonomia de ação é, no mínimo, contraditório visto que o mesmo detém para si o controle de todos os meios de violência, ou seja, a melhor definição para compreender a relação entre Estado e sociedade seria o termo dominação. O Estado é autônomo quando seus agentes e os governantes têm capacidade de implementar seus objetivos e ações, mesmo que estes convirjam ou divirjam dos interesses da sociedade. Ressalta-se ainda que os agentes políticos não são representantes perfeitos diante da responsabilidade dos cargos que assumem, ou seja, nem sempre condizem com o que é melhor para os interesses da coletividade (PRZEWORSKI, 1995, p. 77). Para Przeworski (1995), é a partir do estudo de casos concretos que se consegue definir o verdadeiro papel do Estado e da sociedade na tomada de decisões. Desse modo, não se deve rotular perspectivas pelo que pode ser o resultado de uma investigação concreta, e tentativas de generalizar o pressuposto de análise a partir da autonomia do Estado seriam um equívoco.

Com fins de processar tais críticas é que o neoinstitucionalismo evoluiu e criou uma concepção de análise mais matizada, havendo a ampliação da vertente analítica com visão no *state-centered* para se chegar na perspectiva *polity-centered analysis* (SKOCPOL, 1992; 1994). O Estado passa a ser compreendido, portanto, como parte da sociedade, abrindo possibilidade de equilíbrio entre as figuras estatais e sociais (ROCHA, 2005); logo,

[...] o Estado não é considerado, a priori, como dotado de poder para gerar em seu interior suas políticas, conforme seus interesses ou concepções. A perspectiva de análise *polity-centered* busca equilibrar o papel do Estado e da sociedade nos estudos de caso, concebendo que o Estado é parte da sociedade e pode, portanto, em certos casos, ser influenciado por ela em maior grau do que a influência (ROCHA, 2005, p. 16).

A revisão trazida pelo neoinstitucionalismo absorveu analiticamente as instituições governamentais, as entidades públicas e privadas, os partidos políticos, as políticas públicas anteriores etc.; todos como condicionantes de *inputs* e resultados de *outputs*. A partir disso, avança-se tendo como base que (I) a efetividade do Estado não depende de seu isolamento, mas de como se dá sua inserção na sociedade; (II) há necessidade de focar não apenas Governos Centrais, mas também os níveis de governo; (III) A força do Estado e dos atores sociais são contingentes a situações históricas concretas; e (IV) a relação Estado/sociedade não compõe um jogo de soma zero, implicando na possibilidade de que compartilhem os mesmos objetivos (ROCHA, 2005). Nessa linha, o modelo neoinstitucionalista ressalta essa importante interação entre Estado e atores sociais como base para o entendimento destas complexas relações.

Como institucionalismo não se constitui em corrente de pensamento unificada, nas seções subsequentes são apresentadas perspectivas mais relevantes para compreender o papel e os instrumentos de ação do Estado em razão do enfoque da investigação. Nessa linha, a maior visibilidade de desdobramento epistêmico do neoinstitucionalismo será para as vertentes: histórica, da escolha racional e sociológica.

2.2.1 O Neoinstitucionalismo Histórico

Como forma de contraposição à análise da vida política em termos de grupos e contra o estruturo-funcionalismo – métodos que dominaram as ciências políticas entre 1950 e 1970 –, o institucionalismo histórico emprestou tais métodos e pôs em evidência um novo programa de pesquisa (HALL; TAYLOR, 2003). Esse institucionalismo histórico trabalha preferencialmente com uma abordagem comparativa de todos os aspectos de organizações humanas, destacando os estudos de casos. Metodologicamente essa perspectiva tem as instituições como unidades de análise para diagnosticar pontos em sequências e mudanças ao longo do tempo e como fatores os comportamentos sociais, políticos e econômicos.

A comparação entre grandes estruturas e longos processos, ressaltando a temporalidade, os lugares, as populações, as estruturas e os processos demonstravam que as mudanças sociais estavam ancoradas na mudança de paradigmas institucionais em que a sociedade não era vista como ente separado dessa concepção. A abordagem histórica do institucionalismo tinha, e ainda tem, como intuito ampliar a compreensão de estruturas e processos de larga escala que transformam localidades (TILLY, 1984).

Como os teóricos do institucionalismo histórico definem instituição? De modo global, como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso estende-se das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais (HALL; TAYLOR, 2003, p. 196).

Na análise dos Estados na implementação de transformações frente a pressões de demandas internas e externas, o institucionalismo histórico busca compreender a capacidade de mobilizar recursos e apoio político e entender as forças políticas e administrativas de uma arena político-institucional em perspectivas de longo prazo.

Nessa perspectiva, agentes estatais esbarram em limitações resultantes da incapacidade de controlar a estrutura econômica na busca de determinados objetivos. Por exemplo, um Estado poderia somente obter autonomia quando seus representantes conseguissem ter a capacidade institucional para determinar seus objetivos e assim implementá-los mesmo sob um conflito de interesses. Nesse entendimento, a autonomia pressupõe a capacidade do Estado de contemplar interesses e objetivos que não são reflexos de demandas e interesses pontuais da sociedade, independentemente de seu grupo de interesse ou classe social (SKOCPOL, 1987).

Os adeptos do institucionalismo histórico têm como premissa estabelecer um vínculo com uma concepção particular do desenvolvimento histórico, tornando-se defensores de uma causalidade social que é determinada por sua trajetória percorrida. Assim, “as instituições aparecem como integrantes relativamente permanentes da paisagem da história, ao mesmo tempo que um dos principais fatores que mantêm o desenvolvimento histórico sobre um conjunto de “trajetos” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200).

Embora os teóricos da perspectiva história do institucionalismo chamem a atenção para o papel das instituições na dinâmica de interação de arenas políticas, é rara a afirmação de que as instituições são o único fator de influência na vida política. Em epítome, buscam situar as instituições em uma cadeia causal que abre espaço para outros fatores, como desenvolvimento socioeconômico e a livre difusão e interação de ideias.

2.2.2 O Institucionalismo da Escolha Racional

Em sua origem, o neoinstitucionalismo da escolha racional surgiu no contexto do estudo de comportamentos do Congresso dos Estados Unidos. O fator que inspirou essa corrente foi um significativo paradoxo, visto que se os postulados clássicos da corrente da escolha racional eram exatos, seria difícil reunir maiorias estáveis para votar leis no Congresso dos Estados Unidos – onde a diversidade de pensamentos e ideologias entre legisladores e o caráter multidimensional das questões deveriam rapidamente gerar ciclos, de modo que a cada nova maioria revogaria as leis da maioria precedente. No entanto, as decisões do Congresso norte-americano tendiam a ser estáveis; a partir deste ponto, os teóricos dessa corrente começam a se questionar de como esse fenômeno poderia ser explicado (HALL; TAYLOR, 2003).

Como o esperado, a saída para buscar respostas ocorreu pelo lado das instituições. Uma forma de entendimento era que a existência de maiorias estáveis em matérias legislativas ocorria em razão das regras do procedimento e pelas comissões do congresso, que estruturavam escolhas e informações que os membros detinham. Isso geraria uma maior estabilidade do processo, visto que essas regras subsidiavam o êxito de pautas, limitando o surgimento de conflitos gerados por representantes (HALL e TAYLOR, 2003).

Para a corrente teórica da escolha racional, interação nas arenas políticas por parte dos atores políticos são delineadas por deveres e pelos seus papéis institucionais, além de toda a construção e interpretação de significados que revestem a sua ação (MARCH; OLSEN, 2008). Ainda, essa corrente tende a ser excessivamente comportamental e a tecer amplas críticas ao nacionalismo e o utilitarismo presentes no institucionalismo clássico. Deste modo, os processos de mudança ocorreriam pelos cálculos estratégicos tecidos por indivíduos e/ou atores sociais que avaliam se vão continuar ou não com as regras atuais ou se poderão ganhar mais com a mudança.

No entendimento de alguns autores (*e.g.*, HALL; TAYLOR, 2003; MARCH; OLSEN, 2008), os indivíduos e os atores sociais seriam, portanto, os protagonistas das arenas políticas e poderiam, de fato, modificar as regras do jogo.

2.2.3 O Neoinstitucionalismo Sociológico

Em paralelo ao desenvolvimento do pensamento institucionalista na Ciência Política, ocorreu também na Sociologia em busca de explicações sobre como as instituições surgem e/ou se modificam (HALL; TAYLOR, 2003).

Na perspectiva sociológica institucionalista, as instituições são um compilado de regras, modelos morais, processos formais e esquemas cognitivos que influenciam e delimitam ações de indivíduos, de atores sociais e de agentes públicos, modelando a imaginação dos envolvidos acerca de alternativas e soluções para o atendimento de demandas e geração de novas percepções (THOENING, 2008). Assim,

[...] sociólogos institucionalistas em geral escolhem uma problemática que envolve a explicação de por que as organizações adotam um específico conjunto de formas, procedimentos ou símbolos institucionais, com particular atenção à difusão dessas práticas. Eles tentam, por exemplo, explicar as surpreendentes semelhanças, do ponto de vista da forma e das práticas institucionais (HALL; TAYLOR, 2003, p. 208).

Um dos principais destaques do institucionalismo sociológico é a chamada “dimensão cognitiva” do impacto das instituições, ou seja, como as instituições influenciam no comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos indispensáveis para a ação. A justificativa para essa instrumentalização cognitiva para a ação é que se tornaria impossível analisar e interpretar as relações, arenas políticas e comportamentos dos atores a cada nova situação e o tempo todo (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

As instituições exercem influência sobre o comportamento não simplesmente ao especificarem o que se deve fazer, mas também o que se pode imaginar fazer num contexto dado. Neste ponto pode-se constatar a influência do construtivismo social sobre o neoinstitucionalismo sociológico (HALL; TAYLOR, 2003, p. 210).

Os neoinstitucionalistas sociológicos refutam explicações centradas no comportamento do indivíduo e ou de classes e grupos sociais, e buscam compreender como as instituições influenciam e determinam resultados na sociedade e nas arenas políticas por meio de sua influência sobre o comportamento de atores ou através de uma perspectiva cultural.

2.3 DESENVOLVIMENTO SOB A ÓTICA NEOINSTITUCIONALISTA

O contexto econômico global vive uma nova concepção que implica e condiciona a teoria econômica, inclusive práticas de políticas públicas. Essa concepção parte do entendimento de que houve uma mudança na compreensão sobre o desenvolvimento (EVANS, 2005). Nessa linha, em suas abordagens críticas, Furtado (1974) já ressaltava que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são a dinâmica da atuação estrutural social que resulta na prevalência, ou seja, na superioridade de um sobre o outro (classe, povos, territórios e outros). A justificativa para isso estaria no fato de que

O crescimento de uma economia desenvolvida é, portanto, principalmente, um problema de acumulação de novos conhecimentos científicos e de progressos na ampliação tecnológica desses conhecimentos. O crescimento das economias subdesenvolvidas é, sobretudo, um processo de assimilação da técnica prevalecente na época (FURTADO, 2009. p. 85).

Todo desenvolvimento, portanto, tenderia a criar alguma desigualdade como se fosse uma lei universal intrínseca à dinâmica do crescimento. Tal concepção tem como base que os baixos níveis de absorção tecnológica de territórios periféricos, marginais, traduzem as

desigualdades no cerne da sociedade, reproduzindo e perpetuando seu atraso devido a acumulação e reprodução do capital privado. A conclusão seria que a dinâmica de mercado, através de seus mecanismos, seria incapaz de se desvencilhar por si só do círculo vicioso do subdesenvolvimento. Portanto, a atuação do Estado como instituição sob domínio econômico seria uma exigência inevitável para superação das limitações (de restrições) que a dinâmica espontânea dos mercados impõe (FURTADO, 1974).

Nesta perspectiva, seria inevitável a vinculação do processo de acumulação do capital como fator de impulsão e definição do estado de desenvolvimento e subdesenvolvimento, o que caracterizaria e apontaria algumas dificuldades para implementação de políticas públicas condizentes para responder às reais necessidades de uma sociedade. Avançar nesse sentido dependeria da compreensão de que é fundamental o entendimento, a partir das suas diversas variáveis econômicas, da dinâmica espacial dos atores sociais e da dinâmica da própria atividade e crescimento do país, que estariam diretamente interligados à ocupação das novas fronteiras (CASTRO, 2004, p 11).

À luz desse entendimento, uma economia não se expandiria enquanto não houvesse a extinção do círculo vicioso do subdesenvolvimento formado por questões culturais, econômicas e da alta taxa de natalidade (TEIXEIRA, 2010). Além disso, haveria dificuldades estruturais a serem enfrentadas, dado que

Em países pobres, o crescimento é lento porque o setor de manufaturas é pequeno ou inexistente, e assim não há uma fonte de investimentos e nem poupança. Para países com renda per capita média, o crescimento é alto porque o setor industrial está crescendo e puxando a força de trabalho da agricultura, onde há subempregos. Para países com renda alta e com um setor industrial muito desenvolvido o crescimento é mais lento porque os ganhos de tirar os trabalhadores da agricultura já estão quase esgotados (SACHS, 2008, p. 1).

Nessa perspectiva, a escassez de capital em países subdesenvolvidos seria sintoma, e não causa. O desenvolvimento passaria, então, a ser considerado não mais como um simples processo de acúmulo de capital, mas de mudança organizacional, e passaria a ser o potencializador de um arcabouço de incentivos para a interação entre atores e agentes – tendo as instituições um papel de fundamental importância nessa dinâmica. As instituições teriam, portanto, o poder de convergir forças emancipatórias de modo a intensificar o desenvolvimento de maneira inovadora (EVANS, 2005).

Nessa linha, Amartya Sen (2010) e Douglass North (1990; 2005) dão indicativos importantes sobre novas concepções para o entendimento de desenvolvimento. North (1990; 2005), por exemplo, traz visibilidade às instituições políticas como uma determinante do

crescimento ao dimensionar suas capacidades de estruturar incentivos e incrementos a todos os atores econômicos, inclusive na estruturação de novos parâmetros cognitivos. Ainda, ressalta a importância de uma política condizente com instituições efetivas tanto do ponto de vista positivo — instituições de governança efetiva que necessitam de legitimidade política — quanto negativo — concepções contrárias que podem se tornar obstáculos para a implementação de arranjos institucionais. Deste modo, a busca por atores sociais e processos políticos capazes de produzir mudança institucional seria de total relevância. Sen (2010), por sua vez, defende o desenvolvimento como liberdade, aceitando que a expansão da liberdade seria uma visão restritiva do crescimento econômico, assim, desenvolvimento seria visto como um processo de ampliação das liberdades e das capacidades do indivíduo. Evans (2005) concorda com essa leitura ao defender que o aumento das liberdades do indivíduo seria o único meio legítimo de medir o desenvolvimento real.

A proposição não apontaria problemáticas até que se começasse a ponderar por quais meios e formas seria possível aferir os diferentes tipos de capacidades e liberdades — o que, de certo modo, é mensurável se utilizado um método de cálculo de renda. Entretanto, Sen (2010) argumenta que a renda por si só seria ineficiente como métrica para se comparar bem-estar e emancipação, pois há um grande reducionismo nessa visão para uma análise correta. A concepção das preferências coletivas se tornaria, portanto, inevitavelmente endógena no processo econômico. A formação das preferências deveria ocorrer, portanto, em instituições que garantissem pressupostos básicos de efetiva participação dos indivíduos e o amplo debate público. Se a opção de desenvolvimento seguisse por essa linha, de acordo com Bianchi (2013), seria dificultada a adoção de análises puramente pautadas ou baseadas na renda agregada dos indivíduos ou uma análise tecnocrática das necessidades sociais (BIANCHI, 2013).

Diante destas concepções, é notório que entram na agenda de discussões as instituições com capacidade de propor e promover deliberações originais e legítimas e que, ao mesmo tempo, se constituem em espaços de debates e efetivos ambientes públicos. Nessa perspectiva, ganhariam prioridade na agenda as medidas direcionadas a resolver e equacionar as desigualdades sociais e culturais de uma sociedade e/ou de um território a partir de reflexões sobre o papel das ideias no processo de constituição de políticas públicas (ROCHA, 2005).

Vislumbrar a questão das mudanças institucionais é um outro ponto que merece destaque no sentido de dar entendimento aos motivos pelos quais as instituições mudam.

2.4 A VISÃO INSTITUCIONAL E A IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES

No pensamento sobre novas bases de ação, a história desempenha papel importante porque além de servir de referencial tem o poder de influenciar ações e decisões tanto no presente quanto no futuro. Nesse contexto, as instituições, pela sua tendência de permanência, seriam meios de delineamento das tomadas dessas decisões (NORTH, 1990). O conceito de instituições de North (1990) é amplo, mas delimita muito bem o seu papel de definidor das “regras do jogo”, ou seja, estabelecer restrições e parâmetros idealizados e instituídos que moldam as interações e as relações coletivas. Nas palavras do autor:

Instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as restrições inventadas humanamente que dão forma à interação humana. Como consequência, elas estruturam incentivos na troca humana, seja política, social ou econômica. Mudança institucional forma o modo em que as sociedades evoluem (NORTH, 1990, p. 3, tradução livre)

Em contraponto, é importante superar a visão meramente conceitual de instituição que normalmente se limita a um conjunto de regras definidoras de comportamentos, havendo dificuldades, assim, de distinguir do conceito puro de “norma”. Avançar para perspectivas mais claras demandaria a criação de uma tipologia das instituições, pois existem grupos que reúnem certas características as quais deveriam ser classificadas, permitindo compreender instituições formais específicas que delimitam o cenário dos fenômenos políticos. Nesse sentido a proposta seria definir as instituições como

[...] arranjos formais de agregação de indivíduos e de regulação comportamental, os quais, mediante o uso de regras explícitas e de processos decisórios, são implementadas por um ator ou um conjunto de atores formalmente reconhecidos como portadores deste poder. As regras podem ser escritas e tidas como lei, escritas em geral, ou representar acordos verbais ou costumeiros, pois isto é algo que varia entre as instituições. No entanto, qualquer que seja o caso, as expectativas em termos de comportamento são relativamente claras (LEVI, 1991, p. 82).

O perfil desse tipo de instituição está na delimitação de regras claras, formalmente constituídas e estáveis, o que configura alguns arranjos e alocações de poder. Isso viabilizaria mecanismos de incentivo ou desincentivo na tomada de decisão e adoção de ações por atores sociais. Esses mecanismos delimitadores de escolhas refletiriam na distribuição de poder e poderiam estar a serviço de muitos ou de pequenas elites (ROCHA, 2005).

As instituições, portanto, configuram e cristalizam estruturas de poder; logo, os estudos sobre instituições deveriam buscar compreender as causas de mudanças nas regras e os processos de implementação das próprias instituições. A partir disso, compreender-se-iam quais comportamentos poderiam ou não ser estimulados ou reprimidos. Assim, a mudança institucional tenciona o fator de redistribuição de poder, que é resultado do abandono de comportamentos de submissão por parte de atores e agentes sociais a conjuntos institucionais vigentes (LEVI, 1991).

Ressalta-se ainda a importância de se diferenciar **instituições** de **organizações**. Em uma metáfora, poder-se-ia dizer que os jogadores devem ser, pois, claramente distinguidos das regras do jogo. Nesse caso, os “jogadores” seriam as organizações que estão no processo de formação humana, mas tomam os incentivos dados pelas instituições para tirar proveito maior para si mesmas. Portanto, as organizações “são grupos de indivíduos ligados por um propósito comum de atingir determinados objetivos” (NORTH, 1990, p. 5) e podem ser exemplificadas por órgãos políticos, órgãos econômicos, órgãos sociais e órgãos educacionais. Nessa relação entre organizações e instituições, as

[...] organizações são criadas com propósitos resultantes do conjunto de oportunidades criado pelas restrições existentes (institucionais, bem como as tradicionais originadas na teoria econômica) e, na tentativa de cumprir seus objetivos, são agentes importantes na mudança institucional (NORTH, 1990, p. 5, tradução livre).

As instituições e desenvolvimento econômico andam, portanto, *pari passu*, uma vez que aquelas têm o poder e a possibilidade de afetar diretamente o custo de transação e de produção na econômica em razão da sua capacidade de reduzir incertezas e volatilidade do mercado por meio de um conjunto estável de medidas e estruturas para tais dinâmicas e interações (BIANCHI, 2013). Em processos de desenvolvimento, tanto as instituições quanto as organizações se influenciam mutuamente, e essa interação pode levar a transformações institucionais que podem ocorrer de variadas formas. Em suma,

Instituições, com as restrições normais da teoria econômica, determinam as oportunidades em uma sociedade. Organizações são criadas para tirar vantagem destas oportunidades e, na medida em que as organizações evoluem, elas alteram as instituições. A trajetória resultante da mudança institucional é formada por trancamento, que resulta da relação simbiótica entre instituições e organizações que evoluíram como uma consequência da estrutura de incentivos dada pelas instituições e o processo de resposta por meio do qual seres humanos percebem e reagem a mudanças no conjunto de oportunidades (NORTH, 1990, p. 7, tradução livre).

Diante de um processo de retroalimentação a partir de incentivos e respostas, instituições e organizações oportunizam momentos de mudanças incrementais onde

organizações, ao perceberem possibilidades no alcance de melhores resultados, tencionam o ambiente de modo a provocar alterações institucionais.

O entendimento desta investigação, portanto, parte do pressuposto de que as instituições têm a capacidade de moldar novas perspectivas de desenvolvimento, possibilitando novos padrões de ideias, arranjos produtivos e proposições em políticas públicas transversais.

2.5 NOTAS CONCLUSIVAS: DESENVOLVIMENTO EM BASES INSTITUCIONAIS

Visando demonstrar a importância da perspectiva neoinstitucionalista como abordagem geral desta investigação, até este ponto foram apresentadas as múltiplas variantes teóricas que podem contribuir significativamente para a compreensão das arenas políticas brasileiras envolvidas com questões de desenvolvimento. Mesmo não compartilhando de idênticas bases comparativas, cada corrente apresentada demonstrou suas vantagens e fragilidades. No conjunto, no entanto, a abordagem institucionalista permitirá a formação de um escopo analítico capaz de situar análises e avaliações sobre as relações internas e paradiplomáticas envolvidas com a questão de desenvolvimento regional trabalhadas empiricamente nesta tese.

De modo geral, o grande “guarda-chuva” do neoinstitucionalismo se apresenta como uma ferramenta adequada para o processamento de estudos de caso, principalmente por abordar a importância do papel das instituições como centro das discussões e considerar sua influência sobre atores e grupo sociais. As leituras podem ocorrer a partir de diferentes vertentes, como a do institucionalismo histórico, do institucionalismo da escolha racional e do institucionalismo sociológico.

O **institucionalismo histórico** oferece uma concepção ampliada da relação entre instituições e comportamento em longas bases temporais, o que permite compreender enfoques de estratégias individuais de diferentes atores sociopolíticos em suas relações com o Estado e a sociedade. Uma das fragilidades dessa vertente institucionalistas é que dedica menor atenção à compreensão mais refinada sobre como as instituições afetam o comportamento em microescala.

O **institucionalismo da escolha racional**, por sua vez, desenvolveu uma concepção mais apurada da relação entre instituição e comportamento, contemplando especialmente o

entendimento das arenas políticas. Apesar de uma teoria com foco mais reduzido, contribui de modo promissor com ferramentas analíticas mais específicas para compreender a interação do comportamento individual com as instituições. Nesse ponto, há possibilidades de entender como a ação política se relaciona com a gestão da incerteza – aspecto fundamental na análise de políticas públicas. Outro ponto relevante é o fluxo de informação que influencia as relações de poder em questões políticas em razão da qualidade das informações que cada agente detém em cada momento de decisão. Portanto, o institucionalismo da escolha racional permite análises que reservam maiores espaços para captar as intencionalidades humanas na determinação de situações políticas, considerando cálculos estratégicos frente a variáveis estruturais institucionalizadas.

O **institucionalismo sociológico**, por fim, permite compreender como as instituições estruturam o campo de visão dos atores e indivíduos, o que lhes permite prospectar mudanças e transformações no cenário político. Isso permite compreender os processos pelos quais indivíduos e atores sociais podem criar instituições a partir de modelos de instituições já existentes.

Portanto, abordagem da teoria neoinstitucionalista se sobressai como fundamental para compreender o desenvolvimento, principalmente pelo fato de as esferas políticas e econômicas funcionarem em um processo de retroalimentação, ou seja, de modo inter-relacionado. Isso passa pelo entendimento de que não há uma fórmula ímpar para que territórios, estados nacionais ou subnacionais possam buscar o seu pleno desenvolvimento. Deve-se, pois, considerar que cada sociedade pode galgar o seu próprio caminho, tendo o Estado como incentivador de processos de descoberta sobre como utilizar a inovação tecnológica, a adoção de novas práticas comerciais e a implantação de novos arranjos sociais para capacitar e emancipar territórios.

Assim, as instituições à frente do debate **sobre e para** o desenvolvimento local/regional são fundamentais para a argumentação sobre novas concepções econômicas mais ajustadas à compreensão do desenvolvimento regional.

3 GOVERNANÇA

Em tom maleável e com característica multifacetada, o conceito de governança imprime matizes diversas como possibilidades analíticas. É um termo empregado em diferentes abordagens por múltiplos setores da sociedade e que apresenta variações a partir da perspectiva analítica empregada (FREY, 2004). De modo amplo, a governança pode ser vista como uma estrutura de ordem administrativa, política, econômica, social e ambiental que assegura que os interesses envolvidos (sociedade e/ou Estado) possam ser delineados e manejados coletivamente para que possam ser alcançados.

Mesmo sendo mais comuns as perspectiva conceitual de governança corporativa e pública, há outras derivações como, por exemplo, governança civil e cívica (ROVER, 2011), governança democrática ou social (KNOPP, 2011), governança territorial (CHAMUSCA, 2013; FERREIRA, 2012), governança interativa (FREY, 2004), governança urbana (FREY, 2004; 2007; 2013), governa metropolitana (LIPPI, 2012), governança multinível (PETERS; PIERRE, 2004; BALLESTEROS, 2012).

3.1 GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO

O entendimento de empregar no Estado práticas mais eficientes e eficazes na sua atuação para se modernizar e assim acompanhar as exigências de uma sociedade mais dinâmica teve papel destacado nos Estados Unidos, na Austrália, na Nova Zelândia e no Reino Unido, desde meados da década de 1970. A ênfase na atuação do Estado na oferta de serviços públicos colocando o cidadão como cliente é conhecida como Nova Administração Pública – NAP (*New Public Management*), responsável por uma nova cadência e entendimento da coisa pública (ABRUCIO, 1997; KNOPP, 2011). O partir de inspirações nessas experiências internacionais que se irradiaram para diversos países, o Brasil, durante a década de 90 (especialmente na gestão do então presidente, Fernando Henrique Cardoso), procurou implementar a reforma do Estado brasileiro para configurar um perfil gerencial.

Em um período em que a sociedade requisitava mais espaço para participação na condução dos interesses públicos junto ao Estado, a *New Public Management* procurou

responder absorvendo noções de democracia e participação social, maximizando a dimensão sociopolítica da gestão (PAULA, 2007). É importante, entretanto, esclarecer que a *New Public Management* não se confunde com a noção de governança, e sim que entendimentos que deram suporte à reforma do Estado abriram caminhos para a inserção dos preceitos de governança (HENRICHS, 2015). Prudentemente, antes de que se avance a discussão sobre a estruturação do conceito de governança diante da dimensão pública, convém evidenciar as bases teóricas que sustentaram a reforma do Estado e contribuíram para o início da nova gestão pública. A partir desse entendimento, portanto, que será possível a concepção dos preceitos de governança mais ajustados para assimilar a dinâmica do desenvolvimento regional.

De forma crucial para edificação deste novo momento estatal, o pensamento neoliberal e a teoria da escola pública foram correntes conceituais importantes na influência deste novo padrão de interação (PAULA, 2007). A Figura 2 a seguir intenta sintetizar a evolução do Estado e do pensamento econômico.

Figura 2 - Quadro de Evolução do Pensamento Econômico



Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Para a corrente teórica neoliberal, Estados grandes e intervencionistas mostram-se ineficientes e retardam o crescimento econômico capitalista. De acordo com Paula (2007), as premissas neoliberais e a Teoria da Escolha Pública (TEP) serviriam de base para formar o arcabouço que induziu para uma nova reforma do Estado. A Teoria da Escolha Pública (*Public Choice Theory*), que tem raízes econômicas, busca compreender o processo da tomada de

decisão pelo Estado e seus agentes e como isso pode influenciar no movimento do mercado e das políticas implementadas.

A TEP, por um lado, evidenciaria que há a tendência de o agente público agir voltado para os seus próprios interesses, por exemplo, tentando manter o poder e a maximização de salários. Por outro, inclina-se a ver o “processo político e sua intromissão nas transações mercantis privadas como uma ameaça à liberdade individual e ao progresso econômico” (BORGES, 2001, p. 160). Por essas razões, há a defesa de que somente o livre mercado poderia garantir um ambiente adequado para se alcançar a eficiência de processos de gestão pública e privada.

Nessa linha, “enquanto os neoliberais reforçavam suas visões sobre a eficiência do mercado em relação ao Estado, os teóricos da escolha racional elaboravam análises que sustentariam a crítica da burocracia do Estado” (PAULA, 2007, p. 33). Assim, ambas correntes convergem na consolidação perspectivas analíticas que põem o Estado como capitaneador de uma gestão eficiente e comprometida para com os resultados.

A busca por uma gestão eficiente na década de 90 gerou tentativas para que a cultura do setor privado fosse incorporada pela administração pública a partir de um movimento gerencialista conhecido como “reinventando o governo”. Esse movimento foi inspirado na obra de David Osborne e Ted Gaebler (1994), em que a discussão principal não era o questionamento sobre o tamanho do Estado ou se a sua atuação deveria ser aumentada ou reduzida, mas avaliar a qualidade de seus serviços e atuação; para os autores, a solução residiria em alcançar padrões para melhorar a atividade governamental.

Apesar de Osborne e Gaebler (1994) primarem por uma gestão de resultados por mecanismos de mercado (inerentes ao setor privado), não refutaram que a atividade governamental seria detentora de natureza própria, ou seja, fazia o bem para a coletividade; logo a proposta não pode ser reduzida ao padrão de mercado, meramente fazendo dinheiro e gerando resultados. Nessa concepção, o foco está na necessidade de constituir um caminho próprio para a atividade estatal, elevando-a a uma categoria empreendedora, mas sem transformá-la em uma empresa.

A forma de viabilizar uma reinvenção do governo para a formação de um novo Estado e uma nova gestão pública estaria na incorporação dos conceitos de equidade, participação social e *accountability*. Isso transformaria o setor público e viabilizaria a reinvenção da instituição Estado, sem sua substituição pelo mercado de capitais (OSBORNE; GAEBLER, 1994). Ainda, os problemas governamentais não deveriam ser atribuídos aos funcionários – ou seja, ao aparato burocrático – pois as discrepâncias e as incongruências

estariam no sistema e não nas pessoas. Era isso que justificava a necessidade de reforma institucional como meio de possibilitar uma burocracia apta a responder tais demandas (OSBORNE; GAEBLER, 1994; ABRUCIO, 1997). A proposta era, assim,

[...] a introdução de métodos voltados para a produção qualitativa de serviços públicos com a prioridade dada aos clientes e cidadãos como razões últimas do setor público, o que quer dizer não só que eles devem ser bem atendidos, mas que devem ser também chamados a participar do governo, definindo os destinos de suas comunidades (ABRUCIO, 1997, p. 31).

Tornava-se, então, explícita a necessidade de reformatar o Estado e suas bases legais, possibilitando uma transmutação da gestão burocrática para bases gerenciais. Isso implicava em reformas administrativas, políticas, fiscais e regulatórias para que tornasse possível a governança trilhar seus caminhos. Nesse contexto, a Nova Administração Pública tornou-se um sinônimo de governança, pois era entendida como um meio ou um modelo intermediário que antecede a governança (CHAMUSCA, 2013; PIERANTI, 2007; SLOMSKI et al, 2008). O Quadro 1 sintetiza essa proposta de transição de modelos.

Quadro 1 - Transição de modelos a partir das reformas administrativas

| ATRIBUTO | GESTÃO BUROCRÁTICA | NOVA ADM. PÚBLICA | GOVERNANÇA |
|--------------------|---|--|--|
| Orientação | Legalista | Serviços | Cidadania ativa e participação |
| Objetivo | Gestão orientada para o cumprimento das regras e leis | Gestão orientada para a competitividade | Gestão orientada para a qualidade de vida da sociedade |
| Perspectiva | Associada ao tradicional governo | Associada à eficácia e desempenho do setor público (com incorporação dos privados) | Associada às expectativas da sociedade civil |
| Regulação | Com hierarquias fortes | Com ênfase no papel dos mercados | Através de redes |
| Lógica | Jurídica | Econômica | Sociedade (Política) |
| Tipificação | Administração legalista | Administração de serviços | Administração estratégica |

Fonte: Adaptado de Bovaird e Löffler, 2009.

A Nova Administração Pública (NAP) se constituiria, portanto, em modelo intermediário para a governança. A partir disso seria possível a construção de um Estado transformador com condições de responder aos anseios da sociedade. Isso demandava que o Estado passasse impreterivelmente por reformas consistentes e capazes de criar um ambiente propício para a governança.

Esses entendimentos prévios dos aspectos históricos e conceituais sobre propostas de reforma do Estado de como administrar os aparatos de gestão pública são essenciais para se adentrar no âmbito da governança e posteriormente fazer o recorte para sua derivação multinível, foco desta investigação.

Apesar da diversidade de enfoques abordando a temática de governança, é possível identificar um traço que coaduna conceitos relacionados com a reformulação das relações entre Estado e sociedade em busca da dinamização das suas relações. Nesse caminho, é perceptível que a governança deixa sua herança hierárquica e centralizadora de governos tradicionais para assumir uma dinâmica relacional que se desenvolve mais horizontalmente. Essa percepção pode ser melhor compreendida no quadro de evolução temporal e suas abordagens conceituais, como demonstra o **Erro! Fonte de referência não encontrada..**

Quadro 2 - Evolução temporal e abordagens conceituais de Governança

| ANO | AUTOR | CONCEITO |
|------|------------------------|---|
| 1997 | FISCHER | Entende que a governança compreende “a relação entre os agentes envolvidos, a construção de espaços de negociação e os vários papéis desempenhados pelos agentes do processo” (p. 19) |
| 2000 | SAVITCH e VOGEL | A governança sugere o engajamento horizontal e cooperativo entre instituições e sociedade de maneira fluída e voluntária; |
| 2006 | KISSELER e HEIDEMANN | Decisiva a transição do Estado gestor (hierárquico), com ingerência na sociedade, para o Estado cooperativo, que atua em conjunto com a sociedade e as organizações empresariais, por meio de parcerias estratégicas (p. 846); |
| 2010 | MCGEE | Assinala que a governança permite agregar o “desenvolvimento da capacidade de cooperação para a produção de resultados” (p. 29); |
| 2011 | ROVER | A governança engloba processos de gestão que integram o governo com outros grupos e atores sociais na negociação de interesses e que essa dinâmica clama pela ampliação da participação, do controle social e da transparência; |
| 2013 | OLIVEIRA <i>et al.</i> | Visualizam a governança como o entrelaçamento entre diversos stakeholders (sociedade civil, governo e instituições) em busca do interesse da coletividade, prevalência do bem comum e a continuidade sustentável (p. 97-98); |

Fonte: Adaptado de Henrichs (2015).

O entendimento de governança, a partir dos aspectos de interação como fatores essenciais para a transmutação da gestão pública acabou diversificando e dando à literatura matizes diversas sobre a compreensão de o que seria tal governança, como, por exemplo, a governança democrática ou social (ROVER, 2007; KNOPP, 2011; BALLESTEROS, 2012), a

governança interativa (KOOIMAN, 2002; FREY, 2004), e estudos dessas relações no formato de redes (RHODES, 1996; KITTHANANAN, 2006; ROVER, 2007).

Nessa diversificação conceitual, as relações entre Estado e sociedade deveriam ser pautadas de modo a evitar tendências de exclusão ou antagonismos entre as partes. O foco deveria estar na evidenciação da importância de elos e na busca pelo entendimento e compreensão interdependentes (BALLESTEROS, 2012). Nessa perspectiva, a “governança não é ação isolada da sociedade civil buscando maiores espaços de participação e influência. Ao contrário, o conceito compreende a ação conjunta de Estado e sociedade na busca de soluções e resultados para problemas comuns” (GONÇALVES, 2005, p. 14).

Nessa linha, a governança, para além de um meio de transmutação deste ambiente (Estado/Sociedade), demonstra seu potencial como meio e estratégia para a condução e implementação de políticas públicas, por ser uma “metodologia de envolvimento comunitário no desenvolvimento dos projetos do Plano de Governo, abrindo um novo caminho em relação à participação da comunidade local nos processos decisórios de gestão pública (FREY, 2004, p. 131). Governança seria a capacidade de o Estado governar, ou seja, sua aptidão para administrar recursos econômicos e sociais, implementar políticas públicas, otimizar o seu curso e sua durabilidade (DOMINGUES FILHO, 2004). O conceito de governança se define, portanto, como capacidade administrativa que o Estado tem de viabilizar e implementar políticas públicas de longo prazo de modo eficiente e em proveito da sociedade.

Os pressupostos conceituais da governança demonstram dois traços preponderantes e complementares: (I) a capacidade do Estado de implementar políticas públicas que respondam às demandas da sociedade, aproximando-se mais das questões político-institucionais na tomada de decisão; e (II) a busca pelo entendimento dos padrões relacionais de cooperação e articulação entre atores políticos e sociais na constituição de espaços de discussão, participação e acompanhamento de políticas públicas (HENRICHS, 2015).

A partir dessas discussões, considerando a importância da associação entre instituições, processos e mecanismos político-administrativos úteis para agentes do setor pública, da iniciativa privada e da sociedade civil defenderem seus interesses em políticas públicas voltadas para ambientes complexos como o desenvolvimento regional, opta-se por selecionar como referência conceitual para este trabalho a seguinte definição de governança pública, de Knopp (2011):

Governança é um conceito-chave para explicar o conjunto de mecanismos, processos, estruturas e instituições por meio dos quais diversos grupos de interesses se articulam, negociam, exercem influência e poder. O conceito é demarcador de relações alternativas àquelas baseadas no centralismo decisório unidirecional, propondo a transição de uma gestão monológica para uma gestão mais dialógica. Falar em governança é falar em distribuição de poder, papéis, riscos, recompensas e responsabilidade entre os atores envolvidos, assim como a transparência e a prestação de contas sobre decisões e ações. Governança, em essência, é gestão e poder compartilhados, incluindo o *modus operandi* das relações entre os atores envolvidos. Governança, portanto, pressupõe o equilíbrio dinâmico entre autonomia, inserção e regulação de múltiplos atores (KNOPP, 2011, p. 58).

A partir desse entendimento, cabe prospectar, por fim, de que maneira essa governança poderá se estruturar e criar seu alicerce enquanto um processo sustentável. Matias-Pereira (2010), por exemplo, apresenta algumas respostas como conjunto de princípios e mecanismos para canalizar uma boa prática de governança pública, destacando que atores sociais e estatais devem se apoiar em valores da transparência, da equidade, da prestação de contas, do cumprimento da lei e da ética. Nessa vertente, o TCU (2014) reforça e complementa esses princípios, como consta do Quadro 3.

Quadro 3 - Princípios da Governança no Setor Público

| PRINCÍPIOS | SIGNIFICADOS |
|-------------------------|---|
| Legitimidade | Princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito [...] não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. |
| Equidade | Garantir condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis, políticos e sociais. |
| Responsabilidade | Diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade. |
| Eficiência | Fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada com menor custo possível. |
| Probidade | Dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia, [...] obrigação que os servidores têm de demonstrar serem dignos de confiança. |
| Transparência | Possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em um clima de confiança tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros. |
| Accountability | Obrigação de pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades. |

Fonte: Adaptado de TCU (2014, p. 47-48)

Conclui-se diante da literatura visitada que são amplas as variações do conceito e dos princípios que norteiam a governança. Entretanto, em linhas gerais, há unanimidade em consagrar os princípios apresentados no Quadro 3 como balizadores da boa governança pública.

3.2 GOVERNANÇA MULTINÍVEL

A origem do conceito de governança multinível (*multi-level governance*) é atribuída a estudos sobre a integração da União Europeia (UE) que visavam compreender incorporar as múltiplas camadas e jurisdições como sistema político ao invés de um processo de integração. Entretanto, a busca pela compreensão da difusão de autoridade em uma nova forma de atuação política deu origem a expressões, por exemplo, como governança de múltiplas camadas, governança policêntrica, multiescalas ou múltiplas jurisdições. O que há de consonante nesses conceitos é a dispersão da governança em múltiplas escalas e jurisdições favorecendo um cenário mais eficiente e normativamente superior em comparação com monopólio do estado central.

A discussão busca, portanto, evidenciar que a governança multinível tem o potencial de capturar as singularidades territoriais e locais de modo a abarcar as externalidades das políticas, tornando-se assim mais eficiente e legítima, dado que

O cerne da questão é que a governança deve operar em múltiplas escalas para poder capturar as variações de alcance territorial das externalidades das políticas. Como as externalidades advindas da provisão de bens públicos variam imensamente, assim também deveria ser a escala da governança. Assim a governança multinível é necessária para internalizar os transbordamentos (*spill overs*) que cruzam as jurisdições enquanto desenha as políticas para as circunstâncias e particularidades locais (SYDOW, 2012, p. 73).

Complementarmente, como uma forma de ampliar o entendimento conceitual de federalismo relacionado com políticas, o conceito de governança multinível abrange diferentes níveis de governo e estruturas com maior ou menor grau de autonomia e interação na formulação e delineamento de políticas, dando ao conjunto maior flexibilidade e resiliência (STEIN; TURKEWITCH, 2008). A governança multinível tem, pois, um diferencial de ser fator de mobilização política na interação de níveis jurisdicionais para elaboração e delineamento de políticas públicas, de modo que desdobramentos teóricos poderiam abordar de modo alternativo ou simultâneo as dimensões *politics* (processual), *policy* (material) e *polity* (institucional) (PIATTONI, 2009)

A governança multinível compreendida como governança entre diferentes esferas governamentais foi vista inicialmente como sistema de negociação contínua entre governos inseridos um em outro em âmbitos territoriais diferentes, incluindo-se o supranacional, nacional, regional e local (HOOGHE; MARKS, 2003). A governança multinível se refere

também à negociação caracterizada como não-hierárquica entre instituições e entidades presentes nos níveis supranacional, nacional, regional e local (PETERS; PIERRE, 2001).

Os principais fatores que impulsionaram a perspectiva analítica da governança foram: (I) a reorganização da dinâmica de interação e compartilhamento de responsabilidades entre as esferas governamentais; (II) a renovação administrativa experimentada pelo Estado; (III) o fortalecimento do processo de descentralização política e administrativa – o que fortaleceu governos locais; e (IV) a tendência dos Estados em ampliar e possibilitar a participação popular para otimizar a resposta aos anseios públicos na provisão de serviços (PETERS; PIERRE, 2001).

Os pressupostos da governança multinível se balizam na estrutura de Estado que tem como premissa o formato federalista, que tende a buscar entendimento sobre como as interações e a dinâmica intergovernamentais podem ser bem engendradas para gerar melhores resultados no processo de tomada de decisão, levando em conta a qualidade na relação dos atores das distintas esferas governamentais e não governamentais (BEST, 2011). Para isso, o constructo da governança multinível considera a conjunção entre níveis, fortalecendo o ideal de um novo marco teórico conceitual que englobe a sobreposição de competências e interações dos atores em todos os níveis de governo, podendo-se destacar a realocação da tomada de decisão no nível supranacional para o nível subnacional. Deste modo, esse viés estimula a premissa de repensar as relações e interações entre o Estado nacional e suas escalas subnacionais levando em conta as demandas e atuações regionais e locais (STEIN; TURKEWITSCH, 2008).

A governança multinível possui três dimensões que a diferenciam de um Estado centralizado: (I) as competências na tomada de decisão centrada no controle do Estado nacional é relativizada em interação entre países, principalmente quando se trata das relações dentro de bloco supranacional; (II) a efetividade da tomada de decisão e seus efeitos são influenciadas por uma considerável redução de controle do nível central localizado no Estado nacional; e (III) a capacidade de formulação de políticas públicas que sai da tradição de ser centralizada pelo Estado nacional e passa a ser influenciada por interesses políticos concentrados em arenas políticas autônomas que atuam de modo interligado (STEIN; TURKEWITSCH, 2008). Portanto, a governança multinível em múltiplas jurisdições tende a ser mais flexível comparativamente com o que ocorre em uma única jurisdição. A consequência para o caso de políticas públicas é que o foco tende a estar voltado para a “governança em redes, onde a dispersão de autoridade implica maior cooperação em processos de tomada de decisão (SYDOW, 2012, p. 73).

Apesar da flexibilidade que o modelo de governança multinível apresenta, a sua implementação nesta abordagem tende a se tornar complexa em razão dos embates nas relações entre Estados federativos por dificuldades de conciliar a governança de instâncias soberanas e o alto número de atores e autoridades compartilhando competências (SYDOW, 2012). Portanto, se por um lado a flexibilidade apresentada pela governança multinível pode ser considerada benigna para o processo, por outro, o custo para o alinhamento e boa interação entre as jurisdições são altos pelas ações e políticas de uma jurisdição afetarem as demais de forma positiva e/ou negativa – podendo gerar resultados que não refletem os desejos sociais demandados (HOOGHE; MARKS, 2003). Não obstante restrições como essas, a base teórico-conceitual da governança multinível é útil para compreender

[...] como os governos se relacionam em distintos níveis (vertical e/ou horizontal) em um país federativo, e se vale também para abranger as inter-relações supranacionais, isto é, entre países soberanos, de modo que a análise se enriquece sobremaneira quando atrelada ao aspecto empírico, em outras palavras, quando posto à luz das peculiaridades concretas de cada cenário federativo ou transnacional (HENRICHs, 2015, p. 46-47).

A discussão sobre a governança multinível é, portanto, aplicável e promissora para compreender como agentes e instituições locais, nacionais e internacionais se envolvem e influenciam em processos de desenvolvimento regional. Essa abordagem torna possível, por exemplo, a compreensão sobre como ocorrem as relações entre níveis governamentais, bem como as relações paradiplomáticas subnacionais como base importante para o desenvolvimento da escala regional. Nesse sentido, considerando

[...] o contexto federativo nacional é possível verificar a aplicabilidade do arcabouço de governança multinível no cenário brasileiro, pois, ademais do país contar com um formato clássico de federação (descentralização do poder com a outorga de autonomia aos entes federativos) o diálogo federativo é precário, agravado pela dimensão continental que potencializa as discrepâncias regionais, termina por acentuar o desbalanceamento entre competências e a capacidade resolutiva dos entes federativos em seus respectivos níveis, implicando na reminiscência do traço centralizador e, com isso, na marcha desacelerada para o desenvolvimento e no aprofundamento das desigualdades regionais (HENRICHs, 2015, p. 47).

O esforço teórico-conceitual para se chegar à realidade fática enfrentada pelo Estado Brasileiro evidencia que é fundamental compreender as interações e relações intergovernamentais para, a partir disso, potencializar uma compreensão ampliada das estruturas de *policy-making* verticais, horizontais, governamentais e não governamentais nos mais diversificados setores e níveis do processo intergovernamental envolvido com o desenvolvimento regional.

3.2.1 Tipo de Governança Multinível

A flexibilidade que o conceito trouxe para o campo analítico é perceptível nas linhas argumentativas dos autores que trabalharam esse ponto. Há, entretanto, a possibilidade de avançar na compreensão sobre a intensidade de tal flexibilidade multijurisdicional do conceito de governança multinível em função do contexto em que se insere. Uma primeira visão detalhada mostra a separação de autoridade para jurisdições supranacionais, nacionais e subnacionais que têm propósitos gerais, acúmulo de funções, responsabilidades políticas, instituições representativas, mas sem que tais jurisdições tenham interseções. Nesse contexto é formado um tipo de governança em que

[...] cada cidadão se coloca dentro de uma jurisdição, que se insere dentro de outra jurisdição em uma situação que remete à figura das bonecas russas (uma boneca russa inserida dentro da outra e assim por diante), na qual existe apenas uma jurisdição relevante para cada escala territorial. As jurisdições territoriais tendem a ser estáveis por muitas décadas ao passo que a alocação de competências de políticas pelos níveis é flexível (SYDOW, 2012, p. 74-75).

Numa segunda visão, têm-se jurisdições especializadas para a promoção do bem comum como, por exemplo, por meio de serviços específicos, solução de problemas de recursos comuns, padronização de produtos, monitoração de qualidade, e até mesmo arbitragem de disputas de comércio internacional.

Essas perspectivas, de acordo com Hooghe e Marks (2001, 2003), podem ser classificadas e caracterizadas como governança do Tipo I – jurisdições de propósito geral, ou Tipo II – jurisdição de função específica, conforme Quadro 4.

Quadro 4 - Tipos de Governança Multinível

| TIPO I | TIPO II |
|--|--|
| Jurisdições com múltiplas tarefas; | Jurisdições com tarefas específicas; |
| Jurisdição que se excluem mutuamente a qualquer nível determinado; | Jurisdição sobreposta em todos os níveis; |
| Número limitado de jurisdições; | Número ilimitado de jurisdições; |
| Jurisdições organizadas num número limitado de níveis; | Não há limite para o número de níveis de Jurisdição; |
| Jurisdições que tendem a ser permanentes. | Jurisdições que tendem a ser flexíveis. |

Fonte: Adaptado de Hooghe e Marks (2001).

Complementarmente ao Quadro 4, Best (2011) faz uma adaptação dos tipos de governança multinível conforme Quadro 5.

Quadro 5 - Governança multinível: variações entre jurisdições e propriedades sistêmicas

| | TIPO I | TIPO II |
|------------------------------------|---|--|
| Variações entre jurisdições | Jurisdições de propósito geral; | Jurisdições especializadas; |
| | Maior compartimentalização entre as jurisdições; | Maior entrelaçamento (horizontal e vertical) entre as jurisdições; |
| | Relação hierárquica entre as jurisdições; | Relações jurisdicionais fluídas; |
| | Governança com base na divisão territorial do poder. | Governança com base no campo de política pública ou problema. |
| Propriedades sistêmicas | Número limitado de níveis jurisdicionais; | Número ilimitado de níveis jurisdicionais; |
| | Arquitetura institucional sistêmica; | Desenho institucional flexível; |
| | Constitucionalmente definida, com baixa probabilidade de reformas radicais. | A constitucionalização de um arranjo é incrementada e demorada. |

Fonte: Adaptado de Best (2011).

Essa estruturação entre tipos de governança multinível permite analisar o Tipo I a partir da sistematização teórica do federalismo clássico para evidenciar a relação de compartilhamento de poder entre um quadro fixo de jurisdições, como ocorre na relação de Estado nacional e Estados subnacionais com competências não sobrepostas. Nesse modelo, a unidade de análise é o tipo de governo. O Tipo II transborda os níveis típicos das estruturas clássicas do federalismo para abarcar novos modelos e formatos concebidos para tratar de novos problemas; logo, tende a ser um modelo flexível e adaptável. Nesse tipo não há, portanto, razão para as unidades jurisdicionais se restringirem aos limites de jurisdições maiores. A unidade de análise se volta para o produto ofertado pelos governos, ou seja, as políticas públicas. Apesar das distinções, esses os dois tipos não são mutuamente excludentes, podendo, portanto, interagir para oferecer respostas e alternativas para a coordenação entre níveis, dependendo do contexto legal (HOOGHE; MARKS, 2001).

O Tipo II tende surgir à margem da estrutura do estado federal enquanto o Tipo I diz respeito à própria estrutura de tal constituição de Estado, como é o caso do Estado Brasileiro. Portanto, em resposta aos novos clamores contemporâneos de uma sociedade que se reinventa para buscar novos modelos e formatos de interações sociais que lhe deem vez e voz, deve-se salutar a existência de um cenário de coexistência entre esses dois tipos para que a governança multinível se torne um meio de viabilidade de políticas de desenvolvimento. A governança

multinível é, assim, essencial para avaliar exequibilidade de ações governamentais, capturando variações inerentes à territorialidade e às externalidades de políticas.

3.3 NOTAS CONCLUSIVAS: GOVERNANÇA PÚBLICA E MULTINÍVEL

O conceito de governança se apresenta como uma alternativa a uma nova dinâmica de inter-relações e uma nova perspectiva para compreender e atuar no imbricado modelo federativo brasileiro, sem que seja necessária a reformulação profunda de pressupostos legais dependentes de vasto capital político.

A utilidade da governança multinível em um ambiente territorial multifacetado como o brasileiro se destaca por compreender a sobreposição de competências e de interações de atores públicos e privados nos vários níveis de governo. Isso permite avaliar até que ponto haveria necessidade de se constituir um ambiente institucional mais favorável ao planejamento integrado de estratégias e ações coordenadas para buscar melhores resposta para as demandas de nossa sociedade, como as relacionadas ao desenvolvimento regional sustentável.

Esse poderia ser um caminho promissor para a integração interestatal para evitar a perda de tempo e de recursos em razão da precariedade de ações coordenadas entre os níveis de governo. Otimizar e prospectar formas de boa governança pode ser favorável para que estados subnacionais dispendam energia mais eficientemente para a construção e implementação de políticas de desenvolvimento regional mais efetivas e integradoras, inclusive com possibilidades de obtenção de competências e recursos a partir de relações paradiplomáticas, além de fortalecer o ideal de institucionalização dessas estruturas.

É válido ressaltar que esta investigação não refuta, muito menos diminui a figura do Estado nacional que, pelo contrário, segue como ator central e vital no processo de desenvolvimento como implementador de políticas públicas. Entretanto, há promissoras possibilidades para o modelo descentralizado, mais flexível e rápido para responder aos anseios da sociedade. Isso passa por abrir não só o monopólio da tomada de decisões em respeito à necessária obtenção de legitimidade de outros atores que detém recursos, mas também informações, capacidades, articulações, competência etc. para influenciar e interagir no design e implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional.

Nestes termos, a governança – em especial a multinível – exerce um papel central para uma nova perspectiva de relacionamento entre o Estado e a sociedade, principalmente pelo seu potencial de transformar e maximizar a capacidade de atores para articularem e alocarem recursos. Essas possibilidades teriam como diferencial a maior legitimidade e o processo mais democrático para obter e tratar fluxos de informações, perspectivas inovadoras emergentes da comunhão de vontades. Esse poderia, portanto, ser um mecanismo para romper as velhas e arcaicas estruturas estatais centralizadoras e engessadas quando se trata de empregar recursos públicos para bem alcançar a real finalidade de ser do Estado.

4 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS NUANCES

Com a intensificação da globalização e a reestruturação industrial no final da década de 1970, passou-se a preponderar o entendimento de que o Estado deveria exercer menos força sobre a economia, tendo como premissa a concepção de Estado mínimo, mantendo somente as funções básicas. Isso ganhou força e aprofundamento da década de 1980 até meados de 1990, e se refletiu em um movimento de abertura comercial e de capitais sem precedentes, o que acelerou a necessidade de reestruturação econômica e a internacionalização da produção (DINIZ; CROCCO, 2006).

Nesse cenário, até pouco tempo, o entendimento sobre Economia Regional tendia a ser negligenciado pelo *mainstream* econômico. Mesmo a literatura mais recente dá sinais da permanência de um pensamento econômico desenraizado, sem considerar regiões e territorialidades (FUJITA *et al*, 1999; FERREIRA, 2012). Entretanto, a dinamização e o padrão relacional das diretrizes econômicas mundiais levaram à revolução tecnológica da informática, telecomunicações, conglomerados tecnológicos e interdisciplinares como, por exemplo, o Vale do Silício, Distrito Industrial da Terceira Itália (DINIZ; CROCCO, 2006), o que possibilitou a reconceitualização da espacialidade, valorizando o local e a territorialidade. Isso, por consequência, acentuou a importância da diferenciação entre lugares e territórios (LASTRES *et al*, 2006).

O crescimento econômico visto como o meio e o fim do desenvolvimento não demorou para que indicasse incompatibilidades com as demandas sociais, já que a concepção do Estado mínimo foi benéfica para aqueles que detinham posições econômicas favorecidas, deixando de maneira desassistida e à margem grande parte da sociedade (HENRICH, 2015). Esse cenário contribuiu para o resgate e associação da noção de desenvolvimento para outras dimensões, como as sociais – fundamentadas e assentadas na valorização da qualidade de vida (KNOPP, 2011) –, essa reconsideração de valor levou o crescimento econômico a ser meio para alcançar do desenvolvimento como fim último (LOPES, 2013).

O desenvolvimento passou então a ser direcionado a ter como premissa básica as pessoas, que devem gozar de condições sólidas em diversas dimensões para desfrutar da qualidade de vida com sustentabilidade. É por esse motivo que o desenvolvimento passou a ser entendido como fenômeno multidimensional, abarcando as dimensões econômica, política, territorial, cultural, social e ambiental (LOPES, 2013; FILIPPIM *et al.*, 2005; SACHS, 2008). Esse conjunto de dimensões é detalhado no Quadro 6 a seguir.

Quadro 6 - Dimensões para alcançar o desenvolvimento sustentável

| DIMENSÃO | CARACTERÍSTICAS |
|--------------------|---|
| Econômica | Desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado e otimização das forças regionais. |
| Política | Participação e coesão social e capacidade do Estado para implantar projeto de desenvolvimento em parceria com outros empreendedores. |
| Territorial | Equilíbrio cidade/campo e organização regional. |
| Cultural | Valorização da cultura local, capacidade para elaboração de um projeto de desenvolvimento integrado e endógeno e abertura para o mundo combinada com autoconfiança. |
| Social | Justa distribuição de renda, digna qualidade de vida e igualdade de acesso aos recursos e serviços sociais. |
| Ambiental | Preservação do potencial do capital natural na sua produção de recursos renováveis. |

Fonte: Filippim et al. (2005).

Quanto à concepção de desenvolvimento, a presente investigação opta por adotar a perspectiva multidimensional, que o abarca e prestigia de forma ampliada. Avançar nesse sentido é premente na convergência de estratégias de desenvolvimento regional sustentável elaboradas com base no tripé: social, econômico e ambiental. Essa seria uma das possibilidades de favorecer o engajamento não apenas da esfera pública, mas também da participação popular para consolidar um planejamento estratégico conjunto, prevalecendo a legitimidade desse processo (FILIPPIM *et al.*, 2005).

Compreendidas as noções iniciais, avança-se para a apresentação das transformações teórico-conceituais para compreender o desenvolvimento regional. O objetivo não é o esgotamento de abordagens e teorias, mas evidenciar abordagens tradicionais e contemporâneas a respeito do assunto.

4.1 TEORIAS E ABORDAGENS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Nesta subseção são tratadas as vertentes teóricas de maior influência sobre a formulação de políticas públicas no Brasil sobre desenvolvimento regional, sendo elas: a teoria do lugar central, a teoria dos polos de crescimento, a abordagem das aglomerações produtivas locais e, por fim, a teoria do desenvolvimento local endógeno.

4.1.1 Teoria do Lugar Central

A tentativa de compreender como as regiões surgem é uma contribuição singular da teoria clássica da localização (DINIZ; CROCCO, 2006). A teoria do Lugar Central, por exemplo, busca entender a relação hierárquica entre centros urbanos de diferentes tamanhos, observando a dinâmica e interação do comércio e a prestação de serviços. A função do centro urbano seria a de se situar como centro de sua área de influência, servindo como ponto de referência no fornecimento de bens e serviços, que seriam produzidos e ofertados de modo concentrado em poucos locais para serem consumidos em diversos pontos. Assim, quanto mais especializado for o bem ou o serviço, maior será a concentração e a hierarquização de tais centros. Em contraponto, a oferta de bens e serviços considerados básicos é feita em muitos espaços e de forma dispersa.

A localidade que tem um papel central e que se expande sobre uma extensa região, em que outras áreas centrais de menor influência e importância estão presentes e coexistindo, é tida como **área central de primeira ordem**. As áreas centrais de menor importância ou de referência somente local são denominadas como **áreas centrais de ordem inferior**. As localidades de menor porte e que não detém importância central ou que exercem poucas funções centrais são denominadas de **lugares centrais auxiliares**. Essa hierarquia ou ordem é posta pela oferta de bens e serviços de um determinado lugar central, e não pela produção local. A hierarquização das funções centrais se constitui na seguinte ordem: comércio, atividades bancárias, serviços de reparação, administração pública, oferta de serviços culturais e espirituais, organizações empresariais e profissionais, transporte e saneamento; esses serviços são ofertados em lugares centrais por serem mais rentáveis economicamente (FIGUEIREDO, 2009). Nessa linha, os locais com maior diversidade de bens e serviços ofertados possuem um total de consumo maior em detrimento de áreas que oferecem pouca diversificação dos mesmos. As áreas centrais, portanto, possuem não só maior importância, como também uma maior diversificação produtiva coadunando com o desenvolvimento de uma região.

O lugar central ou núcleo urbano original se constitui em elemento delineador e organizador da curva de oferta e demanda de bens e serviços no espaço, delimitando a área de mercado em que existe maior intensidade do fluxo mercantil, dentro de uma área geográfica espacialmente delimitada (LEMOS et al, 2003).

4.1.2 Teoria dos Polos de Crescimento

A polarização de uma região se define quando relações econômicas internas são superiores às relações estabelecidas com as regiões à sua margem. Assim, o conceito de polarização é inerente ao de dependência e tem por resultado a perspectiva da hierarquização. Seguindo o ideal de hierarquia urbana da teoria do Lugar Central, a diferenciação em relação à teoria dos Polos de Crescimento ocorre em razão da ênfase na prestação de serviços concebida pelos centros urbanos e não da indução da indústria como fator de impulsão do polo de crescimento. A teoria dos Polos de Crescimento foca, portanto, na interdependência que ela gera entre empresas compradoras e vendedoras de insumo na região polarizada e em seu interior.

A indústria motriz, ponto principal nessa teoria, mesmo empregando menos que os setores tradicionais (comércio por exemplo), tem a capacidade de gerar e propagar o progresso técnico, gerar novas tecnologias, empregar e agregar mão de obra especializada com melhores remunerações e gerar produtos com maior valor agregado (SILVA, 2007). Essa indústria se mostra, portanto, como uma força capaz de transformar estruturas econômicas e sociais, contribuindo diretamente para o desenvolvimento (PERROUX, 1967).

Para que uma indústria motriz possa ser reconhecida, necessita ter as seguintes características: (I) crescer a uma taxa superior à média da indústria nacional; (II) possuir várias ligações de insumo-produto, através de compras e vendas de insumos que efetua em seu meio, sendo também uma indústria-chave; (III) apresentar-se como uma atividade inovadora, geralmente de grande dimensão e de estrutura oligopolista; (IV) possuir grande poder de mercado, influenciando os preços dos produtos e dos insumos e, portanto, a taxa de crescimento das atividades satélites a ela ligadas; e (V) produzir para o mercado nacional e/ou também para o mercado externo.

Embora a implantação desses polos seja considerada como agregador benéfico, existem contrapontos que repercutem desequilíbrios econômicos e sociais, pois a distribuição de salários e rendimentos não soma necessariamente à produção local de bens de consumo, a mão de obra não impacta diretamente como fator de reenquadramento social e a concentração de capital e inovação não transcende as barreiras desses centros (LIMA; SIMÕES, 2010). Para que um Polo de Crescimento possa somar como fator de desenvolvimento em escala nacional e não apenas regionalizado, são necessárias transformações estruturais, ou seja, há uma

necessidade de planejamento e articulação estratégica para o surgimento de um novo padrão mental, o que demanda o fortalecimento institucional. Para isso

[...] é preciso conceber eixos de desenvolvimento entre os polos situados em pontos diferentes do território, o que implica em orientações determinadas e duradouras de desenvolvimento espacial. A análise de Perroux não leva a uma conclusão imediata e simples de política econômica, mas orienta algumas decisões práticas e evidencia a importância não apenas dos grandes empresários privados neste processo, mas também dos poderes públicos e suas iniciativas, bem como das pequenas inovações (LIMA; SIMÕES, 2010, p. 7-8).

A indústria motriz é fator principal na congruência de três tipos característicos de polarização, conforme consta do Quadro 7.

Quadro 7 - Tipos característicos de polarização

| TIPO DE POLARIZAÇÃO | | |
|---|--|---|
| Técnica | Renda | Psicológica ou geográfica |
| Ocorre pela difusão Intersectorial dos efeitos de encadeamento vertical e horizontal, ou encadeamentos de compras e vendas, induzindo crescimento das demais indústrias a elas ligadas tecnologicamente. Ela se verifica quando as empresas expandem a sua produção e realizam investimentos. A importância desses efeitos dependerá dos índices de encadeamento e do tamanho das empresas e do próprio polo (SILVA, 2007; DINIZ e CROCCO, 2006). | É expresso pela expansão do setor terciário, consequência da renda gerada pela geração de emprego na economia local pela indústria motriz. A diversificação industrial, provocada pelos efeitos de encadeamento da produção gera, em um segundo momento, o desenvolvimento de indústrias produtoras de bens de consumo final e de atividades de serviço (SILVA, 2007). | Concentração de novas atividades, normalmente secundárias, numa dada área, pela expectativa de encontrar neste local produtos, fatores e serviços, ou seja, ligações técnicas e economias externas (SILVA, 2007). |

Fonte: Adaptado de Ferreira (2012)

O desenvolvimento pode ser induzido, portanto, pela implementação de ações coordenadas de planejamento econômico estatal, que podem pontuar investimentos produtivos de forma a engendrar o desenvolvimento regional, ou seja, regiões com indicadores deficitários possam pautar um desenvolvimento a partir da propulsão de uma indústria motriz (DINIZ; CROCCO, 2006). Entretanto, a área de influência de uma região polarizada (a força de polo, de um centro) necessita da intensidade de forças que trabalham de maneira oposta. A centrípeta, que atua no sentido convergente do polo, e a centrífuga, que age no sentido de afastamento do polo (SILVA, 2007).

As forças centrípetas, aquelas que fazem com que o processo de concentração seja cumulativo, são: maiores escalas e menores custos de produção, amplos mercados locais, menores custos de transporte, grande oferta de insumos produtivos e de trabalho, entre outros. O processo de concentração só cessa diante do surgimento de forças centrífugas que o bloqueiam, permitindo o crescimento das regiões periféricas. Entre essas forças centrífugas cabe mencionar aquelas advindas de vantagens

periféricas, a exemplo do surgimento de novos mercados na periferia, das vantagens produtivas locais (agricultura, mineração, baixa mobilidade de mão de obra e outras vantagens naturais), entre outros. O processo de concentração poderá gerar deseconomias de aglomeração, a exemplo dos custos de congestionamento, escassez de insumos e crescente renda fundiária, aumentando salários, custo de transporte para atingir mercados periféricos, facilitando o processo de desconcentração (DINIZ; CROCCO, 2006, p. 23).

Nesse cenário, as novas tecnologias de comunicação contribuíram muito para a dispersão da indústria, possibilitando novos arranjos para o desenvolvimento regional. Mudanças como a valorização do enfoque de baixo para cima assumiu importância como fator contributivo das instituições locais.

4.2 A ENDOGENIA DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

As políticas públicas de desenvolvimento regional no Brasil se baseiam na teoria da polarização e são implementadas desde o governo militar, tendo a atuação do Estado para eliminar disparidades inter-regionais, porém, tal modelo já encontrou seus limites. Dentre as causas do esgotamento surgiram, por exemplo, os choques do petróleo, o aumento dos juros e a restrição ao financiamento. No âmbito interno influenciaram para isso, por exemplo, a inflação, o endividamento e a crise fiscal, que culminaram na estagnação econômica (LIMA; SIMÕES, 2010). As crenças teóricas também influenciaram para tal esgotamento, pois se baseavam na excessiva importância dos mecanismos puramente econômicos e no combate às desigualdades regionais. Não eram considerados, portanto, fatores primordiais, como cultura, tradição e associativismo (DINIZ; CROCCO, 2006). A exclusão desses fatores se sobressai como principal deficiência teórica de sustentação às políticas *top-down*, por não ser capaz de enraizar os mecanismos de crescimento e possuir pouca vinculação com as capacidades locais (FERREIRA, 2012, p. 22).

Mais alinhado com a tentativa de superar tais deficiências, no contexto da América Latina as iniciativas para o desenvolvimento local não se explicam apenas pelas consequências do processo de descentralização ocorridos nos países da região, mas pelo resultado de um conjunto de fatores que contribuíram na mobilização dos próprios territórios, tendo como vertente principal a atuação de agentes locais. Desse modo, o foco analítico começou a se alterar uma vez que os problemas regionais encarados anteriormente somente em nível nacional passaram a ser discutidos em nível local, com menor intervenção federal e com maior

legitimidade dos processos implementados via ações coordenadas por agentes locais (ALBUQUERQUE, 2004).

Uma nova concepção de desenvolvimento tomou forma por meio de objetivos estratégicos voltados ao desenvolvimento, à reestruturação do sistema produtivo, ao aumento do emprego local e à melhoria de vida da comunidade local. Perdeu-se o foco do Estado nacional como implementador de política pública de desenvolvimento e ganhou força o Estado subnacional formado por estados e municípios auxiliados por agentes e atores locais (BARQUERO, 1995).

Nessa linha, surge a elevação da importância de ações coordenadas em comunidades locais para que se organizassem em torno do objetivo do desenvolvimento econômico, social e ambiental. Nesse processo teve destaque o papel dos atores locais, como as prefeituras, as universidades, os centros de pesquisa, as agências de fomento à pesquisa, as associações comerciais e industriais, as Organizações Não Governamentais (ONGs), entre outras organizações. Esses atores assumiram o papel principal de estímulo à inovação, redução de custos e melhoria da produção de empresas locais, fortalecendo, assim, ações de mercado (BARQUERO, 2002). Entretanto, a obtenção de resultado nesse contexto só é possível se o arcabouço institucional estimular a dinâmica de interação e possibilitar o aprendizado coletivo através da cooperação e dos acordos entre atores, empresas e organizações.

Assim, concepções de desenvolvimento regional do tipo “de baixo para cima” (*bottom-up*), ganharam lugar e espaço em relação às teorias tradicionais. Isso tornou o processo de desenvolvimento mais coerente com o processo pós-fordista de descentralização produtiva e mais próximo do desenvolvimento endógeno regional (AMARAL FILHO, 2001). E isso teve reflexos tanto sobre a teorização quanto sobre as políticas de desenvolvimento regional devido à incorporação de aspectos institucionais no entendimento da dinâmica regional e à valorização da capacidade local no enfrentamento das desigualdades regionais (DINIZ; CROCCO, 2006).

O cerne do pensamento de desenvolvimento local endógeno é de que a inovação não é mais produto exclusivo de um indivíduo ou empresa, mas de um conglomerado de atores conectados à dinâmica do setor produtivo ao meio local, que atuam convergentemente em processos que envolvem diferentes agentes ligados a diferentes instituições. Deste modo, os governos locais tendem a ser convocados a assumir protagonismo na implementação e execução de políticas públicas de desenvolvimento, posicionando-se ativamente na reestruturação do sistema produtivo (BARQUERO, 1995).

O desenvolvimento endógeno se apresenta em quatro esferas que se interpõem para criar interações e dinâmicas entre si, como mostra o Quadro 8.

Quadro 8 - Esferas do Desenvolvimento Endógeno Regional

| | |
|--|---|
| Esfera política | É identificada como uma crescente capacidade local para tomar as decisões pertinentes frente a diferentes opções de desenvolvimento, a diferentes estilos de desenvolvimento, e ao uso dos instrumentos correspondentes, ou seja, é a capacidade de conceber e implementar políticas de desenvolvimento e, sobretudo, de negociar com os elementos que definem o ambiente do território. Por trás dessa capacidade há, necessariamente, uma solução política de descentralização. |
| Esfera econômica | Refere-se à apropriação e reinvestimento na região de parte do excedente, com objetivo de diversificar a economia local, dando uma base permanente de sustentação no longo prazo. Em termos econômicos, endogeneizar o crescimento local significa a tentativa de conciliar a prática estratégica de longo prazo da região com as estratégias de longo prazo do capital externo presentes no território. |
| Esfera científica e tecnológica | É a capacidade interna de um sistema, neste caso, um território organizado, para gerar os seus próprios impulsos tecnológicos de mudança que podem causar alterações qualitativas no próprio sistema. A existência de uma ciência e tecnologia locais, do tipo Triângulo de Sábato, é uma condição de fundo. |
| Esfera cultural | É uma espécie de matriz de geração de identidade sócio territorial, uma questão que agora é considerada essencial do ponto de vista do desenvolvimento. |

Fonte: Adaptado de Ferreira (2012).

O maior diferencial do modelo de desenvolvimento local endógeno está na sua concepção *bottom-up*, evidenciando potencialidades socioeconômicas do local de um território, o que é possibilitado por arranjos produtivos locais legitimados a partir da interação de atores e agentes locais. Nessa linha, é possível adotar a definição de desenvolvimento endógeno como sendo a capacidade de os atores locais ordenarem processos de desenvolvimento a partir da sua própria realidade (da sua singularidade), levando em conta suas potencialidades sócio territoriais como fator de resposta às suas demandas de modo livre e independente (FURTADO, 1974; AMARAL FILHO, 2001; KNOPP, 2011; HENRICHS, 2015).

É relativamente grande o volume de conceitos e estratégias que reivindicam representatividade no entendimento sobre o desenvolvimento regional endógeno, como, por exemplo, o distrito indústria, que é definido como um sistema de arranjo produtivo local que abrange muitas empresas envolvidas na produção de um produto homogêneo. A efetividade dessa estratégia é dependente de aspectos sociais e institucionais. Nesse contexto se revelam as figuras de ambiente inovador e de *cluster*. O **ambiente inovador** tem como premissa a valorização tecnológica como estratégia para dar efetividade para que projetos de desenvolvimento alcancem seus objetivos e, principalmente, que possam conceber a permanência dos distritos industriais. O **cluster**, por sua vez, visa a sintetização das estratégias já apresentadas, valorizando a integração e interação de agentes locais para a contribuir para a

constituição de uma indústria-chave, líder, em uma determinada região, sustentando assim o desenvolvimento regional (AMARAL FILHO, 2001).

O Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Microempresas (SEBRAE), frente à concepção de *clusters* no Brasil, introduziu o termo Arranjos Produtivos Locais (APL). Os APLs são reconhecidos como a concentração de empresas e demais atores e agentes locais de um determinado território que, de forma associativa, implementam ações coordenadas na estruturação de um arranjo de governança local para alcançar resultados mais eficazes e edificantes para todo o conjunto. A justificativa para a implantação dos APLs é que

São importantes para o desenvolvimento local, pois atraem novas empresas e incentivam os empreendedores a investirem em competitividade, como condição para sua sobrevivência. Preocupam-se com os demais elos da cadeia produtiva, com impacto direto sobre a qualidade de seus produtos. As lideranças são mais capacitadas e legitimadas, organizando-se em entidades de classe, defendendo interesses regionais em vez de particulares. Apresentam uma incipiente integração entre o poder público e o empresarial (SEBRAE, 2014, p. 15).

Quando se trata de estratégias de cunho econômico alinhadas aos movimentos de mercado, leva-se em conta o papel do Estado; nessa nova perspectiva,

[...] um dos elementos centrais da nova economia regional consiste nas “ações coletivas”, e essas só se desenvolvem com eficiência se forem institucionalizadas. O papel do Estado nos novos paradigmas de desenvolvimento regional/local [...] tem-se baseado fortemente no resultado de processos e de dinâmicas econômico-sociais determinados por comportamentos dos atores, dos agentes e das instituições locais. [...] Segundo Sabel (1996), o Estado não deve funcionar como uma máquina, e sim como um sistema aberto; mais atento às nuances de seu ambiente, mais interativo com seus parceiros, mais sensível à informação que recebe como retorno dos utilizadores dos bens e serviços (AMARAL FILHO, 2001, p. 268-210).

Ao abordar um posicionamento do Estado mais aberto de interativo, é inevitável destacar a importância de uma participação social mais efetiva localmente, o que é fundamental para constituir e consolidar estratégias de desenvolvimento fortalecidas no esforço coletivo.

Não obstante, as evidências da necessidade de uma política *bottom-up* demonstram que ainda vigora no Brasil um cenário retrógrado, incapaz de responder às necessidades de seu território de dimensões continentais. É, portanto, necessário uma pauta brasileira para o desenvolvimento, e neste sentido Boisier (1998), destaca que

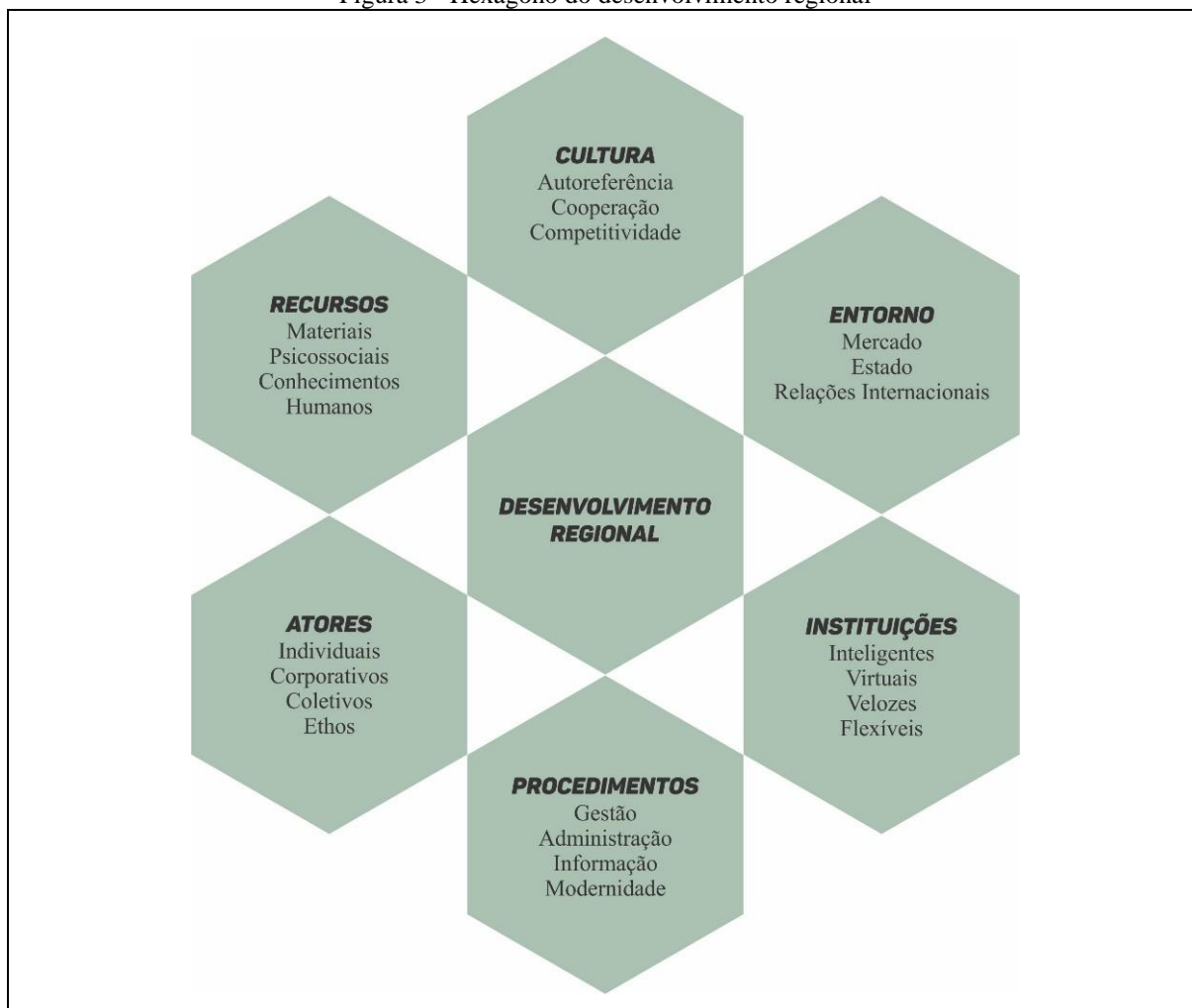
[...] o desenvolvimento regional, seja no nível de regiões específicas, seja no nível do sistema nacional de regiões, depende criticamente da articulação entre dois atores institucionais: o Estado nacional e a própria Região. Em outras palavras: não há desenvolvimento sustentável para uma região se não é no marco de uma política nacional de desenvolvimento regional e esta carece de toda a viabilidade se não se apoia nas capacidades endógenas das regiões e se não mostra congruência com a política econômica geral (BOISIER, 1998, p.18-19).

No caso brasileiro, a heterogeneidade regional é considerada como um dos principais fatores e propulsores das desigualdades sociais, pois cada região tem por premissa sua singularidade e seu contexto histórico. Além disso, em cada uma, o clima, o solo, os aspectos socioculturais de migração e imigração delinearam o ordenamento urbano, a industrialização e a infraestrutura. Essa heterogeneidade reflete disparidades de desenvolvimento entre as regiões, tanto que a própria Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988) trouxe como preocupação fundamental que o Estado nacional trabalhe no sentido de amenizar as desigualdades regionais.

A saída para o desenvolvimento regional tem que se apoiar, portanto, em uma perspectiva multiescalar, o que torna necessário um marco político regional alternativo que tenha como premissa as regiões como parte de um conjunto mais amplo de conexões e inter-relações econômicas e de obrigações institucionais (AMIN, 2008). Nessa linha, há que se privilegiar o fluxo negocial entre diversos níveis, permitindo melhor compreensão do que seria essa gestão regional, sendo “**para cima** (principalmente com o governo nacional e secundariamente com os outros agentes externos), **para os lados**, ou seja, com o conjunto de agentes e atores propriamente regionais, e **para baixo**, com os municípios e outros atores da base social” (BOISIER, 1996, p. 129, grifos do autor).

A articulação entre os níveis é fundamental e, portanto, a perspectiva da governança multinível como instrumento para o desenvolvimento de um território organizado seria útil para a articulação e manejo de seis elementos: a) atores, b) instituições; c) cultura; d) procedimentos; e) recursos; e f) entorno”, os quais resultam no “hexágono do desenvolvimento regional” (BOISIER, 1996). As interações entre esses elementos estão representadas na Figura 3 a seguir.

Figura 3 - Hexágono do desenvolvimento regional



Fonte: Adaptado de Boisier (1996, p. 136)

Os elementos da Figura 3 servem de apoio não condicionantes plenos para o desenvolvimento regional. A dependência está no modo da articulação e interação entre eles, uma vez que a articulação sólida e inteligente propicia o desenvolvimento, enquanto uma articulação difusa e não coordenada o limita e até mesmo o impossibilita (BOISIER, 1996). É necessário, entretanto, deixar claro que não se trata da promoção do insulamento da região e nem da sua autossuficiência, mas possibilitar que soluções criativas respondam às suas demandas pelo fortalecimento e qualificação dos arranjos internos. Isso tornaria a região aberta para receber e interagir com fluxos externos, possibilitando o efetivo inter-relacionamento entre os diferentes.

4.3 DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE EM TERRITÓRIO AMAZÔNICO

Versando entre as principais referências do debate sobre a relação homem/natureza, parte das reflexões de Sachs (2008), defende que para o alcance de um desenvolvimento sustentável, torna-se de suma importância uma proposta intermediária entre o ecologismo absoluto e o crescimento econômico, o qual impera em nossas relações sociais contemporâneas, onde a partir dessa hibridade, se conduza um desenvolvimento pautado pelo princípio da justiça social em consonância com o meio ambiente.

De acordo com Sachs (2008), o desenvolvimento é sem dúvida um substrato deste processo, o qual se tornaria mais responsável se assumisse um perfil diferente daquele que caracteriza o desenvolvimento econômico selvagem, como vemos em nossa sociedade atualmente, ressaltando que seus resultados poderiam ser colhidos e repartidos de uma outra forma. Deste modo, o desenvolvimento sustentável denomina-se, hoje em dia, um desenvolvimento durável ou viável, que se apresenta de modo equilibrado entre as áreas sociais, ambientais e econômico (QUINTINO, 2012).

Diante desta perspectiva, levando em conta a sustentabilidade em território amazônico, torna-se evidente mencionar as duas principais políticas públicas que delinearam a atuação e a perspectiva territorial por parte do governo nacional, sendo elas, o PAS – Plano Amazônia Sustentável como também do PPCDAM – Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento da Amazônia, que tinham como pressupostos pautar um novo tipo de racionalidade na região amazônica.

Com regularização fundiária, aumento da fiscalização e aumento da presença do Estado na região pode ocorrer uma redução das disputas pela posse da terra, levando a queda dos índices de violência, facilitando ainda mais a fiscalização. Reduzindo assim o desmatamento regional. (MOTA, GANZONI, 2009. p. 17)

Apensar da presença do Estado e forte atuação na região, no final da década passada, infelizmente somente o PPCDAM desempenhou este papel fiscalizador, controlador e de prevenção na Amazônia brasileira, deixando o PAS a desejar, sendo sua efetividade baixa no que tange a convergência sustentável na região. Apesar de suas propostas serem de vanguarda (PAS), envolvendo premissas de emancipação, empoderamento social, diversificação econômica através de biotecnologias e otimização de biorecursos, estão engessadas pelos interesses do capital privado e por um Estado que vislumbra um crescimento econômico e não socioambiental, deixando de lado o grande potencial de nossa biodiversidade e diferencial competitivo, visto o interesse internacional na manutenção da floresta amazônica em pé.

(...) a efetividade do PPCDAm segue fortemente concentrada nas ações de comando e controle, enquanto que as ações que devem promover a transição para um modelo sustentável de desenvolvimento na Amazônia, garantindo assim uma redução duradoura do desmatamento, têm obtido um baixo grau de sucesso. (IPEA, 2012. p. 104).

Torna-se válido ressaltar que é importante observar que a sustentabilidade ambiental a longo prazo, onde iniciativas propaguem e sejam internalizadas pelos atores e agentes sociais locais, fortalecendo principalmente no que toca ao desenvolvimento territorial, não sendo uma situação específica, mas o resultado de uma dinâmica que busca o equilíbrio de todo um sistema.

Assim, não se pode afirmar que os principais instrumentos na garantia de prerrogativas de se engendrar um desenvolvimento sustentável no território amazônico estejam garantidos, isso enquanto premissas de uma pauta do governo nacional, pois o PAS, que transita entre um dos principais expoente que norteiam a sustentabilidade territorial, onde suas propostas e estratégias indicam uma razoabilidade que tende à sustentabilidade, mas, infelizmente, atua somente no discurso estatal deixando a desejar no campo da efetividade, muito contrário ao PPCDAM, que restringe mas não sustenta uma transição em prol do estabelecimento de um desenvolvimento sustentável regional, como apresenta Quintino (2012). Se realmente houvesse um interesse de implementação e convergência destes instrumentais, em curto e médio prazo, poderíamos ter uma nova percepção da racionalidade regional no campo da produção e implementação de ideais sustentáveis na Amazônia.

4.4 NOTAS CONCLUSIVAS: DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS NUANCES

A importância e potencial de Desenvolvimento Regional endógeno mostra que o aspecto regional vai além do territorial limitado, ultrapassa, pois, barreiras de interação para abranger a dinâmica relacional envolvendo unidades subnacionais, nacionais e supranacionais com variados modos de organização e cooperação para comunhão de interesses comuns.

O desenvolvimento endógeno pode se mostrar como capacidade de atores locais e regionais para ordenar e agir coordenadamente em ações para o desenvolvimento a partir de sua realidade e potencialidade sócio territorial para responder às suas próprias demandas; logo, não se acomodando ou aguardando por ações de instâncias superiores ou de forças do mercado. A concepção desenvolvimento regional endógeno se contrapõe às teorias clássicas de

crescimento econômico, que se pautam numa escala macroeconômica de Governos Nacionais (GN). A endogenia do desenvolvimento regional é sustentada por lógica de política *bottom-up*, como base de desencadeamento do processo de desenvolvimento, caracterizando uma nova abordagem conceitual.

O desenvolvimento endógeno é, pela sua própria natureza, dependente de ações coletivas que devem envolver atores públicos ou privados, mas que, necessariamente, tenham a sua eficiência institucionalizada em processos e ações. Isso ultrapassa a ideia de um Estado fechado e insulado, e passa a concebê-lo num sistema aberto, flexível e atento às novas nuances de ambientes contemporaneamente tão singulares, como as regiões e localidades.

O desenvolvimento regional depende e necessita, portanto, da articulação e interação de dois atores institucionais: o Estado nacional e a região. O desenvolvimento sustentável para um determinado território e/ou região é dependente de uma política nacional de desenvolvimento regional para que viável e legítimo a partir das capacidades endógenas das regiões. O caminho, portanto, está na convergência de uma política econômica nacional para a integração de regiões em prol de um desenvolvimento que respeite suas singularidades.

PARTE 2

OS EFEITOS DO FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE - PARADIPLOMACIA SUBNACIONAL -

5 O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE

A partir das causas, efeitos e evolução da globalização, a presente seção procura investigar as ações e reações de relacionamentos diplomáticos com a inserção das relações dos Governos Subnacionais e de organizações com algumas prerrogativas até reservadas aos Governos Nacionais Centrais. Por exemplo, no caso do Brasil, essas prerrogativas para relações internacionais são atribuídas pela Constituição Federal para exercício exclusivo da União, nada cabendo formalmente para entes federados. No campo das relações paralelas à diplomacia oficial há, portanto, uma necessidade de aprofundamento analítico em várias dimensões, a começar pela política e economia no âmbito das relações internacionais a partir da disciplina chamada como paradiplomacia.

Essa discussão é dividida em duas seções: a primeira traz uma leitura panorâmica dos Governos Subnacionais no novo ordenamento global, ponderando sobre os reflexos da globalização que induzem a inserção de novos atores emergentes internacionais representados, por exemplo, pelos Governos Subnacionais; na segunda, são analisadas as articulações e ações no campo da paradiplomacia empreendidas pela descentralização de governanças, ressaltando o processo de implementação, as características e a trajetória histórica desses arranjos. Nas discussões, tanto da primeira quanto na segunda parte, são destacados conceitos, a natureza das principais práticas, a dinâmica das estratégias, os objetivos e os fatores que interagem ou condicionam os efeitos da paradiplomacia na contemporaneidade.

Ainda na segunda seção, é analisada a gestão no contexto e das práticas da paradiplomacia subnacional na realidade brasileira. O foco da análise recai sobre as competências da União, a maneira como é conduzida política externa e suas ações considerando as novas possibilidades de comportamento dos entes federados (Estados e Municípios) em suas práticas no campo das relacionais internacionais. A atenção também é voltada para tratar da institucionalização da paradiplomacia subnacional, tentando compreender como um novo formato diplomático poderia ser aprimorado para se compatibilizar com as mudanças de práticas das unidades federadas nas relações com instituições políticas centrais, bem como nas relações de interdependência com organismos e organizações nacionais e internacionais.

Nessa complexidade relacional globalizada, procura-se também observar como o controle sobre as relações internacionais depende de atualizações das configurações político-administrativas de Governos Nacionais (GN) e Governos Subnacionais (GSN) para acompanhar os avanços em estratégias e práticas voltadas para o desenvolvimento sustentável.

5.1 GLOBALIZAÇÃO E OS GOVERNOS SUBNACIONAIS (GSN)

Os estudos sobre globalização têm despertado interesses em investigações há algumas décadas sobre seus métodos, estratégias operacionalização e propósitos em meio às transformações globais. Nesse sentido, Santos (2001) procurava compreender os reflexos da globalização na visão de território frente às peculiaridades brasileiras; Hall (1999) tratava dos desafios para compreender um processo ainda não claramente delimitado no tempo e espaço (Hall, 1999); e Ianni (1999) o via como um processo em marcha que “enfrentar obstáculos, sofre interrupções, mas generaliza-se e aprofunda-se como tendência. Por isso, há nações e continentes nos quais a globalização pode desenvolver-se ainda mais, tem ainda espaços a conquistar” (IANNI, 1999, p. 24). Stelzer (1999), por sua vez, via com uma das primeiras características da globalização a sua mobilidade em escala planetária; já a Cepal (2002) constata que as forças da globalização estavam concentradas nas sociedades com maior poder de capital e industrialização, que tinham condições de gerar produtos de melhor aceitação global, o que gerava condições favoráveis para o domínio do comércio global; já Nasbit (1994, p. 42) mostrava o reflexo da globalização ao afirmar que “hoje, é possível produzir um produto em qualquer lugar, usando recursos de qualquer lugar, para ser vendido em qualquer lugar”. Em um olhar mais recente também em face ao apresentado, Silva (2017) demonstra que a globalização é um processo social de muitas dimensões, sua importância deriva-se do alto grau de interação que atingiu nos últimos anos, como a relação espaço-tempo, a lógica sistêmica global e a interdependência de atores, agentes e instituições nas diversas arenas de poder que constituem a cena global.

Vivia-se, pois, em contexto de profundas transformações das lógicas relacionais globais que se infiltravam no contexto interno dos Estados nacionais com reflexos desconhecidos e imprevisíveis, como sintetiza Duchacek (1990, p. 7):

Nessa estrutura de interdependência [globalização], as lealdades de coletividade são redefinidas e sendo próximas (regional, ética, linguística, religiosa ou ideológica) passam a confrontar-se, competir e interagir com perspectivas globais ou continentais: assim, paradoxalmente, localismo e regionalismo estão em processo de globalizar-se pelos seus efeitos percebidos ou diretamente experimentados, os quais ocorrem, por sua vez, muito além das fronteiras, afetando nações e seus segmentos subnacionais, de forma seletiva ou aleatoriamente, desde Chernobil, Basileia, o embargo do petróleo árabe, chuva ácida e o terror internacional até a flutuação diária de preços e créditos no mercado mundial. [...]. Não apenas as nações, mas também suas subunidades territoriais sentem a necessidade de reagir por conta de ameaças ou oportunidades de

qualquer lugar do mundo e, assim, poderem diminuir o primeiro e capitalizar os efeitos do segundo e, para esse objetivo, desenvolvem novas habilidades técnicas.

O sistema de relações internacionais globalizadas tem demandado reflexões em razão de as relações internacionais avançarem para além dos governos formalmente instituídos em cada país e influenciarem políticas que eram antes limitadas às relações internas. Isso provocou mudanças significativas nas relações, por exemplo, com entidades que buscavam objetivos comuns no contexto global e nos comportamentos individuais em sociedades que se distinguem no contexto global (IANNI, 1999). As relações extra fronteiriças nacionais passaram, portanto, a requerer alternativas para viabilizar a convivência da diplomacia oficial com a paradiplomacia subnacional. Os reflexos disso, no campo teórico, foi a abertura de investigações sobre as origens, características e definições conceituais da paradiplomacia. No campo das práticas, a atenção se voltou para compreender os objetivos das ações paradiplomáticas subnacionais, os estímulos e motivações para Governos Subnacionais atuarem internacionalmente.

Passada uma década dessas discussões iniciais, a globalização influenciava várias dimensões das atividades humanas e, por conseguinte, nas formas de organização das sociedades. Isso, pelo lado dos teóricos, gerava a necessidade de fazer leituras sobre a sua pluridimensionalidade sobre os seus desdobramentos e pelo lado dos praticantes, abrindo possibilidades de um maior protagonismo dos Governos Subnacionais e, no caso do Brasil, para que as suas unidades federadas se inserissem no campo das relações internacionais em países com sistemas democráticos. A inserção nesses países seria facilitada pela maior liberdade e, consequentemente, pela abertura de espaços para suas ações externas viabilizados pela menor subordinação aos respectivos Governos Nacionais Centrais (FILHO, 2008; 2011). A ascensão desses novos atores tendeu a estabelecer uma dinâmica nas relações internacionais, não mais restrita aos Estados-Nação.

Os vínculos dos novos atores internacionais estabeleceram desafios para as clássicas Relações Internacionais e para o próprio sistema político internacional, refletindo: nas relações de poder interna e externa ao Estado; na noção de territorialidade e, consequentemente, sobre a soberania nacional; nas tradicionais distinções entre o local, o nacional e o global; e ainda na definição do que seriam assuntos domésticos e internacionais (FILHO, 2008; 2011). Exemplo da importância desses novos vínculos e desafios são expressos no fato de que “por mais de 300 anos têm eles [os Estados] sido, e continuam sendo, a unidade principal da ação

internacional, não obstante a ocasional importância de outras entidades [...]. Contudo, [...] os atores não estatais vêm se tornando dia-a-dia mais importantes” (WENDZEL, 1985, p. 16).

5.2 O SURGIMENTO DE NOVOS ATORES INTERNACIONAIS

No campo das relações internacionais, o ator internacional é aquele que entra em cena e participa das relações com capacidade, habilidade e legitimidade decisória (FERREIRA, 2012). O ator internacional pode ser “um grupo social que, considerado como uma unidade de decisão e atuação, participa eficaz e significativamente naquelas relações definidas previamente como fundamentais à estruturação e dinâmica de uma determinada sociedade internacional” (OLIVEIRA, 2003, p. 194). Quando se trata de habilidades, esse ator deve agregar competências para cumprir funções e incorporar objetivos propostos em relação a atividades comerciais, econômicas, financeiras, militares, culturais, ecológicas internacionais. Essas atividades pressupõem políticas de realização múltiplas, logo, não significando que todo ator internacional exija iguais propriedades do ator para a sua realização, pois há dependência do grau de poder exigido em cada questão negociada (OLIVEIRA, 2003).

As premissas e condições para ser ator internacional estão, portanto, relacionadas diretamente a necessidades concretas e temporais, ou seja, devem acompanhar a dinâmica de evolução da agenda internacional e suas variáveis. O conceito de ator internacional, por relativo e temporal, se enquadra também na seguinte definição: “unidade do sistema internacional (entidade/instituição, grupo, ator social) que tem aptidões para mobilizar recursos que lhe permitem alcançar seus objetivos e capacidade para exercer influência sobre outros atores do sistema e que goza de certa autonomia” (BARBÉ, 1995, p. 117).

Neste sentido, é possível conduzir o presente estudo para duas vertentes analíticas para identificar e compreender os protagonismos no cenário internacional para a inserção de unidades subnacionais governamentais e não governamentais: (I) compreender o mundo como um conjunto de recortes territoriais cujas fronteiras são delimitadas pela soberania de entes políticos independentes e iguais entre si; (II) aceitar que o mundo é composto por uma diversidade de atores que, ao mesmo tempo em que são entendidos como distintos, podem ser conectados entre si por redes temáticas complexas, desterritorializadas, construídas em torno de interesses comuns.

Na primeira perspectiva se situa o estudo clássico das Relações Internacionais a partir da ideia de Estados-Nação, o que norteia maioria dos estudos sobre relacionamentos e interações entre Estados Nacionais Soberanos considerando suas fronteiras territoriais. A justificativa para isso é que os Estados-Nação são os únicos atores internacionais genuínos em casos de mobilização ou tratados de guerra e de paz entre as potências dominantes do sistema político internacional (FILHO, 2008; 2011). Nesse sentido, “as relações entre Estado-Nação – as relações propriamente interestaduais – constituem o campo, por excelência, das relações internacionais” (ARON, 1995, p. 49).

Contudo, abrindo espaço para a segunda perspectiva, as transformações no panorama internacional provocadas pela globalização – nessa visão tradicional das Relações Internacionais – tem sido ininterruptamente questionada. Isso ocorre principalmente em decorrência dos avanços tecnológicos que vêm removendo rapidamente as barreiras das diferentes nações, transpassando suas fronteiras territoriais e alterando as estruturas de sustentação da soberania dos Estados-Nação em novos modelos de processos globais de tomada de decisões (SANTOS, 2001). Assim,

[...] em importantes aspectos, o mundo caracteriza-se hoje por maior diversidade. Basta pensar nas múltiplas escalas que o organizam: de facto, quando falamos de processos globais, podemos estar a referir-nos à escala planetária (como na questão ambiental); à escala internacional (aquela em que, por exemplo, se decide a regulação do comércio mundial); à escala de entidades propriamente supranacionais (caso, entre outros, da União Europeia); à escala transnacional (nas identidades religiosas, na, mas também nas empresas multinacionais ou no capital financeiro); e até, vamos dizer assim, às redes globais de entidades subnacionais (como as bem chamadas cidades globais) (SILVA, 2017, p. 122).

Nesse ponto estão as justificativas para ampliar a compreensão sobre a diversidade de atores emergentes nas relações de Internacionais considerando as características e intencionalidades dos atores representados pelos Estados nacionais soberanos e por atores não estatais. No grupo dos atores não estatais se enquadram, por exemplo, as organizações regionais, as ONGs e as empresas transnacionais.

Esse é tido enquanto grande mote: conseguir compreender a importância da ação coletiva e como ela pode contribuir no reequilíbrio do processo de globalização de modo a contribuir para a redistribuição recursos e realinhamento de arenas de poder, reduzindo desigualdades, criando novas sinergias no intuito de ampliar a interação de atores e agentes envolvidos nesses processos, facilitando que o processo de globalização incida em novos padrões, e melhorando a articulação de suas múltiplas dimensões, criando uma melhor interação

e maior respeito com a diversidade cultural, histórias e de valores de nossa vasta matiz social global.

Destarte, ressalta-se a crítica de Rodrik (2012), que considera um paradoxo a relação de democracias nacionais e a hiperglobalização, definindo um a dificuldade relacional em que “não se pode ter ao mesmo tempo a globalização, a democracia e a autodeterminação nacional”; incide-se assim a viabilidade de se globalizar a democracia no intuito de se constituir uma governança democrática global, ou a opção de se renunciar à soberania nacional e, desse modo, constituir uma autonomia a qual se fortalece a diversidade societal.

Se muitos dos problemas seculares (ou milenares) da humanidade não foram resolvidos, e outros mais foram agravados (caso da desigualdade social e dos danos ambientais), fatos positivos ocorreram, em se tratando de saúde, educação e acesso da população a inovações tecnológicas. A massificação do consumo de computadores e de aparelhos de telecomunicação abriu possibilidades inéditas de democratização da informação. O controle da informação desencadeia disputas de poder típicos da nova era. O Estado é chamado a intervir também nesse campo, como único instrumento capaz de arbitrar interesses profundamente divergentes, e incorporar, ao menos de forma parcial, demandas coletivas (GASPAR, 2015, p. 290-291).

É perceptível uma convergência de ideia entre os autores anteriormente citados, onde os processos e os avanços nas últimas décadas foram provocados pela globalização maximizada pela forte massificação de acesso à informação, possibilitando bases de interação e empoderamento em prol da diversidade societal e atendimento das prerrogativas coletivizadas.

Assim, de acordo com o posicionamento de Rodrik (2012), a prioridade desse viés vem da democracia, reconhecendo que é por ela, pela unidade, pela sociedade, e pela comunidade política que ela melhor se afirma, pois é neste viés que ela pode respeitar as singularidades e a identidade de uma sociedade. O autor defende ainda que qualquer interferência etnicidade sobre a globalização deve ocorrer enquanto instrumento para o alcance dos objetivos democráticos.

Deste modo, Silva (2017) demonstra que é possível vislumbrar uma sociedade baseada em rede, onde atores sociais, a partir de suas interações, plataformas de comunicação e dinâmica relacional, possibilitam o entendimento da estrutura organizacional plena, onde se cria um espaço coletivo e público de uma sociedade civil global e sem fronteiras.

Apesar do duro ataque do presidente dos Estados Unidos, Donald Trump a esse processo de globalização adotando medidas protecionistas – o que representa uma grave afronta e ameaça às regras que norteiam o comércio internacional –, de acordo com Passos (2018), tais medidas são um desafio às diretrizes da OMC (Organização Mundial do Comércio). A globalização precisa seguir seu curso, sobretudo pelos bons resultados colhidos pela economia

global nos últimos tempos, a abertura comercial é um bem em si mesmo, pois transpõe barreiras, possibilitando novos horizontes a fim de intensificar o intercâmbio econômico e cultural com outros países. Sob essas premissas é que se pode estabelecer indicadores de produtividade e modernização da economia, proporcionando o encadeamento das relações sociais, de modo a reduzir a desigualdade e proporcionar a valorização dos direitos individuais.

Diante desse contexto, as teorias de Relações Internacionais estão sendo desafiadas para explicarem novas noções sobre territorialidade, porosidade das fronteiras nacionais, papel das Organizações Transnacionais (OTN), mudanças de autoridades nacionais para transnacionais, e competências dos diferentes atores envolvidos em questões internacionais (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000).

5.3 O EMERGENTE FENÔMENO DA PARADIPLOMACIA SUBNACIONAL

A evolução do fenômeno paradiplomático em acontecimentos importantes no âmbito das relações internacionais, por meio da atuação política governos não centrais, não é um fenômeno tão novo. Por exemplo, a Província de Quebec, no Canadá, fixou representantes em Paris (1982), Londres (1908), e em Bruxelas (1905) (SOLDATOS, 1990). Mais recentemente,

[...] a ação paradiplomática das unidades federadas em sociedades industrialmente avançadas veio para permanecer no futuro próximo: mais e mais tal ação será conduzida sobre bases nacionais e com menos ênfases colocadas nos aspectos de conflito. Tornar-se-á, progressivamente, numa paradiplomacia cooperativa, ao invés de paralela, mas continuará a apresentar problemas à política externa de governos federais em termos de harmonização e coerência global; fará grande uso de canais transnacionais [...], mas em conjunto com canais transgovernamentais (incluindo-se as redes de relações internacionais de cidades). Mais e mais a ação paradiplomática será alimentada por causas externas, principalmente pela interdependência; mais e mais ela desenvolverá seu alcance em termos macrorregionais (SOLDATOS, 1990, p. 51).

As relações paradiplomáticas se intensificaram, portanto, com a emergência de três processos que concorreram para a inserção dessa nova dinâmica nas relações internacionais: a revolução científico-tecnológica, a globalização econômica e o término da Guerra Fria. Isso contribuiu para alterar a centralidade do Estado nacional soberano no controle exclusivo dos fluxos econômicos e sociais nos territórios. Proporcionou-se assim a inserção de novos atores

que passaram a desempenhar papéis de relevância na economia e na política internacional como Governos Subnacionais (CASTELO BRANCO, 2008). Essa nova forma de relação internacional foi denominada de **paradiplomacia** (SOLDATOS, 1990). A concepção de paradiplomacia, com foco principalmente na paradiplomacia subnacional – configurada a partir das relações em contexto de desenvolvimento de políticas públicas – demandou o aprofundamento da compreensão do contexto de seu surgimento e das suas características fundamentais.

O entendimento de paradiplomacia na contemporaneidade teve início em meados dos anos de 1980, quando alguns juristas começaram a observar e se preocupar com as relações dos governos não centrais em instâncias internacionais. A atenção era voltada para analisar a viabilidade de esses governos firmarem tratados com validade internacional. Em um segundo momento, o interesse se voltou para a análise da influência do sistema político federativo para preservar o sistema jurídico internacional ou buscar transformações (NUNES, 2005) para se ajustar às novas realidades trazidas pela globalização.

Em meio a essas discussões, Soldatos (1993) introduziu o conceito de paradiplomacia, com o sentido de *parallel diplomacy*, para definir as relações internacionais de governos não centrais que:

[...] referem-se às atividades internacionais realizadas diretamente por atores subnacionais (unidades federadas, regiões, comunidades urbanas, cidades), que apoiam, complementam, corrigem, duplicam ou desafiam a diplomacia do Estado-Nação: o prefixo “para” indica o uso da diplomacia fora da estrutura tradicional do Estado-Nação (SOLDATOS 1993, p. 46, tradução livre).

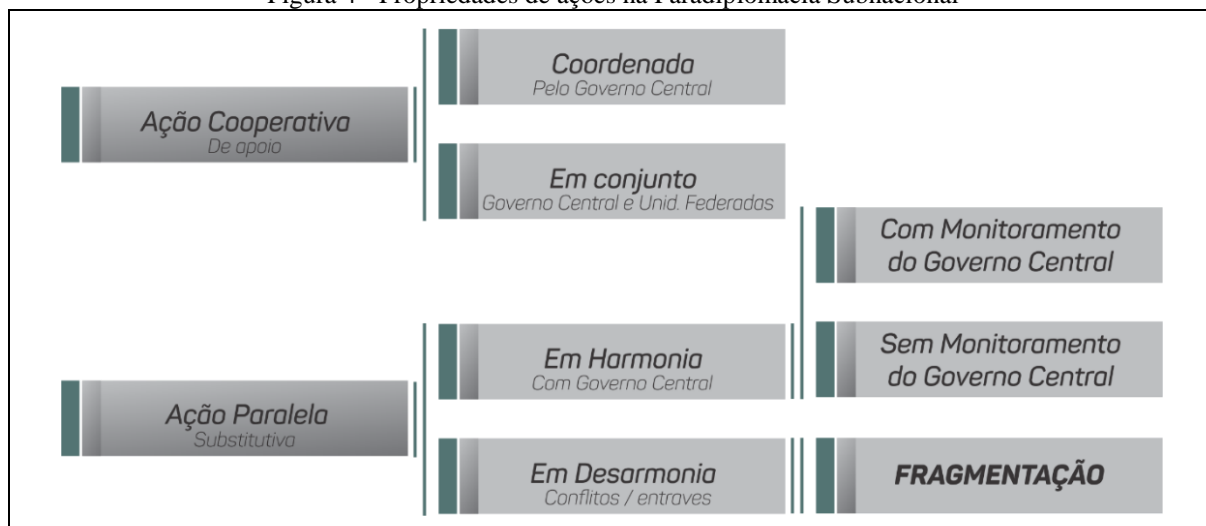
Essas inovações nas Relações Internacionais passaram também a levantar e discutir questões sobre o federalismo no contexto da interdependência na globalização, o transnacionalismo e o engajamento internacional de uma complexa pluralidade de novos atores que poderiam intervir no status de soberania do Estado Nacional. Outras questões importantes surgiram sobre a ascensão de determinadas regiões como polos de vantagens competitivas e a atuação internacional das unidades subnacionais a partir de acordos para integração regional para a prática de ações de cooperação internacional descentralizada (CASTELO BRANCO, 2008).

Importante observar que essas atividades internacionais empreendidas por Governos Subnacionais poderiam ser desenvolvidas de maneira coordenada e complementar à diplomacia conduzida pelo Estado central, como também em relações competitivas e conflitantes (SOLDATOS, 1990). Esta última característica se evidenciou no federalismo

brasileiro, por exemplo, pelas guerras fiscais entre estados para atrair investimentos estrangeiros diretos com a instalação de multinacionais.

Essa nova realidade ampliou os espaços para que Governos Subnacionais passassem a desenvolver iniciativas de atuação internacional, especialmente em processos de cooperação com o objetivo de desencadear o desenvolvimento econômico e social de suas regiões ou de localidades específicas (CASTELO BRANCO, 2008). Quando se trata de ações cooperativas, normalmente têm sido desenvolvidas pelos entes sub federados mediante acordo com o Governo Central (GC) ou são coordenadas pelo próprio governo do estado-Nação. As ações paralelas podem ser efetuadas harmoniosa ou conflituosamente com o Governo Central, chegando a causar a fragmentação do Estado nacional federativo, como mostra a Figura 4.

Figura 4 - Propriedades de ações na Paradiplomacia Subnacional



Fonte: Adaptado de Soldatos (1990).

Na proporção em que aumentam os estudos sobre a participação das unidades subnacionais como atores paradiplomáticos na esfera das relações internacionais surgiram novos conceitos para identificar e caracterizar as relações entre tais atores.

[...] o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais por meio do estabelecimento de contatos formais e informais, permanentes ou provisórios, com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou culturais, bem como qualquer outra dimensão externa de suas próprias competências constitucionais (PRIETO, 1999, p. 40).

Essa perspectiva pode ser entendida como uma tentativa de facilitar operacionalmente as ações internacionais de Governos Subnacionais, visando a promoção do desenvolvimento socioeconômico regional ou de localidades específicas. A paradiplomacia subnacional pode ser vista também como “o conjunto de atividades desenvolvidas pelas

unidades subnacionais – de maneira isolada ou conjunta – conforme o grau de autonomia e que visa sua inserção internacional podendo ser complementares, paralelas ou conflitantes com a diplomacia conduzida pelo governo central” (FRONZAGLIA, 2005, p. 49). A diplomacia, nesse caso, decorre das relações formais do Estado nacional central enquanto que a paradiplomacia de políticas de inserção internacional, das unidades governamentais subnacionais (JESUS, 2017).

5.4 PARADIPLOMACIA SUBNACIONAL E SEUS OBJETIVOS

A inserção dos entes governamentais subnacionais no âmbito das relações internacionais foi possibilitada pelas transformações tanto no plano internacional quanto na política doméstica em diversos países. A globalização e os processos de integração regional, de redemocratização e de fragilização do poder dos Estados-Nação fizeram que os entes subnacionais passassem a definir estratégias e objetivos próprios para se aproximarem de outros atores internacionais (FRONZAGLIA, 2005). Isso se evidenciou, por exemplo, pelas relações paradiplomáticas pós-1990 envolvendo Governos Subnacionais brasileiros, argentinos, mexicanos, russos, chineses e sul-africanos (FILHO, 2008; 2011).

A maioria desses governos não centrais tem como objetivo comum tirar proveito das novas possibilidades de participação de suas economias regionais nos fluxos de comércio internacional e de investimentos estrangeiros. Para isso, procuram atuar paradiplomáticamente em um campo chamado “baixa política”, que foi ampliado a partir de discussões temáticas envolvendo mudanças climáticas, terrorismo, direitos humanos, desenvolvimento sustentável, produção de alimentos etc. Esses temas ganharam destaques em debates internacionais e na inclusão em termos de cooperação, contratos de negociações e acordos entre os países (NUNES, 2005).

Além dessas motivações para Governos Subnacionais se inserirem em relações internacionais, há três grupos de estímulos que podem gerar incentivos nesse sentido: de ordem econômica, política e cultural. Os incentivos **econômicos** são em direção da busca de financiamentos, da ampliação de mercados, da promoção negócios entre empresas, da transferência ou da absorção de tecnologias, e do estímulo ao turismo em suas regiões (SOLDATOS, 1990; KEATING, 1999). Os de ordem **política** levam regiões, províncias,

estados, departamentos, cantões, *länder* à busca pela consolidação de seus relacionamentos internacionais em busca de independência política ou para obterem reconhecimento e maior prestígio na comunidade internacional. Esse é o caso, por exemplo, dos governos não centrais da Catalunha, na Espanha, e de Quebec, no Canadá, que procuram afirmar-se como nação pelo ativismo fora de seu país (CASTELO BRANCO, 2008). As motivações **culturais** tendem a ocorrer nos Estados multinacionais originados da dispersão de povos por motivação política ou religiosa. Isso tem ocorrido, por exemplo, no País Basco, na Espanha, e na Irlanda do Norte, em busca de apoio para causa separatista (FILHO, 2008; 2011). No Brasil, a concentração de minorias étnicas nos Estados das Regiões Sul e Sudeste têm se utilizado historicamente de relações paradiplomática com o continente europeu e países asiáticos.

Nesse contexto, as metas da paradiplomacia subnacional podem ser compreendidas e explicadas também como uma política deliberada de delegação de responsabilidades frente à crescente complexidade dos assuntos que afetam regiões de fronteiras e das peculiaridades dos interesses de desenvolvimento regional e local. Além disso, os Governos Centrais veem na paradiplomacia possibilidades de superar dificuldades com as escassezes de recursos, conhecimentos e informações para responder a novas demandas. Por essas razões, as unidades governamentais subnacionais são incentivadas, ou até mesmo forçadas, a desenvolverem papéis mais ativos no contexto internacional para atender suas necessidades socioeconômicas.

Desde o início das discussões sobre a paradiplomacia, reconhecia-se o enfraquecimento do Estado-Nação e o fortalecimento de unidades subnacionais decorrida do

[...] desencantamento com a política externa conduzida pelo governo nacional central, em termos procedimentais ou substantivos, e/ou o reconhecimento da incapacidade desse governo para conduzir efetivamente a promoção dos interesses de suas unidades governamentais subnacionais, leva não só ao envolvimento direto dessas unidades no campo das relações internacionais, mas também à segmentação de ações políticas e de atores, dessa forma, segmenta-se a política externa nacional (SOLDATOS, 1990, p. 41).

As ações paradiplomáticas dos Governos Subnacionais podem, portanto, resultar de uma combinação de vários fatores de ordem externa, doméstica ou impulsionadas pela intencionalidade de defender interesses regionais ou locais.

5.4.1 Fatores que condicionam a paradiplomacia subnacional

As principais causas que influenciam as ações políticas da paradiplomacia subnacional podem ser vistas sinteticamente na Figura 5 a seguir.

Figura 5 - Principais causas da paradiplomacia subnacional



Fonte: Adaptado de Soldatos (1990; 1993).

Na atualidade, estudos mais recentes de Lessa (2002) e Filho (2008; 2011) demonstram que as causas apresentadas na Figura 5 ainda se fazem presentes com maior ou menor intensidade nas origens das ações paradiplomáticas dos Governos Subnacionais no contexto mundial.

As causas que impulsionam os Governos Subnacionais a se inserirem no contexto internacional são relacionadas com mudanças no cenário político-econômico internacional; com a dinâmica da globalização econômica alterada pelo surgimento de blocos de integração regional; e com a pluralidade de novos atores internacionais.

As causas domésticas estão relacionadas com a *foreign policy domestication* (domesticação da política externa), que faz com que os estados nacionais se tornem mais permeáveis às *low politics* que se desenvolvem, por exemplo, em áreas como comércio, intercâmbio educacional, cultura e meio

ambiente – áreas em os Governos Subnacionais já possuem jurisdição (SOLDATOS, 1990; LESSA, 2002; FILHO, 2008; 2011). Nesse âmbito, as práticas da paradiplomacia subnacional encontram espaços importantes frente às disparidades entre unidades governamentais subnacionais, incentivando-as a superar a incapacidade de influir diretamente na política externa nacional por meio da formação de termos cooperação com parceiros estrangeiros (CASTELO BRANCO, 2008).

Um outro fator motivador para a prática de ações paradiplomáticas subnacionais é o chamado “*me tooism*” (“síndrome-do-eu-também”), que surge da tendência de alguns Governos Subnacionais tomarem decisões sobre realizar ações no campo internacional e, nesse caminho, outros acabam buscando fazer o mesmo, principalmente nos casos em que se constata sucesso dos primeiros atores (FILHO, 2008; 2011).

Mais um fator pode ser representado por crises econômicas e sociais que demandam apoio internacional para obtenção de recursos financeiros, comercialização de produtos, busca de investimentos etc. Esses motivadores têm intensificado a geração de demandas para ações de política internacional por governos não centrais, visando atender as necessidades de suas respectivas populações (LESSA, 2002; CASTELO BRANCO, 2008).

Esses fatores motivadores podem elevar as unidades governamentais subnacionais para atuarem no contexto internacional. Em termos estratégicos, é fundamental, portanto, que se identifique quais fatores mais se ajustam a cada realidade e que forças políticas podem ser desencadeadas local e regionalmente pelas unidades subnacionais.

5.4.2 A relevância da paradiplomacia a entes subnacionais

A abertura de entes subnacionais em prol da facilitação na troca de experiências e boas práticas proporcionaram uma nova relação entre atores globais, visto a dificuldade em alguns aspectos trazidos pelo enrijecido modelo federativo brasileiro; a relação internacional torna-se um viés alternativo, muita vezes acertado dentro os objetivos comuns, de proporcionar à localidade implementações pontuais, fortalecendo a atuação local em associação com o global.

Esse cenário, de acordo com Jesus (2017), cria relevância na atuação destes entes uma vez que proporciona alianças para o desenvolvimento de políticas públicas territoriais que podem ser de extremo aprendizado para as partes envolvidas: de um lado, o interesse na solução de um “gargalo” local, do outro, a atuação internacional em prol de um ambiente de equilíbrio social, ambiental e economicamente justo. Pode se afirmar,

Em outras palavras, o sistema de governo federativo seria o mais capaz para permitir dentro da unidade o reconhecimento da diversidade, dos interesses comuns e da identidade das diversas subunidades que formam um dado estado-nação. Neste aspecto, sua vinculação ao regime democrático é essencial para conferir efetividade, legitimidade e sustentabilidade a uma federação (MAIA; SARAIVA, 2016, p. 129).

Ao abordar a relevância da atuação paradiplomática destes entes, vale ressaltar a defesa do sistema de governo federativo como apresentado por Maia e Saraiva (2016), pois implica na manutenção da federação. O que se discute, porém, é uma maior flexibilidade para atuação e fortalecimento de uma sociedade transversal nos aspectos de interação e sociabilização em plataformas globais, proporcionando a estes um novo patamar de interação e abrindo o Estado a um novo patamar de diversificação social, como explicitado em seção anterior.

Apesar de um cenário pouco fértil nesse viés, coalizões em prol do desenvolvimento vêm surgindo e criando ambientes mais favoráveis nas arenas políticas com objetivo de gerir sua inserção no cenário internacional, também proporcionando a troca de informação e tecnologias em prol do desenvolvimento local. De acordo com Jesus (2016), muitas dessas iniciativas têm crescido e pautado um novo cenário internacional, contribuindo para a inserção do Estado subnacional na dinâmica global, sem entrar em choque com a autoridade do governo central no que tange suas iniciativas de atuação externa.

A paradiplomacia, nesses aspectos, se justifica na condição dos atores e entidades subnacionais optarem pela cooperação técnica internacional, financiamento de iniciativas, e troca de experiências, de modo a focar em problemas que são de interesse de escala global, na cooperação e/ou suporte solidário, estabelecendo relações de médio e longo prazo, e favorecendo uma interação coletiva onde a soma intangível destas premissas condicionam uma maior inclusão de atores e agentes sociais a esta cena global; ao mesmo tempo, cria-se uma relação mais direta e participativa por parte da comunidade envolvida.

Com a condução de atividades paradiplomáticas, têm-se como objetivos o fortalecimento da dimensão local nas agendas nacionais ou regionais, a pressão para uma maior descentralização das competências e dos recursos dos Estados, e a participação nas agendas de integração regional (JESUS, 2017, p. 66).

Assim, destaca-se a relevância desse processo, que pode ser diagnosticado em diversas escalas – em muitas de forma transversal –, seja representado pelo interesse internacional em uma causa, financiado em outra pela articulação de atores globais, ou conduzido por parâmetros internacionais que estabelecem diretrizes em busca de resultados exitosos. Esse processo induz que a paradiplomacia tem a capacidade de conduzir atividades

com o objetivo de fortalecer a dimensão local/regional na agenda nacional, possibilitando uma maior cobrança no viés de descentralização das competências e recursos do Estado e ampliando a participação social enquanto fator de integração regional.

5.5 NOTAS CONCLUSIVAS: INTERNACIONALIZAÇÃO DE ENTES SUBNACIONAIS

As discussões e reflexões sobre os efeitos da globalização no cenário mundial se intensificaram após a Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética. Em linhas gerais, esse momento histórico é um marco importante para a compreensão da realidade contemporânea, visto que seus efeitos atingiram dimensões globais e afetaram praticamente todas as áreas de atividades humanas.

Com relação ao surgimento de novos atores internacionais, observou-se que o cenário internacional foi diretamente atingido pela globalização, surpreendendo quase todos os países, uma vez que poucos estavam atentos à prevenção necessária para enfrentar os novos desafios advindos desse fenômeno, isso contribuiu para o aumento e fortalecimento desses novos atores no meio internacional.

Em se tratando do surgimento da paradiplomacia subnacional, observou-se que outrora as práticas de atividades internacionais subnacionais eram bastantes tímidas e quase não perceptíveis, mesmo porque pode-se considerar que estavam num estágio inicial. Elas eram realizadas mais por uma pretensão de se destacarem em meio à política interna, desprovida de qualquer outro objetivo maior – uma vez que não lhes era atribuído nenhum reconhecimento sobre suas ações por não serem entendidas como geradoras de benefícios que merecessem atenção por parte desses governos.

A paradiplomacia tem raízes em um momento anterior a esse marco histórico, mas de modo indubitável ganhou grande impulso posteriormente a ele. A atualidade e a novidade estão: no aumento da quantidade de unidades subnacionais que se capacitam para atuar internacionalmente; na qualidade e na dimensão das suas ações; na existência de grandes volumes de recursos destinados para ações internacionais; e no estabelecimento de agendas de ações políticas que se multiplicaram rapidamente. Essa dinamicidade nas práticas encontrou campo fértil na elevação das possibilidades eficazes de comunicação que permitiram a interligação de locais e regiões em escala global.

Nesse contexto, de um lado ficaram os atores internacionais clássicos, especialmente os Estados-Nação, que começaram a sofrer alterações em seus papéis, de outro, os atores internacionais emergentes e não estatais, como as Organizações Internacionais Não Governamentais (OING), as empresas transnacionais e, de modo especial, as unidades governamentais subnacionais. Esses últimos atores compõem o quadro de um novo elenco, com atuações peculiares e bem diferentes das que desempenhavam na realidade antecedente à globalização.

Contudo, na atualidade, tais práticas internacionais subnacionais vêm ganhando espaços significativos e se intensificando, visto que pelo menos três processos conjugados contribuíram decisivamente para a efetividade dessa nova configuração das relações internacionais, sendo: o fenômeno da globalização; o fim da Guerra Fria; e, a revolução científico-tecnológica.

No que se refere às possíveis definições conceituais para a expressão paradiplomacia subnacional, percebe-se que, tanto o conceito como o desígnio da paradiplomacia subnacional ainda geram muitas discussões no meio internacional. Em tese, isso ocorre por se tratar de uma temática ainda relativamente nova e que provoca uma necessidade por muitas mudanças no campo das relações internacionais à medida que novos, diferentes e importantes atores são inseridos em seu campo de estudo.

Quanto aos objetivos das ações paradiplomáticas subnacionais, pode-se classificá-los e delinearlos de forma que se faça entender melhor seus alvos principais que tratam de novas oportunidades engendradas pelas forças da globalização, no sentido de que os Governos Subnacionais poderiam inserir suas economias regionais nos fluxos do comércio internacional e de transações no campo de investimentos estrangeiros.

No presente, as ações paradiplomáticas subnacionais têm como estímulos a emergência de alguns temas da chamada “baixa política” na agenda de negociações internacionais, a exemplo das mudanças climáticas, direitos humanos, desenvolvimento sustentável, intercâmbios educacionais e culturais, dentre outros. Esses temas são considerados de grande relevância para os Governos Subnacionais, uma vez que eles podem incidir ou colidir em suas competências constitucionais e/ou podem gerar efeitos ou fazer intervenções no âmbito de seus respectivos territórios. Vale ressaltar que cada governo subnacional persegue diferentes objetivos ao empreender suas ações internacionais ou realizar suas investidas no campo externo.

Referindo aos fatores condicionantes da paradiplomacia subnacional, foram observadas variadas motivações que, pragmaticamente, estimulam a maneira como os Governos Subnacionais de um país se envolvem ou se envolverão com assuntos da área

internacional. Essas motivações são originárias de uma combinação de diversas causas externas e domésticas. Outrossim, reafirma-se que cada governo subnacional possui percepções peculiares e especificidades para se relacionar ou atuar na arena internacional.

Pode-se constatar, de modo geral, que os Governos Subnacionais passaram a ser afetados por fenômenos oriundos do meio internacional, visto que tais fenômenos globais geram impactos locais, diretos ou indiretos, forçando esses governos a alterarem suas condutas de atuação ou modificarem seus papéis. No caso de desempenharem novos papéis, os Governos Subnacionais são levados a criar ou recriar suas próprias estratégias de inserção internacional, com vistas a garantir a sua continuidade em ações no campo internacional e assegurar as necessidades socioeconômicas de suas populações.

Dessa forma, os Governos Subnacionais tornaram-se mais dinâmicos no panorama mundial. Passaram, para isso, para um novo estágio de desenvolvimento em suas relações internacionais num processo de “diplomacia invisível” que transita por todos os continentes, buscando, sobretudo, encontrar soluções para suplantiar as dificuldades existentes em suas regiões, sendo que algumas dificuldades podem até mesmo ser provenientes do plano exterior.

Salienta-se que, portanto, atualmente os Governos Subnacionais são reconhecidos de forma plena na condição de atores internacionais, embora o Direito Internacional Público (DIP) ainda não lhes confira personalidade/natureza jurídica internacional – o que não permite a validação dos seus acordos firmados com os organismos internacionais, Governos Centrais estrangeiros e suas contrapartes estrangeiras. Dessa forma, tais acordos internacionais subnacionais são qualificados como atos informais como forma de permissibilidade de suas atuações no meio internacional.

No caso do Brasil, o modelo de sistema federalista ainda apresenta grandes entraves e agravantes que dificultam a ação dos Governos Subnacionais, o que tende a retardar o desenvolvimento do próprio país em um cenário globalizado. Pela importância de melhor compreender os Governos Subnacionais brasileiros, torna-se necessário analisar todo o contexto federalista em que estão inseridos e são integrantes.

6 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

A estratégia metodológica busca assegurar a validade dos conhecimentos levantados a partir do mundo empírico, para isso são apresentados a seguir processos e técnicas, possibilitando o delineamento da pesquisa e assegurando possíveis bases comparativas posteriores.

6.1 MÉTODOS E DEFINIÇÃO DE CATEGORIAS ANALÍTICAS

O problema central da investigação está relacionado com a formação e atuação de arranjos de governança multinível no contexto nacional interno e como são articuladas ações paradiplomáticas subnacionais em políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional, considerando as relações entre áreas urbanizadas e de preservação ambiental. A resposta para essa inquietação científica está centrada na observação de múltiplos atores e agentes políticos e institucionais situados nas diversas esferas governamentais e em escala institucional à luz dos preceitos da governança multinível e do desenvolvimento regional abordados em seções específicas desta investigação.

Quanto à abordagem, a investigação tem natureza qualitativa e pretende visualizar o fenômeno de inter-relação governamental em prol do desenvolvimento regional (de como se formam e atuam arranjos de governança multinível e como são articuladas ações paradiplomáticas subnacionais em políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional), o que depende da observação para que haja o entendimento necessário. Não se tem a pretensão de tomar uma proposta rigidamente estruturada sobre a questão proposta, dado que se trata de estudo de um fenômeno relativamente recente (GODOY, 1995).

De acordo com Triviños (1987), essa vertente de investigação tem como pressuposto tomar o ambiente natural como fonte de dados, tendo sua preocupação maior essencialmente em explicitar o significado do fenômeno, onde o pesquisador não se limita somente aos resultados, mas a todo o processo em questão.

No que se refere aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva e exploratória. À luz de Vergara (2004), é descritiva a pesquisa que descreve as particularidades de uma específica população ou de um determinado fenômeno, sem que no primeiro momento se comprometa com explicações, mesmo que este sirva para eventuais pesquisas explicativas a respeito do tema abordado. No que se refere à característica exploratória, Vergara (2004) define que é devido a nenhum ou pouco conhecimento acumulado de forma sistematizada sobre a questão em curso. Por isso, essa modalidade de investigação objetiva atribui maior familiaridade com o ambiente, fato ou fenômeno abordado, afim de formular ou aprimorar ideias ou intuir novas.

No caso do tema proposto para esta investigação, onde se intui o entendimento sobre como se forma e atuam arranjos de governança multinível e sobre como são articuladas tais ações, entende-se que é um tema pouco explorado no contexto nacional, ainda mais quando se relaciona à questão paradiplomática subnacional enquanto fator de desenvolvimento regional. Esta abordagem considera as relações entre áreas urbanizadas e de preservação ambiental, o que evidencia a demanda de investigação do tema proposto.

Esta investigação se torna exploratória por aproximar-se de uma experiência federativa de cunho cooperativo, além dos agentes envolvidos interagirem com atores sociais e institucionais diversos em escala local e global. Assim, pode-se prospectar qual a contribuição da governança multinível para o processo de desenvolvimento regional e verificar qual tipo de estrutura dessa governança melhor se apresenta para esse fim, tendo em mente a intenção de compilar dados e informações capazes de balizar novas e futuras investigações mais minuciosas sobre a questão que ainda carece de exploração na literatura científica.

Ainda no perfil descritivo que esta investigação tem está a preocupação de descrever: (a) as relações intergovernamentais e o sistema de governo multinível brasileiro, considerando a atuação da paradiplomacia nas políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional e urbano na Amazônia Legal; (b) a constituição do contexto urbano amazônico a partir das políticas públicas de desenvolvimento de modo a compreender seus processos de formulação, coordenação e execução; e (c) as ações concretizadas ou em andamento, a partir da percepção de *stakeholders* e/ou agentes públicos, para avaliar os impactos e/ou influência e atuação de arranjos de governança multinível e da paradiplomacia no desenvolvimento regional.

Para esta investigação, adotou-se como estratégia o método de estudo de caso que, de acordo com Yin (2001, p. 32), “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Nessa linha, Gil (2002; 2009) afirma que o estudo de caso nos permite investigar em profundidade a questão abordada e que tal “ênfase na profundidade favorece a aproximação entre a abstração dos resultados da pesquisa e a concretude da prática social”. A estratégia adotada do estudo de caso tem como base uma variada gama de fontes e evidências e tem como enfoque empírico a condução das vias do conhecimento sobre o assunto esmiuçado.

Assim, para verificar como se formam e atuam arranjos de governança multinível no processo de desenvolvimento regional, será realizado um estudo aprofundado na experiência do Projeto Olhos D’Água da Amazônia (PODAM), de forma que teoria possa aperfeiçoar a prática e esta, por sua vez, possa contribuir para aprimorar ou reformular a teoria.

No contexto empírico foi realizado um levantamento documental para obter registros sobre os fundamentos do projeto, leis e decretos a ele relacionados, principalmente por meio sites oficiais ou fisicamente na sede da Secretaria Adjunta de Meio Ambiente de Alta Floresta (AF) e no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – Fundo da Amazônia. O recorte temporal tem como marco o ano de 2008, quando é possível observar o agravamento da situação ambiental no município, sendo privado até mesmo de alguns convênios e recursos, e se estendendo até o presente momento (2017).

A pesquisa de campo ocorreu por meio do emprego de entrevista individual em profundidade, com base em roteiro semiestruturado, realizada a partir da premissa do diagnóstico do modelo de Kingdon (1984) e análise de conteúdo (biblioteca do PODAM) com suporte de software Nvivo, que é específico para análises qualitativas.

As entrevistas foram precedidas da contextualização a respeito do objetivo e relevância desta investigação, assim como da importância da contribuição do entrevistado. As entrevistas foram posteriormente transcritas garantindo, assim, os detalhes para uma análise posterior.

Uma das principais características da entrevista semiestruturada é apresentar questionamentos básicos que se apoiam em teorias e hipóteses relacionadas ao cerne da pesquisa. Sendo assim, as entrevistas seguiram um roteiro previamente definido e o delineamento do questionário seguiu a lógica alicerçada Quadro 9 (TRIVIÑOS, 1987).

Quadro 9 - Delineamento do recorte teórico para entrevistas semiestruturada

| TEMA | ELEMENTO |
|---|---|
| Contexto territorial local/regional, político, econômico e social | <ul style="list-style-type: none"> • Descrição do contexto; • Razões que levaram a constituição do PODAM, vantagens e dificuldades para sua implementação. |
| Governança | <ul style="list-style-type: none"> • Presença de mecanismos de coordenação (liderança –natureza comportamental íntegra e capacitada), controle (transparência nas ações) e estratégia (avaliação do ambiente, das ações e monitoramento de resultados); • Capacidade de implementação de políticas públicas. |
| Governança multinível | <ul style="list-style-type: none"> • Interação entre os atores (individuais e institucionais) presentes no território em estudo; • Interação entre o PODAM e as demais esferas governamentais da Federação; • Atores que exercem influência na tomada de decisão da região; • Recursos investidos para o fomento das ações coordenadas. |
| Desenvolvimento Regional | <ul style="list-style-type: none"> • Noção de desenvolvimento; • Presença endógena do impulso para o desenvolvimento; • Grau de autonomia local em relação aos demais níveis de governo. |
| Paradiplomacia subnacional | <ul style="list-style-type: none"> • Noção de relação Paradiplomática; • Atores que exercem influência e interação na região em estudo; • Recursos ou aportes obtidos destas relações. • Principais ações, programas e projetos da experiência cooperada que propiciaram ou propiciarão o desenvolvimento local e regional. |
| Participação da sociedade civil | <ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de indução à participação e comunicação das ações, projetos e resultados aos cidadãos da região. |
| Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional | <ul style="list-style-type: none"> • Estrutura (tipo) de governança multinível existente antes e depois da constituição do PODAM. |

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Os dados coletados de outras fontes também seguem referida orientação dos tópicos definidos no Quadro 9. Por fim, demonstra-se de modo sistematizado no Quadro 10 os aspectos metodológicos supracitados e detalhados nesta seção.

Quadro 10 - Aspectos Metodológicos

| ASPECTOS METODOLÓGICOS | | |
|----------------------------|-----------------------------|---|
| Caracterização da pesquisa | Metodologia | Qualitativa |
| | Tipo da Pesquisa | Descritiva e exploratória |
| | Método | Estudo de caso |
| | Instrumento de coleta | Registros de arquivos; Entrevistas semiestruturadas; Análise de conteúdo. |
| | Análise dos dados | Análise de discurso |
| | Perspectiva temporal | Implementação do Projeto em 2008 até 2017 |
| Organização da pesquisa | Objeto empírico | PODAM – Projeto Olhos D'Água da Amazônia |
| | Quantidade de casos | Único |
| | Unidade de análise | Relações Organizacionais/Institucionais |
| | Unidade de observação | Contexto que forma o arranjo organizacional/Institucional do projeto |
| | Enfoque da observação | Formação e atuação de arranjos de governança multinível e desenvolvimento regional |
| | Critério de seleção do caso | Estrutura institucional <i>sui generis</i> ; Relações em diversos níveis: vertical e horizontal; Existência de ações concretas; Acessibilidade; |

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

6.2 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELO MODELO *MULTIPLE STREAMS*

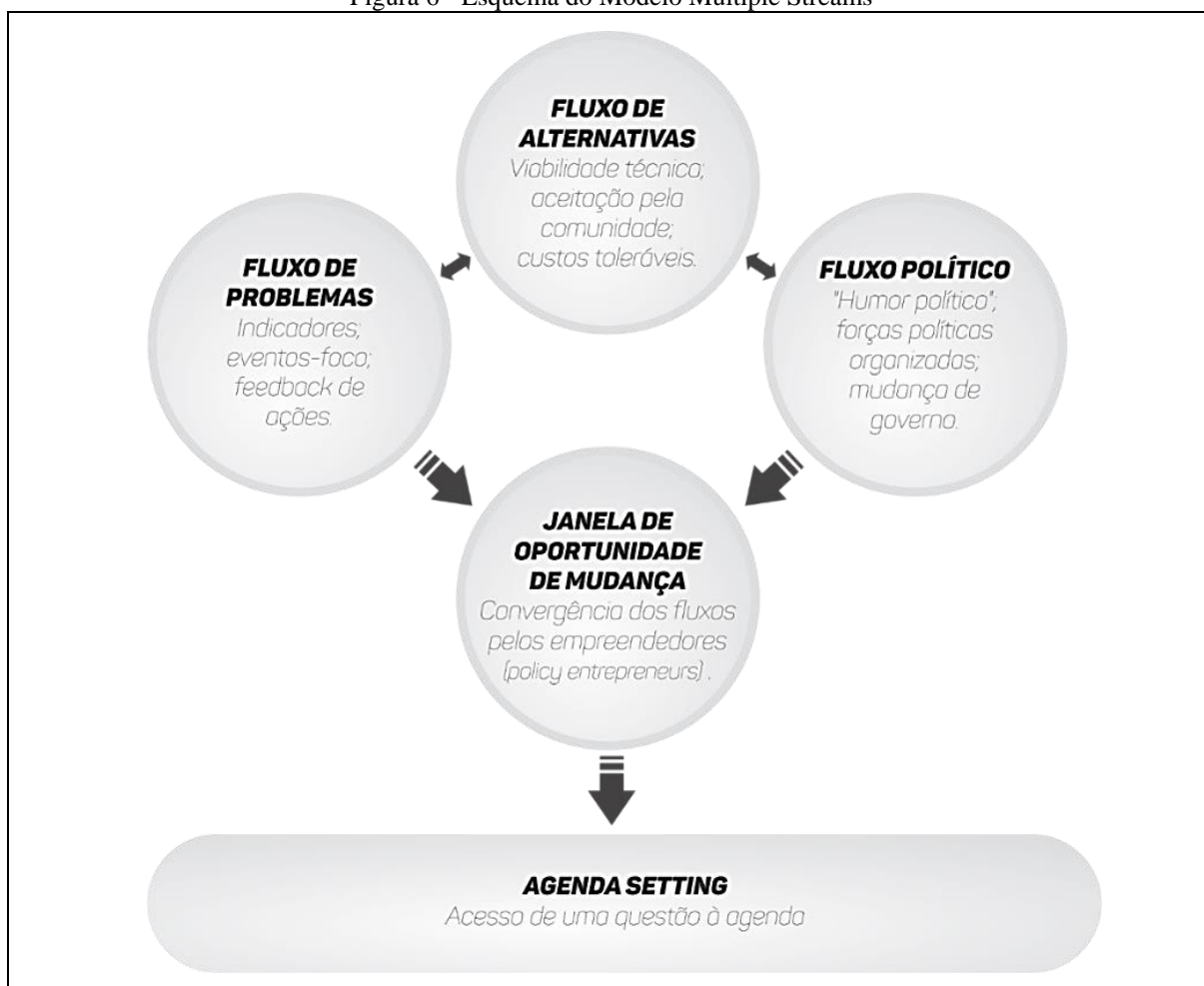
Como forma de moldar e contribuir para o entendimento da análise da formação e atuação de arranjos de governança multinível no contexto nacional interno e sobre como são articuladas as ações paradiplomáticas subnacionais em políticas públicas para o desenvolvimento urbano e regional, será utilizado como referência o modelo de análise de ciclos de políticas públicas. De acordo com esse modelo, as políticas públicas podem ser compreendidas e esmiuçadas por um sequenciamento de fases dos processos político-administrativos, que se divide em formulação, implantação e avaliação (FREY, 2000).

Por se tratar do entendimento da formação e atuação de arranjos de governança multinível e como são articuladas ações paradiplomáticas em políticas públicas – o que permite a compreensão do cenário que antecede a análise do recorte temático desta pesquisa – optou-se por utilizar como recurso para análise o modelo desenvolvido por Kingdon (1984), conhecido como *multiple streams*, ou múltiplos fluxos. Esse modelo teórico tem como pressuposto revelar como as agendas governamentais são estabelecidas, ou seja, como a dinâmica de interação entre temas e problemas denotam atenção do governo, agentes e até mesmo atores sociais ligados a ele, e como são escolhidas as respostas a essas demandas (KINGDON, 2007a). Tal abordagem metodológica vem ganhando bastante envergadura e credibilidade em diversos trabalhos (CAPELLA, 2006; FERRAREZI, 2007; BRITO 2009; RODOVALHO, 2012; FISCHER, 2014).

O modelo oferece três fluxos: dos problemas, das alternativas e da política. No caso desta pesquisa, será utilizado enquanto recorte o fluxo das alternativas, visto que o trabalho busca analisar a formação de um arranjo multinível e como se articulam ações paradiplomáticas em políticas de desenvolvimento urbano e regional.

Mesmo tendo sido destacado enquanto o fluxo das alternativas para o recorte, o fluxo político é essencial para a compreensão e o desenvolvimento desta pesquisa, uma vez que o estudo abrange duas gestões do executivo municipal, que se trata de uma política *bottom-up* onde essa sucessão governamental poderia influenciar ou ter novas prioridades para a condução da política. Deste modo, o modelo de Kingdon ajuda a entender e analisar se um momento político do porte de uma mudança de governo abre a oportunidade para que um tema entre ou saia da agenda de governo. Essa análise é denominada “janela de oportunidades”, conforme a Figura 6.

Figura 6 - Esquema do Modelo Multiple Streams



Fonte: Adaptado de Capella (2006).

Vale ressaltar que as janelas de oportunidades estão voltadas aos *policy entrepreneurs*, indivíduos ou atores sociais empreendedores que se dedicam individualmente a uma política pública, podendo estes estarem fora ou dentro de grupos políticos dominantes, ligados ou não ao governo, o que possibilita a convergência de fluxos na mudança de uma agenda (KINGDON, 2007a).

Após uma minuciosa análise do modelo *multiple streams*, Capella (2006) fez um resumo sistêmico de suas principais características, que possibilita uma melhor visualização dos aspectos fundamentais deste modelo e está apresentado no Quadro 11 a seguir.

Quadro 1 - Principais Características do modelo de Kingdon

| ELEMENTOS | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO MODELO DE KINGDON – <i>MULTIPLE STREAMS</i> – |
|---------------------------------|---|
| Problemas | <ul style="list-style-type: none"> • Não há vínculo causal entre problemas e soluções; • Situações não se transformam em problemas automaticamente: problemas são construções que envolvem interpretação sobre a dinâmica social; • A definição de problema é fundamental para atrair a atenção dos formuladores de políticas; • Problemas podem receber atenção das autoridades governamentais pelos meios que estes chegam até elas, indicadores, eventos foco e <i>feedbacks</i>, ou pelas formas como determinadas situações foram definidas como problemas (KINGDON, 2007b). |
| Alternativas ou soluções | <ul style="list-style-type: none"> • Não são desenvolvidas necessariamente para resolver um problema; • Geradas nas comunidades de especialistas (participantes “invisíveis”, as propostas são sugeridas em vários meios (discursos, projetos de lei e audiências no legislativo) e difundem-se e espalham-se pela imprensa, <i>papers</i> e conversas particulares (KINGDON, 2007a); • Soluções tecnicamente viáveis, que representam valores compartilhados, contam com consentimento público, e a receptividade dos formuladores de políticas têm maiores chances de chegar à agenda. |
| Dinâmica política | <ul style="list-style-type: none"> • O contexto político cria o “solo fértil” para problemas e soluções; • O “clima nacional”, as forças políticas organizadas e as mudanças no governo são fatores que afetam a agenda; • Ideias, e não apenas poder, influência, pressão e estratégia são fundamentais no jogo político. |
| Atores | <ul style="list-style-type: none"> • O chefe do executivo exerce influência decisiva sobre a agenda. Alta burocracia e Legislativo também afetam a agenda (participantes “visíveis”); • As alternativas, propostas e soluções são geradas por comunidades de especialistas, os chamados participantes “invisíveis” (KINGDON, 2007b); • Grupos de interesse atuam mais no sentido de bloquear questões do que de levá-las à agenda; • A mídia retrata questões já presentes na agenda, não influenciando sua formação. |
| Mudança na agenda | <ul style="list-style-type: none"> • Oportunidades de mudança (janelas) possibilitam ao empreendedor (<i>policy entrepreneur</i>) efetuar a convergência de problemas, soluções e dinâmica política, mudando a agenda. |

Fonte: Adaptado de Capella (2006).

Para Kingdon (2007a, p. 232), “a melhor forma de entender o surgimento de alternativas para políticas públicas é vê-lo com um processo de seleção, análogo ao processo de seleção natural”. O entendimento das origens de uma política pública não é simples, porém, compreender a origem do processo de seleção de alternativas é a forma mais clara e correta de proceder. Os critérios apontados no modelo de *multiple streams* de Kingdon, dentro das políticas públicas podem ser listados da seguinte forma: viabilidade técnica, associação dos valores de especialistas envolvidos na área de antecipação de possíveis conflitos e restrições.

Ainda segundo esse autor (KINGDON, 2007a), destacam-se três atores no modelo de *Multiple Streams*: os participantes visíveis, os participantes invisíveis e os *policy entrepreneurs*. Os primeiros atuam diretamente no fluxo dos problemas, visto que são estes que

detêm a pauta governamental; esse grupo é composto pelo chefe do executivo, primeiro escalão, e poder legislativo. O segundo grupo é composto por participantes invisíveis, estando diretamente relacionado ao fluxo de alternativas, já que é composto por atores responsáveis pela formulação e apresentação de alternativas, propostas e soluções – o que ressalta a importância desse grupo. Por fim, o terceiro grupo que Kingdon (2007a) apresenta corresponde aos *policy entrepreneurs*; esses empreendedores, nas janelas de oportunidades, investem em suas ideias subsidiando a pauta governamental com alternativas e soluções.

Os *policy entrepreneurs* desfrutam de uma posição de destaque dentro do processo de tomada de decisão, fazendo com que o processo de formulação de políticas seja receptivo a suas ideias e considerações. Assim, de certo modo, eles são responsáveis em unir “soluções a problemas; propostas a momentos políticos; eventos políticos a problemas” e, “sem um empreendedor, a ligação entre os fluxos pode não acontecer” (CAPELLA, 2006, p. 31).

De acordo com Fischer (2014), a riqueza desse sistema tecido por Kingdon, o modelo *Multiple Streams*, está na habilidade de desmembrar processos de modo a relacionar agendas e alternativas, trazendo para esse contexto os fluxos das políticas, o que possibilita uma perspectiva mais ampliada e integrada das múltiplas convergências na definição de ambas, além de detectar a ação individual e estrutural.

6.3 ANÁLISE DO CONTEÚDO

Com a necessidade de tratamento e de procedimentos de organização dos dados recolhidos através das interações e levantamento da pesquisa, optou-se por seguir as recomendações da técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011), onde estabelecem-se etapas de ordenamento dessas informações que possibilitam uma melhor manipulação e adequada condução no processo de análise.

De acordo com Bardin (2011), pode-se estabelecer três etapas na condução deste processo, sendo elas: a) pré-análise; b) codificação e; c) análise e interpretação dos resultados.

Na primeira fase, considerada como ponto de ordenamento dos dados levantados, tem-se como objetivo a organização do material a ser utilizado na análise, sendo formulado um escopo com um conjunto de arquivos, documentos e dados que serão examinados no

delineamento e discussão posterior da pesquisa. Nesse aspecto, para este levantamento foram utilizados dados primários e secundários apresentados em tabela subsequente.

Já a segunda fase dos procedimentos metodológicos da pesquisa tem como propósito o tratamento do material levantado; de acordo com Bardin (2011) esse momento é conhecido como codificação, e representa a transformação dos dados brutos. Busca-se atingir um aprofundamento do conteúdo, em que partes possam representar a relevância do todo, de modo a subsidiar procesos analíticos posteriores. Ao se constituir o *corpus*, contou-se com o auxílio de um *software* de análise qualitativa, onde foram utilizadas as seguintes categorias chaves: Contexto territorial, Governança, Governança multinível, Desenvolvimento Regional, Paradiplomacia subnacional, Participação da sociedade civil, Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional.

Por último, tem-se a categorização sistematizada que apresenta o processo de classificação dos elementos textuais – inicialmente pela diferenciação, e em seguida por reagrupamento analógico de acordo com os critérios apresentados por Bardin (2011). Desse modo foi possível a interpretação dos dados levantados de modo a valorizar e seguir os indicativos da análise temática conforme os reagrupamentos analógicos concebidos. É nessa fase que os elementos do *corpus* codificados na etapa anterior e que constituíram núcleos de sentido a partir dos conjuntos analisados, possibilitam uma leitura temática e lógica das categorias.

De modo a sistematizar as categorias de análise que orientaram e delinearão referida pesquisa, foram extraídos da literatura os principais pontos que orientaram os elementos de análise deste levantamento. O foco foi compreender o contexto territorial e quais os traços de governança e paradiplomacia que de alguma forma induzem o processo de desenvolvimento a partir de política pública de caráter *bottom-up*, como é o caso do projeto analisado na pesquisa de campo.

Pode-se, deste modo, apresentar o Quadro 11 como um painel síntese dos elementos que compõem os conjuntos e o corpus de análise.

Quadro 12 - Objetivos e Dimensões Analíticas

(Continua)

| CATEGORIA/ ELEMENTO | DIMENSÃO/ NÍVEL DE ANÁLISE | DESCRIÇÃO |
|--|-------------------------------|---|
| Contexto territorial local/regional, político, econômico e social | Campo Organizacional | Descrição do contexto; Razões que levaram a constituição do PODAM, vantagens e dificuldades para sua implementação. |

| | | |
|------------------------------|--|--|
| Governança | Atores e agentes em estruturas organizacionais | Presença de mecanismos de coordenação (liderança – natureza comportamental íntegra e capacitada), controle (transparência nas ações) e estratégia (avaliação do ambiente, das ações e monitoramento de resultados); Capacidade de implementação de políticas públicas. |
| Governança multinível | Interação de estruturas organizacionais | Interação entre os atores (individuais e institucionais) presentes no território em estudo; Interação entre o PODAM e as demais esferas governamentais da Federação; Atores que exercem influência na tomada de decisão da região; Recursos investidos para o fomento das ações coordenadas. |

Quadro 12 – Objetivos e Dimensões Analíticas

(Conclusão)

| CATEGORIA/ ELEMENTO | DIMENSÃO/ NÍVEL DE ANÁLISE | DESCRIÇÃO |
|---|--|--|
| Desenvolvimento Regional | Atores e agentes em estruturas organizacionais | Noção de desenvolvimento; Presença endógena do impulso para o desenvolvimento; Grau de autonomia local em relação aos demais níveis de governo. |
| Paradiplomacia subnacional | Interação de estruturas organizacionais | Noção de relação Paradiplomática; Atores que exercem influência e interação na região em estudo; Recursos ou aportes obtidos destas relações; principais ações, programas e projetos da experiência cooperada que propiciaram ou propiciarão o desenvolvimento local e regional. |
| Participação da sociedade civil | Atores e agentes | Mecanismos de indução à participação e comunicação das ações, projetos e resultados aos cidadãos da região; |
| Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional | Interação Atores e agentes em estruturas organizacionais | Estrutura (tipo) de governança multinível existente antes e depois da constituição do PODAM; |

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

6.3.1 Utilização de Software de apoio

A opção pela utilização do software NVivo® se deu em razão da necessidade de compilação dos resultados gerados pelo projeto PODAM ao longo de sua execução, apresentando-se como uma das melhores opções na condução e suporte à análise de conteúdo. “O NVivo é um dos softwares mais utilizados no ambiente acadêmico brasileiro, tendo sido adotado por centros de pesquisa da maioria das grandes universidades, como a Unicamp, a USP, a UFRGS, entre outras” (LAGE, 2011. p. 201).

O software adotado para condução dos trabalhos tem como propósito organizar e analisar os dados relacionados aos diversos documentos gerados e relacionados ao projeto PODAM, visto que optou-se por utilizar a biblioteca do projeto, ressaltando que o software não se limita a somente documentos de texto, mas de áudio, vídeo e páginas de web – o que

demonstra grande versatilidade e aplicabilidade diante da modelagem de análise e possibilita o enunciado de recomendações mais robustas e defensáveis, conforme Qsrinternation (2018).

Destarte, torna-se relevante a apresentação de modo pormenorizado dos procedimentos operacionais de utilização do NVivo® no auxílio da análise de conteúdo desta pesquisa. Como meio de instrumentalizar e proceder com os trabalhos, foram utilizados recursos como as fontes, os nós, as classificações, a extensão Ncapture e a codificação, o que possibilitou a visualização dos nós (vide Quadro 12), pontos determinados do corpus analítico.

Quadro 13 - Procedimentos operacionais | Aplicação do NVivo® na pesquisa

| RECURSOS | PROCEDIMENTO OPERACIONAIS |
|---|--|
| Fontes | Este recurso foi utilizado para armazenar todo o material da pesquisa, por meio das pastas internas, externas e memos. No que se refere à pasta denominada “interna”, foram salvos os arquivos ligados diretamente com a biblioteca disponibilizada no site do projeto e os dois relatórios de execução com link de acesso no <i>home page</i> do projeto. Em relação à pasta denominada “externa”, foram registrados os materiais que, uma vez sendo consultados, não possibilitaram a inserção como fonte interna. Na pasta “Memos” foram salvos lembretes, registros e insights interpretativos sobre o projeto. |
| Nós | Em relação aos nós que, segundo instruções do software, representam temas, conceitos ideias ou opiniões, foram criadas pastas relacionadas com os insights emergentes do estudo e relacionados com a etapa metodológica, como: Contexto territorial; Governança; Governança multinível; Desenvolvimento Regional; Paradiplomacia subnacional; Participação da sociedade civil; Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional. Sobre os casos que, segundo recomendações do software, representam unidades de observação, foram criadas unidades relacionadas às categorias de exploração identificadas no projeto de modo a vincular o material correspondente a cada caso. |
| Classificação | Sobre o recurso de classificações que, segundo orientações do software, representa um recurso de armazenamento de informações descritivas sobre as fontes e os casos que em alguns casos foi possível gerar após a captura das telas dos sites por meio do Ncapture. |
| Extensão Ncapture | A extensão Ncapture foi instalado no computador de uso para pesquisa. Segundo orientações constantes no software, esse recurso serve para capturar páginas da web, de modo a importar, posteriormente, tais informações para o Nvivo. Nesse sentido, foi utilizado para visitar páginas dos sites do projeto, prefeitura e financiador. |
| Codificação | A partir da análise do material coletado e com o objetivo de explorar seu conteúdo, os recortes extraídos foram incluídos em categorias tais como: Contexto territorial; Governança; Governança multinível; Desenvolvimento Regional; Paradiplomacia subnacional; Participação da sociedade civil; Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional. Ressalta-se ainda que, objetivando uma categorização temática, foram criados ainda nós hierarquizados de modo a ramificar os temas das categorias centrais elencadas anteriormente em busca de núcleos de sentido que auxiliassem a interpretação do conteúdo. |
| Visualização dos conteúdos dos nós | As fontes codificadas puderam ser visualizadas a partir da seleção de cada nó específico. Para exploração dos dados foram utilizados também os recursos de pesquisa texto e frequência de palavras, bem como o recurso de mapas mentais. Além do mais, durante as consultas realizadas em cada nó, foi possível verificar: a partir da aba resumo, a lista de todas as fontes codificadas para o nó, o quantitativo de referência e o percentual de cobertura; e, a partir da aba “referência”, o teor do trecho codificado para cada referência. |

Fonte: Adaptado de Luz (2018).

Diante deste prisma, vale evidenciar que os estudos reforçam a importância do software no auxílio da análise dados como, por exemplo, Mozzato, Grzybovski e Teixeira (2016) e Luz (2018), que pontuam que seus estudos e abordagens sobre o software NVivo®

auxiliam o pesquisador em todo o processo da pesquisa, principalmente no que tange às análises; isso possibilita um foco maior no alcance, na profundidade e na exploração da complexidade dos dados. Assim, adotando o Nvivo enquanto software para análise qualitativa, observa-se a importância de uma nova abordagem diante da dimensão da complexidade de estudos organizacionais, facilitando e ampliando o processo analítico desta pesquisa.

6.3.2 Proposição de roteiro de entrevistas semiestruturadas

A partir da compilação teórica desta investigação, é proposto que, a partir dos eixos temáticos dos quais perpassam a discussão, sejam extraídas questões para a observação do fenômeno levantado e assim que se estruture a análise e a interpretação de dados. A proposição está dividida em sete eixos, formando assim o questionário de investigação, vide Quadro 13 a seguir.

Quadro 14 - Pré Roteiro de Entrevista – Questionário

(Continua)

| TEMA | ELEMENTO |
|--|---|
| 1. Contexto territorial local/regional, político, econômico e social | Descrição do contexto; Razões que levaram a constituição do PODAM, vantagens e dificuldades para sua implementação. |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| 1.1. Discorra de como era a realidade local/regional no aspecto econômico e social antes da criação do projeto Olhos D'Água da Amazônia - PODAM. 1.2. Saberria descrever qual era o posicionamento político local em relação ao desenvolvimento local/regional antes da criação do PODAM? Havia integração entre atores e agentes locais para resolução dos problemas comuns? 1.3. Quais foram às dificuldades encontradas para implementação do PODAM e quais foram às vantagens auferidas a partir da sua criação? | |
| 2. Governança | Presença de mecanismos de coordenação (liderança –natureza comportamental íntegra e capacitada), controle (transparência nas ações, prestação de contas e responsabilização por atos) e estratégia (avaliação do ambiente, das ações e monitoramento de resultados); Capacidade de implementação de políticas públicas. |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |

- 2.1 O que você entende por governança pública?
- 2.2 Em relação ao planejamento de ações e a implementação de políticas públicas, como acontece o inter-relacionamento entre o município e atores sociais locais?
- 2.3 Como se tornou a capacidade de implementação de políticas públicas a partir da experiência do PODAM? Como era anteriormente? Exemplifique.
- 2.4 No que tange à coordenação interna do PODAM, existe alguma liderança destacada ou ela é compartilhada entre o prefeito e subordinados? Se existe, por quem? E que tipo de liderança essa pessoa exerce? Em quais funções, atividades, etc.?
- 2.5 Existe algum mecanismo de avaliação e monitoramento das ações e resultados? Se sim, quais? Em caso negativo, por que não existe?
- 2.6 A implementação do PODAM trouxe algum tipo de inovação na forma de gerir os interesses públicos? O que modificou?
- 2.7 Quais fatores contribuem para a sustentabilidade e continuidade do PODAM ao longo dos anos, mesmo com a alternância do executivo municipal?

Quadro 14 - Pré Roteiro de Entrevista – Questionário

(Continuação)

| TEMA | ELEMENTO |
|---|--|
| 3. Governança multinível | Interação entre os atores (individuais e institucionais) presentes no território em estudo; Interação entre o PODAM e as demais esferas governamentais da Federação; Atores que exercem influência na tomada de decisão da região. Recursos investidos para o fomento das ações coordenadas. |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Houve algum mecanismo de indução, incentivo ou apoio direto por parte do governo federal e/ou estadual para estimular a criação do PODAM? 3.2 Existe dependência do PODAM, seja no aspecto financeiro, político ou organizacional, a algum ente externo, por exemplo, governo estadual ou federal? 3.3 Existe relação do PRRODAM com outros entes federativos, estaduais, órgãos ou entidades da sociedade civil? Quais e como se estabelece essa relação? 3.4 Antes da constituição do PODAM, como era a relação do município com os governos federal e estadual? E após o PODAM, o que modificou nessa relação? 3.5 O PODAM possui legitimidade e visibilidade junto às demais esferas governamentais? Justifique. 3.6 Qual seria o relacionamento ideal entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere ao planejamento e implementação de ações e repartição de recursos? 3.7 De que forma as decisões centralizadas no governo federal e/ou estadual contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável? 3.8 De que forma as decisões descentralizadas no âmbito da prefeitura e/ou do PODAM contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável? 3.9 Que tipo de relação entre as esferas de governo é mais efetiva para proporcionar o desenvolvimento local/regional? As relações nas quais o poder é centrado no governo federal e/ou estadual ou naquelas cujo poder é descentralizado no governo municipal? Por quê? | |
| 4. Desenvolvimento Regional | Noção de desenvolvimento; Presença endógena do impulso para o desenvolvimento; Grau de autonomia local em relação aos demais níveis de governo. |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |

- 4.1 Quais fatores são considerados relevantes para impulsionar o desenvolvimento local/regional?
- 4.2 O impulso para o desenvolvimento local e regional funciona melhor quando as ações são decididas pelo município ou quando o plano de ação é pensado nas esferas estadual e/ou federal e os municípios atuam apenas para implantá-los? Por quê?
- 4.3 O PODAM é capaz de mobilizar os atores locais para promover o desenvolvimento local por meio de suas potencialidades e especificidades locais? Se sim, dê exemplos de ações e resultados alcançados a partir do trabalho do PODAM.
- 4.4 A atuação do PODAM ficou limitada a circunscrição do município envolvido ou impactou no entorno regional? Em caso de efeitos regionais, quais foram as contribuições para a região?
- 4.5 Em que sentido a região se fortaleceu e ganhou visibilidade a partir da implementação do PODAM?
- 4.6 O que o PODAM representa para a população local e para a região na qual está inserido?

Quadro 14 - Pré Roteiro de Entrevista – Questionário

(Conclusão)

| TEMA | ELEMENTO |
|---|--|
| 5. Paradiplomacia subnacional | Noção de relação Paradiplomática; Atores que exercem influência e interação na região em estudo; Recursos ou aportes obtidos destas relações. Principais ações, programas e projetos da experiência cooperada que propiciaram ou propiciarão o desenvolvimento local e regional. |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <p>5.1 É sabido que o governo nacional tem a centralidade e a efetividade da chancela para formalização de acordos entre entes nacionais e subnacionais, nesse aspecto, qual seria o relacionamento ideal entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios com entes e atores globais, na questão de autonomia para acordos e cooperação?</p> <p>5.2 De que forma parcerias e acordos de entes/atores subnacionais contribuem para gerar o desenvolvimento local/regional?</p> <p>5.3 De que forma a interação com atores globais âmbito da prefeitura e/ou do PODAM contribuem para gerar o desenvolvimento local/regional?</p> <p>5.4 Considerando que a estrutura do federalismo brasileiro tem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios como níveis federativos e o espaço que vem crescendo a partir do processo de globalização, onde figura as relações paradiplomáticas, é possível pensar essa relação como um quarto nível de poder nessa estrutura, relações supranacionais? Em caso afirmativo, em que sentido?</p> | |
| 6. Participação da sociedade civil | Mecanismos de indução à participação e comunicação das ações, projetos e resultados aos cidadãos da região; |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <p>6.1 Como se dá a participação popular no processo de definição de objetivos e estratégias?</p> <p>6.2 Existe no PODAM algum órgão colegiado que represente à população e/ou sociedade civil organizada no processo de definição de objetivos e estratégias e controle das mesmas? Em caso afirmativo como funciona e em caso negativo por qual razão não existe.</p> <p>6.3 Como se estabelece a relação do PODAM com a população e quais ações ou mecanismos o PODAM adota para proporcionar a participação da população no processo de tomada de decisões e controle das mesmas?</p> <p>6.4 O PODAM trouxe alguma mudança na relação entre a população e o poder público? Em caso afirmativo, qual(is)?</p> | |

| | |
|--|--|
| 7. Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional | Estrutura (tipo) de governança multinível existente antes e depois da constituição do PODAM. |
| <p style="text-align: center;">Roteiro de Entrevista Semiestruturada</p> <p>7.1 Qual seria o relacionamento ideal entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere ao planejamento e implementação de ações e repartição de recursos?</p> <p>7.2 De que forma as decisões centralizadas no governo federal e/ou estadual contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável?</p> <p>7.3 De que forma as decisões descentralizadas no âmbito da prefeitura e/ou do PODAM contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável?</p> <p>7.4 Que tipo de relação entre as esferas de governo é mais efetiva para proporcionar o desenvolvimento local e regional? As relações nas quais o poder é centrado no governo federal e/ou estadual ou naquelas cujo poder é descentralizado no governo municipal? Por quê?</p> | |

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

6.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ABORDAGEM METODOLÓGICA

Considerando as linhas introdutórias desta pesquisa, a governança multinível tem como potencialidade exercer um papel centralizador e catalisador na maximização do processo de desenvolvimento regional. Sua capacidade de atrair elementos e atores sociais dispostos a constituir um ambiente inovador e empreendedor em prol de uma nova realidade e cadência das arenas políticas – ambiente que condiciona a ação do Estado – possibilita alcançar padrões de atuação mais legitimadas e coadunantes da real demanda social.

Diante desse entendimento, lida-se com a possibilidade de elucidar a inquietação científica e o objetivo geral desta investigação que corresponde a analisar a formação e atuação de arranjos de governança multinível no contexto nacional interno e de que forma são articuladas as ações paradiplomáticas subnacionais em políticas públicas para o desenvolvimento regional a partir do Projeto Olhos D'Água da Amazônia. Para que fosse possível nortear essa compreensão, adota-se o viés neoinstitucionalista – abordagem que contribui de maneira significativa para o entendimento e compreensão das citadas arenas políticas.

A corrente adotada dentro do neoinstitucionalismo foi da escolha racional visto que seu recorte está mais associado com os objetivos desta investigação, apresentando uma concepção mais apurada da relação instituição/comportamento e contribuindo para melhor sistematização da temática. Tal corrente enfatiza que a ação política envolve a gestão da incerteza e ressalta a importância do fluxo de informações para as relações de poder. Assim,

pode-se compreender o institucionalismo da escolha racional por análises que ponderam espaços com maior abertura às intencionalidades humanas na determinação das situações políticas – sem se esquivar das variáveis estruturais das instituições –, criando um ambiente analítico rico e flexível para discussões sobre os eixos temáticos abordados aqui.

Ressalta-se a importância e o ineditismo da convergência das temáticas de governança multinível, desenvolvimento urbano e regional e paradiplomacia subnacional enquanto fatores de promoção e estruturação de políticas públicas no contexto nacional, ainda mais considerando o colapso estrutural das arenas políticas nacionais evidenciado nos últimos anos.

A abordagem escolhida sobre a utilidade de governança multinível em um ambiente territorial multifacetado – cenário nacional –, destaca a sobreposição de competências e a interação de atores e agentes nos diversos níveis de governo, revelando a necessidade de se constituir um ambiente mais favorável ao planejamento integrado destes níveis de modo a auxiliar na qualidade das arenas políticas e proporcionar uma resposta mais qualificada aos anseios e demandas da sociedade.

Nesses termos, a prática de uma boa governança – em especial, a multinível – tem papel central no estabelecimento de um novo padrão relacional entre Estado e sociedade. Sua capacidade de potencializar e transformar atores e elementos locais em propulsores de todo o processo permite legitimar e democratizar fluxos de informação, modelos inovadores e empreendedorismo, rompendo velhas e arcaicas estruturas estatais tidas como centralizadoras e engessadas, e empregando recursos públicos para bem alcançar a real finalidade de ser do Estado.

Outro aspecto de relevância desta investigação é a visão sobre a abordagem de ações mais coletivizadas, integradas e respaldadas na interação de diversos atores; essa dinâmica se dá sobre uma cena institucionalizada dos processos e ações, ultrapassando a ideia de um Estado centralizado, fechado e insulado, passando a tê-lo como um sistema aberto, flexível e atento às novas perspectivas de interação.

O desenvolvimento endógeno, também abordado nesta tese, demonstra a capacidade que atores locais e regionais possuem de pautar ações e processos a favor do desenvolvimento regional; a partir de sua realidade e potencialidade sócio-territorial, cria-se uma agenda e potencializam-se ações que respondam às demandas latentes de modo a não se resignando a ser dependente das forças do mercado ou da implementação de ações de instâncias superiores.

Assim, o desenvolvimento endógeno se resguarda na contraposição das teorias clássicas de crescimento econômico, abandonando a ótica macroeconômica de Governos Nacionais e assumindo uma pauta lógica de políticas públicas bottom-up como premissa de um novo perfil de atuação. Isso possibilita o desencadear o processo de desenvolvimento sob uma abordagem conceitual diferente, invertendo o fluxo e pautando uma dinâmica relacional entre os níveis de governo.

Torna-se latente essa inquietude por novos padrões de interação e formatos relacionais entre esferas de governo, pois o processo de globalização e interação de atores em escalas locais, regionais e globais possibilita a troca e compartilhamento de experiências em uma velocidade jamais assistida pela sociedade. Desse modo, ações paradiplomáticas entre Governos Subnacionais e atores sociais condicionam um novo padrão de interação e dinâmica das arenas políticas locais e globais.

No caso do Brasil, tem-se uma dificuldade relacional entre os entes federados, apresentando um padrão abundante em entraves e agravamentos, o que limita seu pleno desenvolvimento. Estabelecer um caminho epistêmico e conceitual, assim, torna-se essencial para que se tenha um modelo para pautar novas discussões sobre as possibilidades de interação e flexibilização do Estado enquanto agente fomentador e promotor de desenvolvimento; tal temática se apresenta de modo transversal e latente neste cenário contemporâneo tão singular.

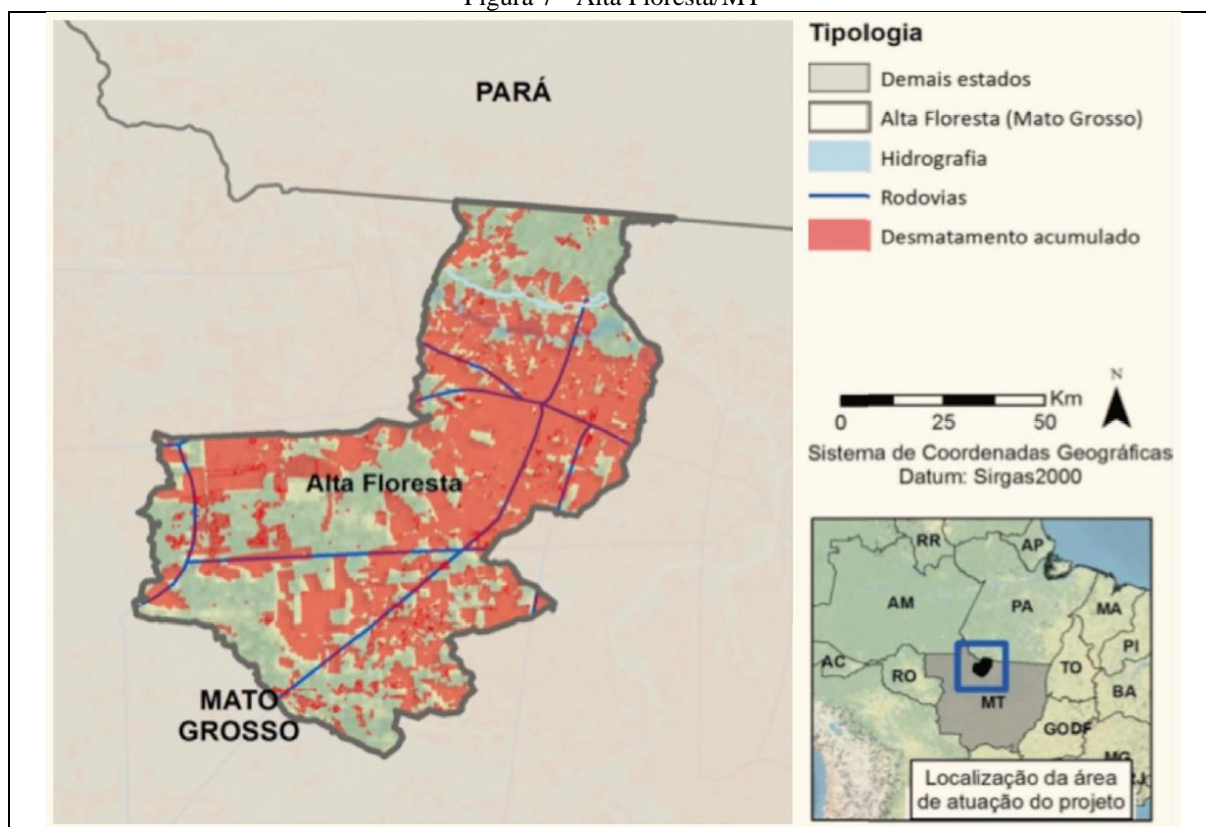
7 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Com a intensificação do processo de colonização do governo militar na região amazônica, durante a década de 1970, os projetos desenvolvidos na região eram de cunho privado com apoio oficial. O objetivo era garantir uma ocupação controlada da região, evitando grileiros/posseiros, estrangeiros e até grupos contrários ao regime militar – que tinham como máxima o lema “Integrar para não entregar”. Nesse cenário surge a premissa para a implantação do município de Alta Floresta, um projeto privado, capitaneado pela INDECO S/A – Integração, Desenvolvimento e Colonização.

Nesse período, em torno de 1976, os colonos eram atraídos para aquela região com a chancela de um sonho de possuir seu “pedaço de terra” e encontrar uma saída para a crise que enfrentavam em seus territórios devido a mecanização da agricultura e dos conflitos pela posse de terra; sua procedência majoritariamente era do centro e do norte de estados como Paraná, São Paulo e Rio Grande do Sul. Os colonos que ocuparam esses territórios durante o processo de colonização não tinham em suas relações e valores qualquer tipo de preocupação com a preservação ambiental e/ou da prática de um olhar para um desenvolvimento sustentável. Partia-se de que a região era uma área voltada à plena extração de recursos, o que inevitavelmente acarretaria em destruição ambiental, mas era tido enquanto aceitável para o pensamento desenvolvimentista da época (SASSAKI, 2018).

O município, em seu projeto de colonização, tinha vocação para a agricultura; com o decorrer do processo, no entanto, foi descoberto o potencial da mineração. Alta Floresta, então, cresce de 8.000 para 150.000 habitantes na década de 1980 (IBGE, 2018), esse cenário foi marcado por muitos conflitos e instabilidades sociais na região. Com o fim do ciclo do ouro, no início da década de 1990, o fluxo populacional é reduzido aproximadamente para 50.000 habitantes – número próximo ao atual; nesse momento, um novo ciclo econômico ganha proporções: o extrativismo vegetal. O cenário passa a ser de inviabilidade ambiental, contextualizando Alta Floresta na lista dos municípios que mais desmatavam na Amazônia no ano de 2008. Em consequência dessa política que norteou a ocupação do território, Alta Floresta possui um remanescente florestal de 41,6% (Figura 7).

Figura 7 - Alta Floresta/MT



Fonte: IBGE, Prodes/Inpe (S.d.)

Nesse prisma, em sua análise e processo, o trabalho desenvolvido pela Agenda 21, na mobilização e implementação de instrumentos de participação da comunidade local, muito contribuiu para o entendimento das diretrizes necessárias, que sinalizavam a diminuição do desmatamento e o olhar sobre os recursos hídricos na região.

A Agenda 21 Brasileira é um instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável do país, resultado de uma vasta consulta à população brasileira. Foi coordenado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS) e Agenda 21; construído a partir das diretrizes da Agenda 21 Global (BRASIL, 2018).

Destarte, um ponto primordial para a prospecção de novas soluções e respostas à sociedade estava no delineamento da política estadual em conjunto com a federal, que instruíam os municípios a implementarem seus órgãos de controle e regulação do meio ambiente, favorecendo uma agenda mais adequada às demandas e o desenho para o financiamento de novas iniciativas por parte da municipalidade.

No que se refere ao recorte temporal, ressaltam-se os impactos gerados por grandes operações nacionais por parte de órgãos como IBAMA e Polícia Federal, que já sinalizava a tentativa de disciplinar o território para uma nova lógica e realidade em prol de um desenvolvimento regional mais adequados às premissas de sustentabilidade (RODRIGUES, 2018).

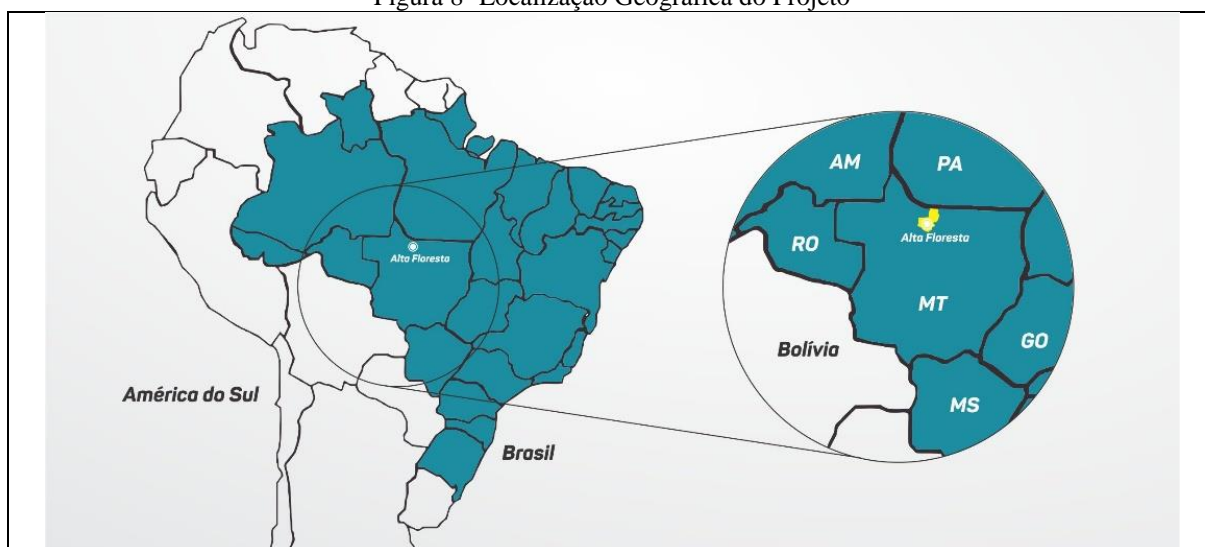
Muitas iniciativas foram importantes nesse período no intuito de pautar uma nova realidade no caminho de um desenvolvimento equilibrado, destaca-se aqui a forte presença de instituições como Instituto Centro de Vida (ICV) e Instituto Floresta, que trabalham em frentes de combate e controle do desmatamento e queimadas na região e a arregimentação da governança local necessária.

7.1 O PROJETO OLHOS D'ÁGUA DA AMAZÔNIA

O Projeto Olhos D'Água da Amazônia tem como área de atuação o município de Alta Floresta, situado no extremo norte do estado de Mato Grosso em área do bioma amazônico, conforme Figura 8. Focado no atendimento de um público alvo em efeito direto na busca pelo equilíbrio ambiental do território, o projeto envolveu produtores rurais, pecuaristas e agricultores familiares, em uma lógica de intervenção constituída sobre dois componentes do Fundo Amazônia: (i) atividades que mantêm a floresta equilibrada com atratividade econômica e (ii) monitoramento e controle, com adequação das atividades econômicas à legislação ambiental.

O objetivo do projeto é promover a conservação via política pública, tendo as águas como principal eixo condutor. O projeto permeia a regularização ambiental com o Cadastro Ambiental Rural (CAR) de 2040 propriedades rurais com mais de 5.000 hectares situadas em áreas de recuperação das nascentes e cursos de rios, através de regeneração natural e sistemas agroflorestais; conta, ainda, com o Programa Guardiões de Águas, que visa o pagamento por serviços ambientais a famílias rurais que mantêm áreas de preservação permanentes na bacia de captação de água para consumo da população urbana.

Figura 8- Localização Geográfica do Projeto



Fonte: Elaborado pelo autor, 2018

O PODAM apoia as cadeias produtivas sustentáveis como o desenvolvimento da piscicultura (pela construção de tanques para criação de peixes); a implantação do meliponário municipal (pela criação permanente de abelhas sem ferrão nativas da Amazônia, distribuídas aos agricultores); o fortalecimento da horticultura (pela efetivação de unidades de produção orgânica); a adoção de Boas Práticas Agropecuárias (BPA) por famílias de agricultores (pela implementação de unidades demonstrativas com 4 hectares cada em BP); o desenvolvimento de atividades de regularização fundiária em 2.015 propriedades (pela georreferenciação de perímetros de imóveis rurais); e a implantação de uma plataforma de monitoramento ambiental de todo o território municipal.

O desenvolvimento dessas ações foi viabilizado por uma política pública local de desenvolvimento que envolveu diversos níveis governamentais em interações sociais em um arranjo sociopolítico. Essa dimensão sociopolítica, associada a ações concretas realizadas e outras em planejamento, permitiu a observação e análise dos dados e o confronto entre achados e pressupostos teóricos da governança multinível em contexto de ações para o desenvolvimento regional.

O projeto contou com a criação de forte arranjo sociopolítico envolvendo atores locais, regionais e globais, construindo e adaptando um novo padrão de gestão pública cooperada. Nessa perspectiva, passou a ser fundamental a compreensão das políticas públicas associadas ao desenvolvimento regional, com uma contribuição singular da teoria clássica da localização (DINIZ; CROCCO, 2006). A teoria do Lugar Central facilita o entendimento da relação hierárquica entre centros urbanos de diferentes tamanhos, observando a dinâmica e interação do comércio e a prestação de serviços entre eles (CHRISTALLER, 1996).

Assim, a função do centro urbano tem sido a de situar centros de influência regional, servindo como ponto de referência no fornecimento de bens e serviços e de ação político-administrativa. O Projeto Olhos D'Água da Amazônia tem esses componentes como objetivos gerais, se desdobrando em ações específicas para contemplar e realizar entregas consideráveis dentro desses escopos.

A renda em Alta Floresta é influenciada pelas atividades econômicas predominantes – a pecuária, a extração vegetal e a produção de grãos –, em consequência dessa dinâmica de ocupação do território e das atividades econômicas aí desenvolvidas, observou-se uma intensa degradação ambiental no município. A implementação do projeto, a partir do governo municipal de Alta Floresta e de um forte arranjo institucional incluindo atores e agentes das mais variadas esferas governamentais, foi determinante para a saída do município de Alta Floresta da lista dos municípios que mais desmatam na Amazônia.

Com o desenvolvimento do projeto, um forte arranjo sociopolítico foi criado, estabelecendo fortes atores de escalas locais, regionais e globais, pois, além de sua inter-relação, a iniciativa se destaca enquanto um novo padrão de gestão pública cooperada, visto que o projeto estabelecido não atua somente em um segmento, mas expande sua atuação a praticamente todas as áreas de uma política pública.

7.2 ALTA FLORESTA E AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DO DESMATAMENTO

O processo de desmatamento que Alta Floresta vivenciou se assemelha em grande medida com a máxima de outras localidades que estiveram na lista dos municípios que mais desmataram na Amazônia. Segundo Margulis (2004), o encadeamento do desmatamento e a expansão da pecuária na região só fazem sentido se analisado do ponto de vista econômico do baixo custo da terra somado ao ambiente favorável para produção de gado com poucos insumos e mão de obra, às chuvas abundantes, à temperatura e à umidade do ar adequadas e aos diversos tipos de pastagem disponíveis. É apontado também que a maior parcela do desmatamento ocorre em médias e pequenas propriedades, onde a principal força motriz torna-se a viabilidade financeira em razão da garantia de venda da terra desmatada já preparada para pecuária – muito mais valorizada em uma data futura –, cobrindo os custos de oportunidade.

Em esfera federal, a partir de 2003, significativas transformações tecnológicas e organizacionais permitiram um novo padrão no combate e controle do desmatamento na Amazônia. Nesse mesmo período foi implementado, em resposta à necessidade de dados em tempo real, o Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER), desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Com essas novas tecnologias, engendrou-se um novo padrão de fiscalização por parte do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), integrando a essa fiscalização o Exército Brasileiro e, Polícias Militar, Federal e Rodoviária.

É importante ressaltar que entre 2008 e 2015, por exemplo, Arima *et al.* (2014) e Assunção *et al.* (2014) estimaram que a atuação dos fiscais do IBAMA evitou entre 3,5 e 11 mil km² de desmatamento na Amazônia. A efetividade das ações do IBAMA, em uma análise parcial de Hargrave e Kis-Katos (2013), compreende um aumento de 1% no número de autos de infração e representa uma redução de 0,2% no desmatamento no nível do município. Nessa perspectiva, levando em conta o caso específico de Alta Floresta nesse período, houve um salto no número de autos de infração partindo de menos de 10, até 2005, para mais de 60, em 2007.

No caso de Alta Floresta, vale ressaltar que a convergência para um desenvolvimento regional/local (referência e polo regional no extremo norte de Mato Grosso) com um olhar sustentável se dá a partir do agravamento do quadro ambiental e das sanções ao desenvolvimento regional devido à inserção do nome do município na “lista negra” do desmatamento pelo MMA. Tal lista reunia os 36 municípios que mais desmataram o Bioma Amazônia nos últimos 3 anos (2008) e sua intenção era, além de causar dano à reputação do território, impor restrições na obtenção do crédito e financiamento bancários, venda de produtos originários do processo de desmatamento e até mesmo a proibição e limitação na venda e transferência de propriedades (Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta – SECMA, 2017).

Esse fator é o principal indutor para uma nova condução da pauta econômica municipal, visto a necessidade de o executivo municipal responder às demandas sociais locais enquanto protagonista no cenário de desenvolvimento local. A cena urbana é claramente impactada devido à forte queda de faturamento das principais cadeias produtivas devido à interação social urbana em espaços singulares diante do bioma amazônico; a função do aparato urbano, portanto, é dar respaldo e suporte à produção de commodities e matéria prima para setores específicos e suprimentos de grandes centros urbanos, tornando-se latente uma nova visão e ação por parte dos agentes locais em pautar um novo arranjo sócio produtivo local.

De acordo com MMA (2008), para que o município fosse retirado desta listagem seria necessário não só diminuir o desmatamento, mas também realizar o Cadastro Ambiental Rural (CAR) de 80% das áreas elegíveis. O intuito do CAR é obter um controle ambiental, tendo o georreferenciamento das propriedades e podendo, assim, monitorar a redução e restauração florestal, acompanhando a implementação de sistemas agroflorestais sustentáveis nestes territórios.

A partir desse contexto de obrigatoriedade e necessidade para convergência de uma pauta de equilíbrio e retomada da economia local, o executivo municipal, através de sua secretaria Municipal de Meio Ambiente, elaborou o Projeto Olhos D'Água da Amazônia que contou com o apoio do Fundo Amazônia, do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Visava-se com isso apoiar o fortalecimento do território na condução de uma gestão mais condizente com a realidade, dar suporte aos atores sociais locais na realização do CAR, e, principalmente, facilitar o processo aos pequenos e médios produtores.

O projeto teve por objetivo apoiar o fortalecimento da gestão ambiental municipal, realizar o CAR, principalmente de pequenas propriedades, bem como efetivar a recuperação de áreas degradadas próximas às nascentes. Por meio dessa intervenção o projeto contribuiu para a redução do desmatamento e possibilitou a adequação do município ao processo de legalização ambiental em busca de um desenvolvimento sustentável (GIZ, 2016, p. 7).

Mesmo apontando os resultados e avanços deste implementação, assinala-se que esse case não busca demonstrar ou detalhar o processo de implementação do projeto Olhos D'Água da Amazônia, mas evidenciar seus resultados enquanto gestão compartilhada e a latência de uma gestão pública participativa que surge de um gap na busca de um novo processo de desenvolvimento local – onde conceitos de paradiplomacia e arranjos de governança multinível são abarcados diante de um novo patamar de resposta que o ente subnacional propõe enquanto meio e solução à sociedade. Assim, serão partilhados alguns de seus resultados que demonstram a convergência do cenário local para uma pauta de integração e transversalidade de conceitos e ações na busca pelo ordenamento econômico e social de um território.

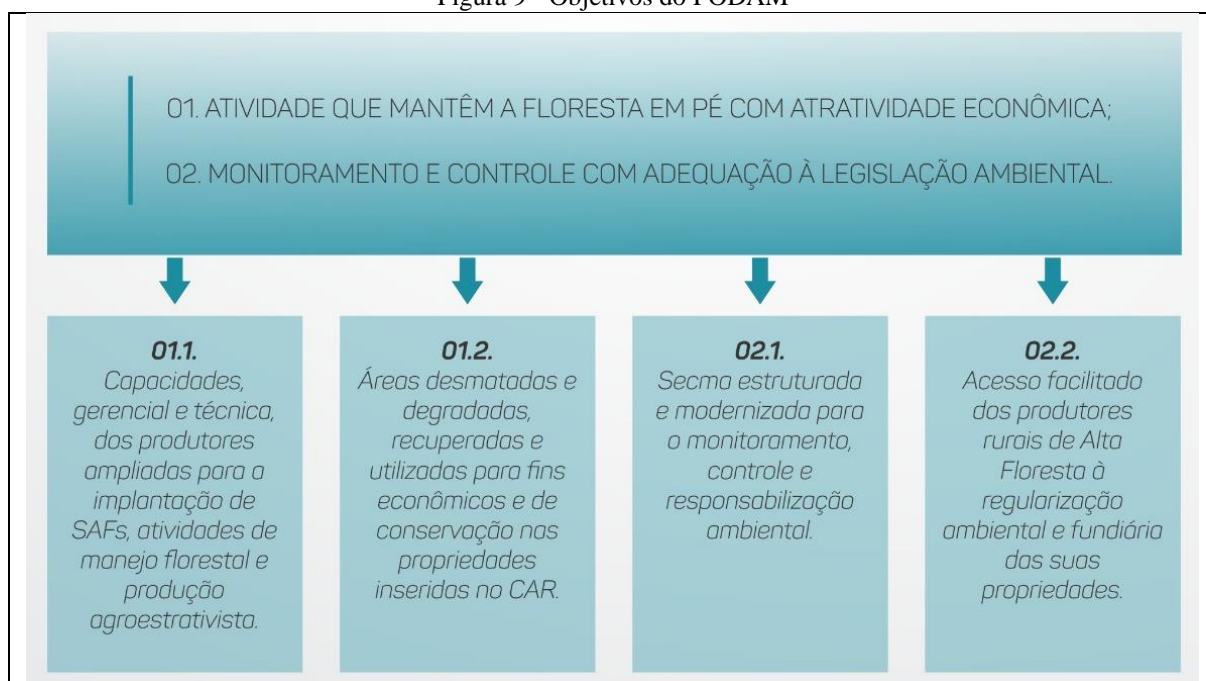
De acordo com a Fundação Alemã GIZ (2016) e a SECMA (2012, 2016, 2017), após avaliações documentais *in loco*, referenciando levantamentos e dados de forma sistêmica, abordando critérios da OCDE, salvaguardadas de REDD+ e temas transversais, foi possível a compilação de resultados que demonstram o desempenho do projeto e dá indicativos para novas abordagens, como a aplicação e diálogo com as prerrogativas da política ambiental nacional e estadual.

Além dos dados relativos ao projeto Olhos D'Água da Amazônia, a equipe obteve informações sobre a aplicação na região do PPCDAM federal e estadual; e de outras políticas socioambientais e de desenvolvimento, incluindo investimentos em infraestrutura e o agronegócio que serviram de base para a análise do contexto regional (GIZ, 2016, p. 8).

Portanto, é possível compilar análises sistematizadas dos resultados obtidos do projeto evidenciando suas entregas e seu perfil de implementação como política pública transversal e que responde a um novo padrão de interação social e participativo, possibilitando uma nova dimensão para o desenvolvimento regional de contextos territoriais tão singulares como o do bioma amazônico.

Isto posto, destaca-se a análise dos objetivos gerais e específicos do projeto PODAM como fatores de entregas efetivas pelo projeto (vide Figura 9).

Figura 9 - Objetivos do PODAM



Fonte: SECMA (2016).

Observa-se que o objetivo 01 do projeto, que aborda a importância da atividade que mantém a floresta em pé com atratividade econômica no contexto municipal, é diagnosticada uma relação, até certo ponto, dicotômica – visto que este elemento ao mesmo ponto que é o principal diferencial do projeto em relação a outros em escala nacional, segundo a Fundação GIZ (2016) e também o principal limitador para o pleno desenvolvimento do projeto. Isso ocorre devido ao fato de que além da regularização ambiental, o projeto apresenta ações de recuperação de áreas degradadas, consolidando uma ação de vanguarda e otimizando resultados

alcançados; a ação não está em somente agir em escala de execução, mas também de transformação do aspecto de interação agente/ator, o que provoca no território um novo olhar por parte dos produtores rurais que passaram a valorizar a conservação de áreas.

As ações consolidaram entre os produtores rurais a importância da recuperação das áreas degradadas, principalmente das nascentes e matas ciliares. As ações auxiliaram na manutenção dos baixos índices de desmatamento no município. Os ganhos ambientais e a perspectiva de legalizar as propriedades foi o principal incentivo para os produtores mudarem suas práticas (GIZ, 2016. p. 10).

Segundo dados do IBGE (2017), em contraponto à recuperação e avanço na pauta ambiental do município, existe uma melhor utilização do fator econômico no território citado uma vez que existe a manutenção no rebanho bovino e um grande avanço na produção de commodities (Figura 10), gerando valor e divisas para o desenvolvimento regional (Figura 11). Isso demonstra a qualidade e melhor utilização do território, ampliando e maximizando o fator produtivo, em mais de quatro vezes em alguns casos.

Figura 10 - Incremento do rebanho bovino no município-alvo do projeto, 2004-2015

| REBANHO BOVINO | | INCREMENTO DE ÁREA (HA) ENTRE 2004 E 2015 |
|----------------|------|--|
| 2004 | 2015 | |
| 800 | 4018 | 402,25% |
| 117 | 9920 | 8.378,63% |

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal. SIDRA/IBGE (2016).

Figura 11 - Área plantada de milho e soja (ha) nos município-alvo do projeto, 2004-2015

| PRODUTO | ÁREA PLANTADA (HA) | | INCREMENTO DE ÁREA (HA) ENTRE 2004 E 2015 |
|---------|--------------------|------|--|
| | 2004 | 2015 | |
| MILHO | 800 | 4018 | 402,25% |
| SOJA | 117 | 9920 | 8.378,63% |

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal. SIDRA/IBGE (2016).

Porém, os números apresentados na Figura 11 abrem uma nova vertente de discussão, onde o desafio é como repensar a ocupação do solo frente ao risco do grande avanço da agricultura e à conservação de um território sustentável.

No que tange ao objetivo específico 1.01 (Capacidade gerencial e técnica dos produtores de Alta Floresta ampliadas para a implantação de sistemas agroflorestais, atividades de manejo florestal e produção agroextrativista), essa atividade teve como principal escopo a realização de oficinas de capacitação dos produtores em SAFs, manejo de pastagens e coleta, beneficiamento e armazenamento de sementes. Ressalta-se que tal ação superou em mais de 22% as expectativas em capacitar produtores para a implantação de sistemas agroflorestais, atividades de manejo florestal e produção agroextrativista; no total o projeto alcançou 1.720 produtores, o que corresponde 69% das propriedades do município.

As oficinas abrangeram temas relevantes para a sustentabilidade ambiental, notadamente recuperação de áreas degradadas, sistemas agroflorestais e manejo de pastagens. Elas agregaram produtores e contribuíram para a sua sensibilização sobre temas como proteção de nascentes e regularização ambiental (GIZ, 2016, p. 11).

De acordo com SECMA (2015), o princípio para efetividade das ações se deu pelo engajamento da equipe de trabalho, fortalecendo a importância das capacitações a serem realizadas, mas primordialmente envolvendo os produtores em todo o processo de sensibilização e pertencimento nessa nova pauta.

Já o objetivo específico 1.02 (Áreas desmatadas e degradadas recuperadas e utilizadas para fins econômicos e de conservação nas propriedades inseridas no CAR) do município desdobrou um maior volume de energia e ações para sua efetividade. Essa ação foi composta em quatro fases: (I) Implantação de 20 UD's – Unidades Demonstrativas de SAFs e de manejo de pastagens; (II) Apoio técnico aos pequenos produtores rurais para implantação de SAFs, manejo de pastagens, isolamento e recuperação ambiental através do fornecimento de insumos; (III) Planejamento e execução de plano de comunicação para a adesão de produtores rurais em ações de recuperação ambiental e proteção de nascentes e; (IV) Implementação de projeto para recuperação de áreas degradadas com levantamento florístico das espécies remanescentes nas propriedades do CAR.

De acordo com SECMA (2016), a iniciativa do projeto proporcionou um quadro positivo na interação e participação dos envolvidos; o executivo municipal, além de prover a assistência técnica necessária, aportou, através de recursos do projeto, sementes e materiais para construção da estrutura para isolamento das áreas de recuperação. Vale ressaltar que os números obtidos com estas ações, demonstram a efetividade na execução desta política. O projeto investiu em torno de R\$965.000,00 para recuperar 1.738/ha de APPs, sendo inicialmente prevista a recuperação de 1.200/ha, a um custo de R\$ 555,00/ha; se comparado a preços de mercado, somente o custo corresponderia a R\$ 2.420/ha, o que geraria um montante de R\$

2.900.000,00 para a recuperação destes 1.738/ha. É imprescindível, portanto, a presença e atuação do Estado em ações de fortalecimento e arregimentação de ações socioeconômicas e produtivas, visto que sem a atuação do mesmo muitos destes produtores não teriam condições para efetivarem e arcarem com tais custos. O mesmo aconteceu com as atividades das UD's, que custaram ao projeto R\$340.000,00, enquanto os valores de mercado seriam R\$ 540.000,00 (uma economia de 37%), o que ressalta a eficiência na execução e implementação das ações realizadas.

Um detalhe importante para obtenção da adesão e, assim, da efetividade das ações, foi o envolvimento da comunidade local através de mutirões, oficinas e reuniões, que fortaleceram e formataram a governança local e o forte tecido social formado por produtores, comunidade rurais e comunidade urbana para a disseminação de conhecimento e valorização do território como base para a manutenção e ampliação da qualidade de vida local. Não foi, pois, somente o produtor rural que se beneficiou desde processo, mas toda cadeia de atores e a própria urbe. Com a transversalidade da cadeia produtiva e a preservação do fornecimento de água através na recuperação de nascentes d'água, esse processo proporcionou um grande aprendizado por parte do corpo técnico do projeto, possibilitando um melhor trato com a singularidade do território.

A assistência técnica e o monitoramento foram intensos – 4.757 visitas de campo feitas pelos técnicos. A presença constante da equipe técnica e seu compromisso com o projeto permitiu que a recuperação das áreas degradadas fosse um processo de constante aprendizado sobre como lidar com as especificidades locais (GIZ, 2016, p. 15).

O projeto visou ações e atividades que adotassem soluções específicas de recuperação que levassem em conta características topográficas, fauna, flora, bem como as preferências e capacidades dos produtores envolvidos.

Um aspecto interesse foi a interação e interlocução com outros atores locais de desenvolvimento regional, como é o caso do projeto Novo Campo desenvolvido pelo Instituto Centro de Vida (ICV). Por meio dessa interação houve a maximização de forças em prol do desenvolvimento local, sendo adotadas boas práticas de manejo da pecuária e introduzidas atividades como reforma de pastagem, suplementação alimentar do gado, retirada do rebanho de área de proteção permanente e canalização de água. Em um ano de interação dos projetos, a produtividade dobrou, passando de um patamar de 5 arrobas de carne por hectare/ano para uma média de 10 arrobas. Em áreas intensificadas, esse número torna-se muito significativo, chegando a um quadro de 20 arrobas por hectare/ano, ou seja, 400% de eficiência em

comparação com o cenário anterior; isso referencia a eficácia de transversalidade e interlocução do projeto em prol do desenvolvimento sustentável do território.

No levantamento realizado, nota-se um relevante *gap* na estrutura de mercado da pecuária leiteira, visto que o mesmo ainda não responde a incentivos ou sanções de cunho ambiental, como já acontece com a pecuária de corte. Entende-se que deveria haver preços diferenciados para aquele que adotam práticas de menor impacto ambiental, como também restrições a compra de produto que cause danos ao meio ambiente ou não se adeque à legislação, como forma de fortalecimento destas iniciativas de práticas sustentáveis.

Ao desdobrar para o objetivo 02 do projeto (Monitoramento e controle com adequação à legislação ambiental), é perceptível a importância dessa política pública como meio de promoção do bem-estar social e ambiental, bem como uma nova frente de ações de perfil de produtores rurais mais condizente com as novas práticas de menor impacto ambiental.

O projeto contribuiu para que as taxas de desmatamento no município caíssem a um percentual de 72,7%, de um patamar de 87,4km², no período de 2007-2010, para 23,8 km² no período de 2011-2014. Isso demonstra uma contramão aos números impostos no ambiente onde esse projeto se desenvolve. O Estado de Mato Grosso registou um aumento no desmatamento de 43% entre 2010 e 2014, sendo dados do Prodes/Inpe (2017), ressaltando a importância da observação na condução dos trabalhos, uma vez que o CAR é somente o primeiro passo, necessitando a conversão e recuperação das áreas degradadas.

Entretanto, o processo de regularização ambiental deve continuar, pois o cadastro é apenas seu ponto de partida. Conforme previsto no Programa de Regularização Ambiental (PRA), ainda é necessário fazer a validação do cadastro, o licenciamento ambiental e o monitoramento e recuperação de todo passivo ambiental do município (GIZ, 2016, p. 19).

Ainda no exercício de interlocução e partilha de boas práticas, o Projeto Olhos D'Água da Amazônia replicou seu modelo e iniciativa em outros municípios da região, como foi o caso de Carlinda, Cotriguaçu e Marcelândia, todos na região norte do estado de Mato Grosso. Essas implementações também receberam apoio do Fundo Amazônia para ações similares ao do projeto.

Apesar do bom exemplo, algumas lacunas foram apresentadas no levantamento que a Fundação Alemã GIZ realizou; foram identificadas dificuldades para consolidação de algumas ações de monitoramento e controle ambiental. As principais dificuldades foram a falta de pessoal capacitado e estável, e a baixa influência política que demonstra a necessidade e

importância de um diálogo transversal que fortaleça a governança multinível para a efetividade de ações que coadunem para o desenvolvimento regional.

O objetivo específico 2.01 (Estruturação e modernização da Secretaria Municipal de Meio ambiente de Alta Floresta para monitoramento, controle e responsabilização ambiental) tem como foco a estruturação do município para compor um aparato técnico para a implementação de um sistema de monitoramento ambiental com capacitação tecnológica e humana para que assim possa responder ao avanço do desmatamento e queimadas.

Ressalta-se que inicialmente o executivo municipal pretendia somente compor uma ação prioritária no que tange a prevenção e o combate ao desmatamento. Entretanto, ao surgir a interlocução com atores locais de desenvolvimento, como é o caso do ICV, observou-se a necessidade de uma estrutura de monitoramento a longo prazo, de modo a evitar reincidência e formar um valor de julgamento local da importância de um desenvolvimento social equilibrado. Com esse intento, o ICV elaborou um mapa vetorizado de todas as nascentes do município norteando as principais ações desta política de impacto – que soma hoje 1.738/ha de florestas no entorno de nascentes recuperadas.

Para que pudessem alcançar os resultados mensurados atualmente, que permitem a observação de boas práticas, quando criada a secretaria tinha um corpo técnico de 5 colaboradores, mas com a aprovação do Projeto Olhos D'Água da Amazônia contratou temporariamente 22 técnicos que, a partir de uma parceria do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) com o Sindicato Rural (permitindo uma atuação e um diálogo multinível), fortaleceu a atuação do projeto junto a produtores e comunidade local.

A partir desse trabalho de interlocução e capacitação do corpo técnico e institucional, teve início a mobilização dos produtores para que se compreendesse a importância do CAR – o principal desafio era quebrar a resistência por parte dos que tinham receio de que a ferramenta pudesse gerar sanções ou punições. Nesse aspecto, foi de fundamental importância a interação entre Executivo municipal e Sindicato Rural, possibilitando mudanças na visão do aspecto legal sobre o meio ambiente; esse esclarecimento foi no sentido de que se pretendia contribuir e não punir (muito menos impedir o desenvolvimento do setor produtivo). Isso culminou em uma série de avanços e discussões junto à sociedade, resultando em uma regulamentação e legislação que garante referidos avanços na área.

Como resultado direto da estruturação da Secma, hoje o governo municipal tem competências para o licenciamento de cerca de 250 atividades de baixo impacto ambiental. Outros efeitos importantes da estruturação dessa secretaria foram a criação de uma Política Municipal de Meio Ambiente e a aprovação do Código de Meio Ambiente e do Código de Arborização Urbana. Também foi criado o Fundo Municipal de Meio Ambiente, que é abastecido com recursos de multas e termos de ajustamento de conduta elaborados pelo Ministério Público de Mato Grosso. Os recursos do fundo são utilizados principalmente em campanhas educativas, como as campanhas anuais de prevenção de queimadas (GIZ, 2016, p. 22).

A partir do compartilhamento coletivo do entendimento de que condições melhores seriam desenvolvidas para o município, o projeto conseguiu estruturar um importante ativo municipal no que tange à gestão ambiental e territorial, tanto em quesitos técnicos (contratação, capacitação e parcerias entre governos e atores sociais) quanto um forte aparelhamento (veículos, computadores, aparelhos GPS geodésicos entre outros), isso com uma boa avaliação de conservação (GIZ, 2016).

Todo esse aparato e assistência técnica possibilitaram ao município de Alta Floresta ampliar seu rol de interlocuções e interações em prol de um desenvolvimento sustentável. O município conseguiu, então, estabelecer juntamente com a rede Mc Donald's um importante acordo para comercialização de carne através de dois fornecedores; associando a imagem do município à produção de carne sustentável, consequentemente credibilizando e ampliando o mercado a novos horizontes com vista a uma produção econômica de menos impacto econômico (SECMA, 2017).

Essa iniciativa demonstra a versatilidade na transversalidade que o território ganhou em implementar relações dentro do escopo de paradiplomacia, não relacionando somente a interação entre Governos Subnacionais, mas uma dinâmica relacional entre atores globais que dinamizam e geram uma nova sinergia em prol de um desenvolvimento equilibrado para territórios. Outro aspecto dessa relação paradiplomática é o comportamento de organizações multinacionais que convergem para uma nova lógica de consumo consciente a partir da aquisição de produtos com certificações internacionais, o que confere o uso adequado dos recursos e matérias primas utilizados.

Essa conquista só foi possível graças à histórica preocupação do McDonald's com a sustentabilidade, um assunto prioritário dentro da companhia. Prova disso são as certificações que foram conquistadas junto a entidades de relevância no setor, como a MSC para o peixe do McFish, a FSC para as nossas embalagens, e a Rainforest Alliance para o nosso café. Temos orgulho por sermos pioneiros em mais um avanço sustentável, sempre contando com o indispensável apoio de nossos parceiros e do Grupo de Trabalho da Pecuária Sustentável (GTPS) (LIMA, 2016).

Por toda a abordagem e apresentação dos resultados indicados pelo projeto, é notório o que objetivo específico 2.2 (Acesso facilitado dos produtores rurais de Alta Florestas à regularização ambiental e fundiária de suas propriedades) alcançou sua finalidade, visto que o maior impacto do projeto está na realização do CAR.

Inicialmente, ao analisar o cenário para conversão no agravo socioambiental em que o município se encontrava com o entrave de constar na conhecida “lista negra” dos municípios que mais desmatavam na Amazônia, tem-se que um dos principais empecilhos para a elaboração e implementação do CAR pelos produtores era a complexidade do processo e o alto valor – considerando o grande número de produtores da agricultura familiar. Para enfrentar essa situação, a prefeitura viabilizou estrutura e técnicos como meio de custear o procedimento, cabendo ao pequeno produtor somente os custos com taxas. Com essa ação, o projeto conseguiu reduzir os custos em torno de 90% do valor de mercado, priorizando os pequenos produtores e, principalmente, criando um canal de conscientização e mobilização popular na condução do processo de implementação das ações (Figura 12).

Figura 12 - Custos estimados do CAR em Alta Floresta (mercado x projeto)

| CONTRATAÇÃO PRIVADA | R\$ | REALIZADA PELO PROJETO | R\$ |
|---------------------------|----------|-------------------------|--------|
| ELABORAÇÃO TÉCNICA DO CAR | 2.500,00 | REGISTRO DO CAR - SECMA | 300,00 |
| ELABORAÇÃO TÉCNICA DO LAU | 4.000,00 | REGISTRO DO LAU - SECMA | 400,00 |
| TOTAL POR PROPRIEDADE | 6.500,00 | | 700,00 |

Fonte: SECMA (2016).

Segundo dados da SECMA (2016), uma das principais estratégias da execução do projeto foi setorizar o município como forma de mobilização e acesso de pequenos produtores a informações, facilitação o processo inserção e implementação do CAR e obtenção da Licença Ambiental Única (LAU). Foram realizadas mais de 68 reuniões em que o número de processos de CAR atingiu 2.040 projetos, atendendo 2.801 propriedades e equivalendo a um território de 159.028,15 ha. Foi a partir desses números que o projeto conseguiu somar para a diminuição do desmatamento entre 2008 e 2011, proporcionando que o município saísse da temida lista dos que mais desmatavam na Amazônia.

7.3 INVESTIGAÇÃO MULTIPLE STREAMS – MODELO DE KINGDON

Identificados os principais pontos que constituem os fluxos a partir do grupo focal junto à coordenação do PODAM, torna-se relevante a abordagem desses pontos e o quanto eles convergem para a compreensão teórica abordada neste projeto de pesquisa.

Quadro 15 - Mapeamento dos elementos centrais – Modelo de Kingdon

(Continua)

| ELEMENTOS | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS – <i>MULTIPLE STREAMS</i> – |
|---------------------------------|---|
| Problemas | <ul style="list-style-type: none"> • Recuperação das áreas degradadas, as quais implicavam o município estar na lista dos municípios que mais desmatavam na Amazônia; • Agravamento do cenário de Recursos Hídricos, provocando impacto direto ao sistema de fornecimento de águas da cidade; • Necessidade de implementar uma diversificação da cadeia produtiva local; • Regularização fundiária - CAR (necessidade de inserir 80% da área do município cadastrado); • Necessidade de uma solução que convertesse a realidade atual e que pudesse dar manutenção a longo prazo neste processo de recuperação e conversão. |
| Alternativas ou soluções | <ul style="list-style-type: none"> • Lançamento dos programas Terra da Legal e Arco Verde – Presidente Lula da Silva em Alta Floresta (2009); • Irene Duarte articula algumas pessoas para pensar a questão ambiental e convergência para um desenvolvimento equilibrado; • Articulação do Executivo Municipal junto ao Ministério da Casa Civil, para acessar o Fundo Amazônia; • Ação junto ao Sindicato Rural na formulação do CAR juntamente com estagiários da UNEMAT; • ICV trabalha muito no sentido de fortalecimento da governança a partir da agricultura familiar; • Indicativos da Agenda 21 instrumentalizadas pela contribuição do ICV, IOV e UNEMAT. |
| Dinâmica política | <ul style="list-style-type: none"> • Sinergia entre o Chefe do Executivo e a Secretaria de Meio Ambiente no sentido de oportunizar novas discussões em prol de soluções para o território; • Boa interlocução junto aos agentes e atores locais já ativados pela Agenda 21 por parte do governo municipal; • A importância do COMDEMA – Conselho Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente, facilitando a convergência dos envolvidos; • Considerado embate com o CODAM – Conselho de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Mato-grossense, que tinha forte posicionamento na ótica capitalista em defesa de grandes latifúndios e extrativismo vegetal; • Cenário nacional tem uma nova diretriz em prol do desenvolvimento regional e preservação do meio ambiente, políticas implementadas e direcionadas pela ex-Ministra do Meio Ambiental Maria Silva, cujo o Funda Amazônia começa a ser delineado enquanto canal assistido pelo governo central em prol de recursos internacional para sustentação de projetos com foco no desenvolvimento sustentável. |

Quadro 15 - Mapeamento dos elementos centrais – Modelo de Kingdon

(Conclusão)

| ELEMENTOS | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS – <i>MULTIPLE STREAMS</i> – |
|--------------------------|---|
| Atores | <ul style="list-style-type: none"> • Irene Duarte – Secretaria de Meio Ambiente, articula as primeiras premissas para discussão e elaboração do projeto; • Maria Izaura – Prefeita Municipal dá carta branca para a Secretaria de meio ambiente trabalhar uma proposta de convergência em prol o desenvolvimento regional sustentável; • Sindicato Rural – Apoio na formulação do CAR, antes do projeto PODAM, com vistas de retirar o município da lista dos que mais desmatavam na Amazônia, com auxílio da UNEMAT; • ICV – Instituto Centro de Vida – Importante agente social na articulação e formulação de respostas a este cenário de conversão. |
| Mudança na agenda | <ul style="list-style-type: none"> • Liberação do recurso pelo Fundo Amazônia (2010) a partir da proposta delineada por Irene Duarte e equipe (Secretária Municipal do Meio Ambiente na época), ação que coadunava com ação local de elaboração do CAR e possibilitava outros eixos estratégicos para o engendramento de uma pauta de prol do desenvolvimento sustentável. |

Fonte: Elaborado pelo autor em conjunto com PODAM, 2018.

Em termos explicativos, compreende-se que o potencial de uma sociedade civil organizada está interligado permanentemente ao escopo de influência da ação do Estado, visto o fator indutivo que essas arenas de poderes exercem sob as conciliações, convenções e gestão de conflitos de interesse.

Neste prisma é que se constitui as políticas e tomadas de decisões que, a partir de ações mediadas por agentes e atores, consolidam o controle de instituições sobre os interesses da sociedade num embate e gestão de *inputs* e *outputs* em resposta às demandas desse grupo dominante nessa arena do poder.

7.3.1 Fluxo de Problemas

Com o agravamento do cenário ambiental que dificultou ao município a obtenção de recursos federais para a aplicação em ações voltadas à melhoria do bem comum, passa a existir um movimento de agentes e atores sociais no sentido de propor soluções aos problemas que culminaram na inviabilidade território.

Isso ocorreu devido a um processo longo de ocupação dessas áreas sem a preocupação ou visão sistêmica de seu entorno, gerando um alto impacto ambiental. Com a mudança de paradigma no quesito meio ambiente, passa a preponderar a ideia de que através da principal instituição local, o executivo municipal (por meio de seus agentes e atores sociais

com interesse nesta agenda) constitui-se de forma coletiva através do envolvimento social, pontuando processos de mudança em cálculos estratégicos em que se avalia a continuidade ou descontinuidade das regras e convenções atuais, reformulando-as quando necessário.

O ponto chave está na recuperação das áreas degradadas, as quais colocam o município na lista dos municípios que mais desmatavam na Amazônia e culminam no agravamento da disponibilidade de recursos hídricos na região, podendo ser um grave problema para população urbana devido à questão do abastecimento. Nesse sentido, a primeira ação deve ser oferecer aos produtores rurais, suporte na formulação do Cadastro Ambiental Rural, que proporcionaria uma nova realidade e atendimento das diretrizes nacionais, sendo necessários a realização e cadastro de 80% da área do município.

Diante do problema diagnosticado, era necessário ir além do cadastro ambiental rural, era preciso repensar quais atividades econômicas estariam inseridas naquele território e até que ponto seria possível um retorno ao marco zero desta questão. Era necessário, portanto, apresentar a diversificação da cadeia produtiva local e, conjuntamente a isso, a proposta de recuperação e preservação das nascentes de água. Essa situação necessitava de uma solução de médio e longo prazo que proporcionasse uma mudança cultural no capital social dessa região.

7.3.2 Fluxo de Alternativas

Diante do objetivo de encontrar alternativas de superação para o cenário regional já contextualizado, é diagnosticado enquanto principal agente condutor deste processo o governo municipal, o qual é tido enquanto a instituição com capacidade de compilar normas e regras a partir de processos formais e esquemas cognitivos influenciadores e delimitadores das ações dos indivíduos e atores sociais envolvidos.

O ponto chave para o delineamento de alternativas para superação parte do lançamento dos programas Terra da Legal e Arco Verde, pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em Alta Floresta (2009). Com essa abertura que os programas proporcionaram, Irene Duarte articula algumas pessoas para pensar a questão ambiental e convergência para um desenvolvimento equilibrado, o que culmina na articulação do Executivo Municipal junto ao Ministério da Casa Civil para acessar o Fundo Amazônia.

Independentemente deste movimento, ações importantes contracenaram como alternativas aos problemas pontuados, como a iniciativa entre governo municipal, Sindicato Rural e UNEMAT, no sentido de criar soluções para suporte de elaboração do CAR. Outro agente importante nesse processo foi o ICV com suas contribuições no cenário local, condicionando ao território parâmetros de governança a partir do trabalho com a agricultura familiar. Essas frente seguiam indicativos da Agenda 21 Local.

7.3.3 Fluxo Político

A boa sinergia diagnosticada entre o Executivo Municipal oportuniza novas discussões em prol de soluções para o território, modelando a imaginação dos envolvidos acerca de alternativas no atendimento de demandas e na geração de novas percepções. O processo estabelecido no território parte da interlocução já constituída pela Agenda 21 no município, que proporciona uma interação mais condizente e pontual, favorecendo a gestão de conflitos entre os envolvidos.

Nesse contexto, o local dialoga com o cenário nacional no que tange às novas diretrizes de Estado para o desenvolvimento regional e preservação do meio ambiente; o Funda Amazônia se torna o ponto gravitacional, delineado como um canal assistido pelo governo central em prol de recursos internacionais para manutenção de projetos com foco no desenvolvimento sustentável.

7.3.4 Janela de oportunidade de mudança

De acordo com a literatura levantada, os indivíduos e atores sociais são portadores da capacidade de indução e fomento de novas instâncias, bem como de gestão do território aos quais estão inseridos. Os protagonistas das arenas políticas, portanto, poderiam, de fato, modificar as regras do jogo, proporcionando uma nova realidade ou processo de transformação do contexto que fazem parte.

No levantamento realizado, foi notória a importância na implementação do processo por parte da agente local, Irene Duarte, que atuava como Secretária Municipal de Meio; ainda se destaca a abertura da então prefeita municipal Maria Izaura, que condicionou um ambiente favorável para mudança necessária. Até então, a pasta de meio ambiente era tida como “área problema”, empecilho dos processos produtivos; a partir de uma interlocução com atores do referido tecido social, a área de meio ambiente passou a incorporar um movimento em prol do desenvolvimento regional, possibilitando novos padrões de interação poder público e sociedade civil, adequado à diversificação econômica de forma nunca antes vista na região.

7.3.5 Agenda Setting

Com a liberação do recurso pelo Fundo Amazônia em 2010, a partir da proposta delineada por Irene Duarte e equipe (Secretária Municipal do Meio Ambiente na época), somada à ação que coadunava com ação local de elaboração do CAR e a possibilidade de outros eixos estratégicos entrarem no engendramento da pauta em prol do desenvolvimento sustentável, foi possível pautar a mudança na condução do processo e proporcionar respostas ao cenário posto.

É essencial, para a compreensão desse processo, que referida implementação perpassasse duas gestões do executivo municipal, visto que se trata de uma política *bottom-up*. A sucessão governamental poderia declinar e/ou influenciar na condução do processo, uma vez que uma nova gestão optasse por novas prioridades dessa política. Deste modo, o modelo de Kingdon ajuda a entender e analisar se um momento político de mudança de governo pode oportunizar que um tema entre ou saia da agenda, possibilitando assim a janela de oportunidade.

No caso do PODAM, implementado em 2010, a aprovação da segunda fase do projeto criou sinergia em prol da manutenção da agenda na transição do governo local em 2012 – o qual detinha um orçamento de mais de 7 milhões previstos para a execução da fase. Neste intento, de modo estratégico, foi mantida a figura do Coordenador Executivo do projeto, sr. José Alesandro Rodrigues, o qual continua à frente deste processo até o atual momento.

Assim, a coordenação executiva se afirmou como ponto chave dessa implementação, sendo responsável pela sinergia entre atores e agentes sociais na manutenção do *feeling* norteador do projeto e dos resultados apresentados até o momento.

7.4 ANÁLISE DE CONTEÚDO E PERSPECTIVAS DA CODIFICAÇÃO DE NÓS

Esta subseção tem como objetivo a abordagem das diretrizes de modo a criar dimensões analíticas e delinear a construção epistêmica dos eixos temáticos desta pesquisa. Isso dimensiona de modo favorável o cenário teórico e sua contemplação pragmática, possibilitando uma compreensão mais ampliada do processo e a necessidade do entendimento destas complexas redes de interconexões.

Tal abordagem se divide em eixos denominados “nós”, conforme categorização realizada no software de análise qualitativa Nvivo. O primeiro nó corresponde à **contextualização territorial**, que perpassa pela compreensão de governança e constituição de arranjos de governança multinível, definindo atores e processo de ordenamento territorial. O segundo nó se refere ao **desenvolvimento regional**, que possibilita o entendimento da gestão de território implicada na região, e a importância de processos e iniciativas que pautem uma lógica de melhor impacto e diversificação econômica. Nesse prisma, é possível compreender a relação do eixo (terceiro nó) de **paradiplomacia** no processo de desenvolvimento regional acontecendo de forma transversal, e harmônica em relação ao público central; isso preconiza o envolvimento e a importância da participação social, eixo temático apresentado de modo subsequente. Por fim, é abordado o quarto eixo (nó) corresponde às **estruturas de governança em prol do desenvolvimento regional**, que demonstram por meio de iniciativas de cooperação e associativismo, a consolidação e emancipação de tais relações no processo ampliado de desenvolvimento territorial – possibilitando assim uma compreensão ampliada deste complexo encadeamento.

7.4.1 Aspectos (nós) - Contexto Territorial Local/Regional

Diante dos apontamentos diagnosticados no levantamento realizado, pode-se observar algumas considerações importantes nesse processo, com apontamentos que elucidam e detalham o contexto da implementação do projeto. Isso permitiu compreender como regime de aplicação das medidas foi influenciado e/ou pautado por ações e/ou movimentos de paradiplomacia e arranjos de governança multinível como indutores de política pública de base,

em *bottom-up*. Os resultados indicam que isso gerou uma nova sinergia entre as esferas de governo e, para pautar novas relações nas arenas de poder, fortaleceu iniciativas coletivas, e destacou o poder de influência de atores e agentes em processos de desenvolvimento local/regional.

Portanto, evidencia-se que o principal aspecto analisado neste levantamento foi a compreensão da dicotomia de interação e dinâmica entre atores e agentes na formulação e implementação de políticas públicas de base, não ressaltando a sua efetividade, mas compreendendo a influência destes processos pelas abordagens temáticas dentro do escopo.

Destarte, Rodrigues (2018) aponta elementos centrais que desencadearam ações e posicionamentos em resposta a uma nova realidade legal, e que culminaram numa janela de oportunidade – como apresentado por Kingdon (1984). O cenário de ocupação da região, desde a década de 1970, sempre respondeu à lógica de considerar a ocupação da terra somente como fonte de extração de recursos; o acúmulo e o passivo ambiental eram tidos como consequência inevitável desse processo. Nesse sentido, Rodrigues (2018) destaca, dos pontos que nortearam referida implementação, quais perpassam desde a transição de um modelo de agricultura para uma prática agropecuária, até os indicativos de que a sociedade percebe os impactos socioambientais no território e indicam a necessidade de convergência ao equilíbrio.

- Pautada pela transição de um modelo de agricultura familiar para o fortalecimento de uma cadeia agropecuária baseado na produção de gado.
- Declínio da produção madeira extrativista, consequentemente alto índice de desemprego deste setor (no nível regional)
- Aplicação de várias operações do governo federal na região de Alta Floresta, exemplo Operação Curupira.
- Elevado índice de desmatamento e queimadas na região, culminando com a entrada do município de Alta Floresta na lista pelo Ministério do Meio Ambiente dos municípios que mais desmataram na Amazônia.
- Sinalização da população através de oficinas da Agenda 21 Local, almejando a diminuição das queimadas na região, bem como a recuperação das nascentes e cursos de no município (RODRIGUES, 2018).

Vale apontar que, durante a implementação dessa iniciativa, a sinergia em prol de um desenvolvimento pautado em aspectos de sustentabilidade e padrões de interação social eram muito baixos e com iniciativas isoladas. Não havia uma espécie de “guarda-chuvas” para que ações convergiam e abarcavam as iniciativas para valorizar um desenvolvimento pleno e de equidade para o território.

- Havia algumas iniciativas por parte de ONG, como Instituto Centro de Vida, Instituto Ouro Verde e o Instituto Floresta que fomentavam iniciativas voltadas para a sensibilização das queimadas e desmatamentos.

- Universidade do Estado de Mato Grosso com cursos voltados a área de Ciências Biológicas.
- Na estrutura Pública a questão ambiental era direcionada apenas por um departamento de Meio Ambiente (RODRIGUES, 2018).

Ao ser delineada uma política na qual seu constructo é pautado na permeabilidade e em aspectos de coletividade, muitos são os desafios sobre contornos e/ou ajustes a serem delineados para mitigar algumas condicionantes do processo – como é o caso do processo de acúmulo de capital e atividades econômicas de alto valor agregado. São desafios que inviabilizam a implementação de políticas públicas condizentes e que respondam às reais necessidades de uma comunidade, como defende Castro (2004) e Furtado (1974), no sentido de que todo desenvolvimento tende a criar alguma desigualdade, caso da forte influência da pecuária e agricultura mecanizada nessa região do país.

A questão econômica é fundamental para se entender as diversas variáveis, a dinâmica espacial dos atores sociais e ao mesmo tempo, a dinâmica da própria atividade e do crescimento do País que está diretamente interligado com a ocupação das novas fronteiras (CASTRO, 2004. p 11).

Apesar da forte relação de atividades econômicas de alto impacto e baixo custo no território – o que contribuiu para um cenário de degradação no território –, foi necessária uma atuação maior junto ao produtor rural, demonstrando a necessidade de convergência e envolvimento para que o território pudesse ter um novo posicionamento a fim de pautar uma nova realidade.

Necessidade de mobilizar e sensibilizar agricultores familiares para realizar o Cadastro Ambiental Rural de 2.800 propriedades no município como critério de saída da lista dos municípios que mais desmataram na Amazônia (ou seja, ter acima de 80% do território municipal cadastrado no CAR efetivado junto a Secretaria de Estado de Mato Grosso) (RODRIGUES, 2018).

Mesmo diante de um prisma desfavorável, foi possível, a partir da premissa de sensibilização e integração de agentes e atores locais, auferir vantagens na implementação de uma ação que visava a interação e sinergia setorial. Isso demonstra a importância de um arranjo institucional que busque alterações de seu *status quo*; pode-se apontar alguns desses avanços, citando-se aspectos de recursos técnicos que tornaram a condução de processos mais rápido visto sua autonomia e amplitude, recursos humanos e boa aplicação metodológica.

- Constituir uma equipe executiva com capacidade técnica no corpo da prefeitura com autonomia de realização das demandas de regularização ambiental e regularização fundiária passando pela recuperação de áreas degradadas de rios e nascentes, bem como fortalecimento de boas práticas agropecuárias.

- Equipe instalada com capacidade técnica de gestão ambiental na estrutura da Secretaria de Meio Ambiente de Alta Floresta
- Consolidar uma metodologia de restauro florestal local com baixo custo de implantação e que fosse incorporada pelos agricultores (RODRIGUES, 2018).

Referidos avanços condicionaram uma nova fase da estrutura organizacional no território devido às frentes de regulamentação, suporte técnicos e legislação local necessária, os quais possibilitaram uma melhor atuação das instituições locais e melhor ordenamento e interação dos atores e agentes envolvidos no processo. Segundo Levi (1991, p. 82):

arranjos formais de agregação de indivíduos e de regulação comportamental, os quais, mediante o uso de regras explícitas e de processos decisórios, são implementadas por um ator ou um conjunto de atores formalmente reconhecidos como portadores deste poder. As regras podem ser escritas e tidas como lei, escritas em geral, ou representar acordos verbais ou costumeiros, pois isto é algo que varia entre as instituições. No entanto, qualquer que seja o caso, as expectativas em termos de comportamento são relativamente claras.

A constituição de um ambiente favorável aos avanços delineados na proposta do PODAM foi responsável por possibilitar aos atores envolvidos experienciar uma nova cadência na interlocução e interação na arena de poder local, viabilizando uma nova realidade sócio produtiva local.

7.4.2 Aspectos (nós) – Governança

É necessário perceber o Projeto Olhos D'Água da Amazônia como uma resposta a um cenário crítico e de restrições em que sua transversalidade de atuação implica na sinergia setorial e sensibilização de atores sociais. Tais atores, juntos, podem dar novo ritmo e perfil ao desenvolvimento regional, o que demonstra o quanto é imprescindível legitimar o processo pautando-o em necessidades de transformação e adequação da gestão pública, para que responda de maneira mais inovadora o interesse da coletividade e para a prevalência do bem-estar comum.

Importante ressaltar o entendimento de governança quando abordada a gestão pública, pois a mesma engendra alguns aspectos essenciais como de interação e culmina em uma vasta gama de entendimento e definição das temáticas como governança democrática ou social (BALLESTEROS, 2012), governança interativa (FREY, 2004), e estudo para compreensão da temática enquanto aspectos de redes (ROVER 2007); enfim, essa

diversificação busca a compreensão de diversos possíveis processo que envolvem a participação social e a esfera pública.

Nessa perspectiva, para compreender o entendimento da coordenação executiva do PODAM no tocante ao delineamento dos aspectos conceituais que o projeto detinha como balizadores teóricos de formulação e aplicação desta política, ao ser questionado sobre qual era o entendimento de governança pública, afirmou ser “a capacidade de sinergia dos atores sociais de um determinado território em articularem no âmbito das instituições, pessoas, ideias, valores e interesses coletivos para promoção do bem estar social, econômico e ambiental” (RODRIGUES, 2018). Com isso, percebe-se que a prática não se distanciava da teoria, ampliando o conceito e ao mesmo tempo resguardando pressupostos básicos do neoinstitucionalismo que orientam o foco analítico deste levantamento.

A mudança no *modus operandi* torna-se inevitável em vista da necessidade de se qualificar e ter um corpo técnico que responda de maneira rápida e pontual às indagações e inquietações do setor, sendo necessário um redesenho do quadro técnico e operacional para o pleno atendimento das necessidades do território.

Inicialmente existia uma lacuna na gestão ambiental municipal, onde as questões ambientais eram efetivadas apenas por um Departamento de Meio Ambiente na prefeitura, passando na sequência a se constituir na Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Os recursos financeiros eram incipientes para implantar políticas públicas na área ambiental com solidez. A articulação entre os atores locais para instituir uma política de gestão em meio ambiente demandavam novos desafios principalmente frente a necessidade de recuperar áreas degradadas das propriedades rurais bem como efetivar o Cadastro Ambiental Rural, diminuindo o passivo ambiental. O corpo técnico da Secretaria de Meio Ambiente era centrado em três pessoas passando a ser constituído por 22 pessoas tecnicamente capacitadas para a promoção da gestão ambiental, desde o processo de mobilização dos atores sociais até a execução da capacitação e implantação de técnicas em restauro florestal, regularização ambiental de 2800 propriedades (RODRIGUES, 2018).

Assim, como forma de dar materialidade e obter bons resultados, a municipalidade volta seu olhar ao inter-relacionamento entre o poder público e atores sociais locais. Rodrigues (2018) e Sasaki (2018) demonstram que essa permeabilidade começa com a estruturação de uma agenda positiva e compartilhada entre as instituições e atores que detinham o interesse de uma boa gestão no município – como o Sindicato Rural, os Conselhos de Agricultura e Meio Ambiente entre outros. Essa mobilização em prol de uma convergência voltada ao desenvolvimento equilibrado ocorre por meio de reuniões, oficinas e planejamento técnico direto com os agricultores nas propriedades rurais. A finalidade era a restauração florestal, e apoio e fortalecimento de cadeias produtivas como horticultura, piscicultura, meliponicultura e pecuária. Essa última pautada nos princípios do Boas Práticas Agropecuárias (BPA).

Outra ação que possibilitou uma maior sinergia entre agentes institucionais e atores sociais da região foi a estruturação de um programa de pagamento por serviços ambientais na Bacia Mariana, principal fonte de captação de água do município de Alta Floresta. Com essa política, os agricultores que conservam as nascentes de água destinada à captação são pagos por estes serviços; é uma solução que se inicia a partir um olhar transversal e que valora o meio ambiente de maneira intangível a estes envolvidos. Com efeito,

como estratégia de conservação dos recursos hídricos, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, por meio do Projeto Olhos D'Água da Amazônia, introduziu, em 2014, o Pagamento por Serviço Ambiental (PSA) através do Programa Guardião de Águas - projeto piloto - implantado nas áreas de preservação permanente (degradada e intacta) das microbacias Mariana I e II, responsáveis pela captação e abastecimento de água ao perímetro urbano do município de Alta Floresta. (PODAM – FASE II, 2018).

Nessa linha, a governança pode ser percebida enquanto meio e forma de criar a sinergia necessária em prol do bem-estar comum, estabelecendo processos de pertencimento e senso de coletividade como forma de buscar soluções voltadas à coletividade. Nesse cenário, é identificado um agente essencial que costura e aproxima os envolvimento para interlocução e interação de modo mais aproximado: o coordenador executivo do PODAM, que permite uma transmutação nas relações e melhor ambiência no que tange Estado/Sociedade. Aqui o modelo “metodológico” de envolvimento comunitário se aproxima muito ao defendido por Frey (2004), o qual permite uma abertura a construção coletiva de projetos e/ou planos de governo, possibilitando um novo caminho na relação da comunidade local e o processo de tomada de decisão na gestão pública.

A atuação do coordenador executivo - Sr. José Alessandro Rodrigues - mostrou-se de importância central para a realização bem-sucedida das atividades. A articulação e integração dos trabalhos dos colaboradores em duas ou mais ações, que foi realizada com sucesso, não é trivial e exige um trabalho de coordenação significativo. Para facilitar a troca de informações entre os colaboradores, duas estratégias simples, porém efetivas, foram aplicadas: semanalmente, realiza-se um café da manhã com todos os participantes. Cada colaborador apresenta as experiências desenvolvidas na Ação de sua responsabilidade. Além disto, a sala de trabalho do projeto tem um layout em forma de U, onde todos os funcionários compartilham do mesmo espaço físico, frente a frente, facilitando a troca de informações e o processo de supervisão (SASSAKI, 2018).

Algo que também se destaca no compilado de dados levantados é a coordenação interna do PODAM, que influencia as relações de liderança que permeiam o projeto. Nesse aspecto, é perceptível a existência de um indutor comum durante as etapas e fases do projeto,

resguardando a memória e o delineamento da gestão – a coordenação executiva – que não muda na transição política da arena de poder; isso demonstra maturidade em reconhecer o dar manutenção no modelo de política em pauta.

A liderança é compartilhada ao longo da existência do PODAM, que iniciou durante a Gestão da prefeita Maria Izaura e a Secretária de Meio Ambiente Irene Duarte, perpassando por duas gestões do Prefeito Asiel Bezerra. A coordenação Executiva e Financeira do PODAM ficou a cargo de José Alesandro Rodrigues, principal articulador durante toda execução das fases do PODAM. A figura do coordenador tem um papel preponderante nas articulações com os atores sociais, institucionais e beneficiários direto das ações do PODAM. Na articulação, planejamento e execução de uma boa gestão financeira ligada a implantação das ações em campo, garantindo assim cumprimentos dos produtos e prazos.

As realizações sistemáticas de reuniões quinzenais com a equipe técnica para planejamento e execução e avaliação de todas as atividades do PODAM, foram estratégicas para a boa gestão e governabilidade, além de gerar a transparência e comunicação com todos e com as hierarquias instituídas, no caso secretárias de meio ambiente e prefeita e prefeito que estiveram no cargo municipal (RODRIGUES, 2018).

Os resultados demonstram que é evidente que a janela de oportunidade, criada pela limitação legislativa e restritiva em 2008, possibilitou uma nova forma e meio de interação coletiva no território analisado, visto a necessidade de se criar meios e formas para manutenção da comunidade local. Assim, o PODAM surge como meio e balizador de uma nova interação, pautada pelos princípios *ethos* da sustentabilidade e com uma importante capacidade técnica instalada para captar recursos financeiros junto às instituições apoiadoras, como é o caso do BNDES/Fundo Amazônia, e de formulação de política pública *bottom-up* direcionadas ao fortalecimento da gestão pública ambiental.

Isso condiciona e possibilita o processo de governança formado pelos principais beneficiários do projeto: agricultores, produtores rurais e instituições do setor que atuam naquela região. Esse processo pressupõe um equilíbrio dinâmico entre autonomia, inserção e regulação de múltiplos atores e agentes.

Destarte, ao mesmo tempo em que se tem uma importante figura na condução do projeto e na manutenção de uma lógica de operação, o processo se torna frágil caso haja a troca do agente indutor das sinergias e integração setorial, mesmo que os relatórios de execução e a memória criada do processo resguardem de algum modo essa implementação.

7.4.3 Aspectos (nós) - Governança Multinível

O conceito de governança multinível permite abordar uma política de múltiplas camadas e jurisdições, o que, no caso brasileiro e em virtude do modelo federalista, tem limites na atuação em camadas em razão da forte centralidade do governo federal. Assim, ao se idealizar uma política que tem como premissa as concepções de envolvimento e coletividade, caracterizando uma política pública inversa (de baixo para cima), a falta de liberdade dos entes subnacionais limita a construção de arranjos pautados na interdependência e sobreposição de competências.

Nesse contexto, a sinergia criada entre agentes e atores como a proposição e implementação mais acertada do projeto PODAM foi de fundamental importância. Isso permitiu que fossem reunidos os principais parceiros e conhecimentos técnicos, obtendo envolvimento da comunidade local em prol de uma pauta de interesse comum assistida pela entidade proponente e favorecendo o dinamismo e o valor de pertencimento entre os componentes.

As atividades do projeto são conduzidas na Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECMA) que possui como principais parceiros a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Instituto Centro de Vida (ICV), Fundação Ecológica Cristalino (FEC), Instituto Floresta, Ministério Público Estadual, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Sindicato Rural, Secretaria Municipal de Agricultura e AVINA (MOUZINHO, 2018).

Esse arranjo entre parceiros para repasse de técnica e atuação ampliada possibilitou o que é teoricamente chamado de “operar em múltiplas escalas de poder” (SYDOW, 2012). O processo cocriativo e de parcerias facilitou a condução e viabilizou uma ambiência de confiança entre os atores envolvidos no PODAM, possibilitando a internalização dos transbordamentos que perpassaram as convenções sociais enquanto se delineavam as políticas para a singularidade local.

Ao analisar tais aspectos de interação e formação de governança, nota-se a uma permeabilidade no PODAM por permitir legitimidade e dar visibilidade às demais esferas governamentais. Esses princípios são pautados não só junto às instituições envolvidas, mas ao público-alvo, auxiliando na criação de uma pauta única dentro da temática abordada pelo projeto, onde parceiros incorporaram diretrizes de modo a somar com a iniciativa.

- A legitimidade e visibilidade se dá pela efetividade das suas ações ao longo do tempo.
- Através de vários eventos onde o PODAM, se fez presente participação nas proposições e formulação de políticas pública e ministrando palestras com evidencias dos resultados alcançados.
- Através das parcerias instituídas para consolidar a certificação dos imóveis rurais com objetivo de promover a regularização fundiária, no caso do INCRA. Na parceria para consolidar 80% do território municipal com existência de Cadastro Ambiental Rural efetivado junto aos agricultores do município. No EMBRAPA Agrossilvipastoril Sinop, como instituição que validou as técnicas de recuperação das áreas degradadas de cursos de rios e nascentes, incorporou do PODAM ao seu âmbito de formação de técnicos: as unidades demonstrativas de sistemas agroflorestais, unidades demonstrativas de boas práticas agropecuárias, unidades de hortas orgânicas (RODRIGUES, 2018).

O conjunto de interações necessárias para a condução da iniciativa ficou claramente foi revelado pelo volume de parceiros envolvidos. Eram parceiros das mais diversas segmentações e posicionamentos, o que criou uma transversalidade que se alinha à **governança tipo II** (BEST, 2011), cujo aspecto central está no maior entrelaçamento horizontal e vertical das jurisdições e com um desenho institucional mais flexível. Isso pode ser demonstrado no grande volume de instituições envolvidas no processo de dinâmica e transversalidade que buscam fortalecer as iniciativas do PODAM – o que demonstra um bom senso visto que a sobreposição de entendimentos, frentes de trabalho e técnicas criam uma ambiência de cooperação mútua entre as instituições, proporcionando maior sinergia entre os envolvidos e melhor compreensão do processo implementado, além de gerar um valor de julgamento positivo à iniciativa.

Para desenvolver e fortalecer as atividades do PODAM, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta (SECMA) estabeleceu parcerias técnicas, científicas e de mobilização com entidades, sociedade civil e órgãos públicos sendo eles: Fundo Amazônia, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT), Instituto Centro de Vida (ICV), Instituto Ouro Verde (IOV), Fundação Avina, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (Embrapa Agrossilvipastoril/Sinop-MT), Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (Sema/ MT), Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural de Alta Floresta, Sindicato Rural de Alta Floresta, Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto de Alta Floresta (CAB-Ambiental), Câmara de Dirigentes Lojistas de Alta Floresta (CDL/AF), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR/MT), Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (EMPAER/MT) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR/MT), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/MT), Associação de Criadores de Mato Grosso (ACRIMAT), Ministério Público do Estado de Mato Grosso, Fundo Vale, Cooperativa dos Aquicultores do Portal da Amazônia (COOPERPAM), Cooperativa de Profissionais Atuantes em Consultoria, Instrutoria e Educação (Cooperfrente), Piscicultura Esteio, Câmara Municipal de Alta Floresta (OLIVEIRA; HARTWING, 2018).

A criação e arregimentação da governança regional com diversos agentes envolvidos tem em sua essência o transbordo das possibilidades de níveis típicos das estruturas clássicas do federalismo. Apesar de não ser aprofundada nesta investigação essa especificidade, vale ressaltar a possibilidade de se adotar novos modelos e formatos na medida em que os problemas surgem, possibilitando construir um modelo flexível, adaptável à dinâmica de interação das esferas da arena de poder que se estabelecem.

O principal resultado desse processo de formação e ampliação dos aspectos de governança, em especial em escalas multinível, é o fortalecimento social e a cooperação para pautar soluções que fogem da indução institucionalizada, mas que são legitimados – a partir da interação entre os atores – na promoção do desenvolvimento regional a partir da cooperação e iniciativas associativistas.

Outra estrutura formada como resultado do desenvolvimento desta atividade foi criação da COOPERPAM - Cooperativa dos Aquicultores do Portal da Amazônia, que une forças para reduzir o custo de produção, conquistar melhor preço na comercialização do pescado, além de buscar recursos junto a entidades públicas para implantação de um entreposto comercial que beneficiará a matéria-prima de toda região, agregando valor ao produto, com possibilidade de elevar a economia local e gerar novos empregos (PODAM – FASE II, 2018).

A utilidade de governança multinível em um ambiente territorial multifacetado, como é o caso das regiões e territórios brasileiros, destaca a existência de sobreposição de competências e de interação de atores públicos e privados nos vários níveis de governo. Isso foi perceptível no caso dos órgãos de meio ambiente e instituições de promoção do desenvolvimento, ressaltando a importância de iniciativas como as do PODAM para a construção de um ambiente institucional mais favorável ao planejamento integrado de estratégias e ações coordenadas, possibilitando pautar melhores respostas às demandas da sociedade.

7.4.4 Aspectos (nós) - Desenvolvimento Regional

Os nós levantados pelo *software* e as relações ampliadas que foram proporcionadas pelo compilado final, tornaram visíveis iniciativas que proporcionam a convergência de estratégias de desenvolvimento regional sustentável, e que seguem os pressupostos do tripé social, econômico e ambiental. Isso se mostrou favorável para o engajamento não apenas

institucional, mas também da participação da comunidade envolvida para consolidar um planejamento estratégico conjunto e fortalecido, prevalecendo a legitimidade em um processo cocriativo.

O PODAM está relacionado às premissas de uma gestão territorial, melhorando o ambiente e levando em conta as questões de regularização fundiária, gestão dos recursos hídricos e fortalecimento da cadeia produtiva. A implementação em fases e execução do projeto até a atualidade demonstra que se tornou uma política de estado, e não mais uma política de uma gestão. Isso valoriza iniciativas e contribui como exemplo para outros territórios, além de novas práticas produtivas pautadas em nova lógica que valoriza o menor impacto ambiental, além da diversificação produtiva de modo a garantir rentabilidade aos envolvidos.

O modelo de desenvolvimento sustentável proposto por meio do projeto para a agricultura familiar busca práticas para estimular a agricultura orgânica por meio de processo produtivo sem uso de agrotóxicos; reduzir a dependência de insumos vindos de fora da propriedade; apoiar o correto manejo dos recursos naturais; incentivar a diversificação da produção; evitar o desperdício de alimento, água, energia e tempo do produtor (PODAM - FASE II, 2018).

Nota-se que a estratégia da iniciativa está de acordo com o entendimento de Barquero (1995) de que há necessidade de uma nova concepção de desenvolvimento, onde os objetivos estratégicos de uma iniciativa servem para repensar e delinear um desenvolvimento e basear uma reestruturação do sistema produtivo em direção ao aumento do emprego e da melhoria de vida da comunidade local. Isso foi possível com a diversificação e qualificação da cadeia produtiva, como é o caso do mel e a produção orgânica do PODAM. Isso mostra que o foco retira do Estado nacional o papel central de implementador de política pública de desenvolvimento; emerge, assim, o Estado subnacional como protagonista do seu próprio processo de desenvolvimento, tendo como suporte a atuação de agentes e atores locais. Mesmo com tais avanços, algumas premissas devem ser observadas no sentido de mensurar tais resultados e a memória dessas iniciativas de modo a contribuir no seu processo avaliativo e nos desdobramentos numa visão de longo prazo.

Embora não exista - até o momento - um mecanismo para avaliar quantitativamente os resultados práticos da criação das Unidades Demonstrativas e do levantamento florístico, entende-se que são ações que, inegavelmente, trarão benefícios para o município em médio e longo prazos. A saída de Alta Floresta da lista do Ministério do Meio Ambiente dos municípios críticos do desmatamento da Amazônia reflete os resultados positivos do projeto (SASSAKI, 2018).

Os resultados de ações e avanços na política pública são ressaltados em diversos pontos e compilados nos Relatórios Executivos Fases I e II. Entretanto, o que se torna mais

importante nesta análise é a dimensão de empoderamento obtido pelo agente público ao invés de um discurso meramente político quando indagado sobre quais os fatores que consideram relevantes para impulsionar o desenvolvimento local/regional. Nesse sentido, Rodrigues (2018) ressalta os apontamentos conceituais e emancipatórios da iniciativa; a articulação, governança e sinergia instituída no local; e a capacidade de formulações e proposições de políticas públicas que efetivam e promovem a gestão ambiental compartilhada entre os atores locais. Essas colocações tangem o hexágono do desenvolvimento regional proposto por Boisier (1996). Os elementos como recursos, análise do entorno, envolvimento das instituições, garantia de procedimentos, envolvimento dos atores e valorização da cultura local constituem e dão força ao desenvolvimento regional ordenado.

Esse olhar demonstra aderência ao que defende Barquero (2002), quando ressalta a importância do processo para ações coordenadas em comunidades locais. Isso é, representado a interação das instituições e a participação dos atores sociais no PODAM, onde a organização ocorre em torno do objetivo do desenvolvimento econômico, social e ambiental da região. Nesse processo, destacam-se nos papéis dos atores locais a prefeitura, a universidade, ONGs, as agências de fomento, e as associações comerciais e industriais.

Como conclusão tem-se que a obtenção de resultados positivos é possível se o arcabouço institucional estimular a dinâmica de interação e possibilitar o aprendizado coletivo por meio da cooperação e dos acordos entre atores, instituições, mercado e organizações.

7.4.5 Aspectos (nós) - Paradiplomacia Subnacional

A configuração da paradiplomacia subnacional como um possível indutor de política pública para o desenvolvimento regional foi analisada a partir do PODAM, indicando o aumento quantitativo de atores internacionais e seus interesses ascendentes em transitar no campo das relações internacionais.

As instituições que arquitetam novas frentes de trabalho e, muitas vezes, pautam as diretrizes de desenvolvimento de regiões, como a de Alta Floresta, têm em seu cerne uma capacidade técnica muito além da detida pelos nativos locais; a defesa de interesses de organismos internacionais traz reflexões sobre até que ponto seria válida ou não a atuação dessas instituições. Embora não sejam aprofundadas nesta pesquisa tais premissas, registra-se que o PODAM tem criado uma interlocução com organismos internacionais que considera até

que ponto esses atores podem influenciar a política pública em prol de um desenvolvimento regional.

Podem ser identificadas tais relações quando são explicitadas as aplicações de soluções e interlocuções financiadas por organismos internacionais em ações capitaneadas pelo ICV, havendo convergência de políticas; é o caso do Boas Práticas Agropecuárias (BPA) atraindo atores globais como o McDonald's, estabelecendo a interlocução de países que doam para o Fundo Amazônia, entre diversas outras iniciativas.

Ao longo da trajetória do PODAM, no âmbito da SECMA, foram efetivadas várias as parcerias institucionais como: **Fundo Amazônia**/ BNDES, Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT), **Instituto Centro de Vida (ICV)**, **Instituto Ouro Verde (IOV)**, Fundação Avina, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Agrossilvipastoril Sinop - (EMBRAPA), Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (SEMA - MT), Secretaria Municipal de Agricultura de Alta Floresta, Sindicato Rural de Alta Floresta e a Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto de Alta Floresta - CAB- Ambiental Alta Floresta (PODAM - FASE II, 2018).

Ponderações acerca das parcerias institucionais em prol de uma gestão e fortalecimento de governança territorial levaram a compreender que a indução internacional para manter o Fundo Amazônia, com doações e subsídios para projetos de desenvolvimento pautados nos princípios de economia verde, pode ser considerada relativo às relações paradiplomáticas. Essas relações são assistidas pelo governo nacional para atuação nas instâncias subnacionais – como ocorre com organizações como o Instituto Centro de Vida (ICV), que atua há 27 anos no estado de Mato Grosso com forte interlocução e apoio/financiamento internacional.

A atuação dessas organizações ocorre de acordo com a legislação vigente, sem que ocorram transtornos junto ao corpo diplomático brasileiro que tem atuado para um posicionamento claro e aberto para que esferas subnacionais avancem para um posicionamento global mais condizente com países vizinhos, como é o caso da Argentina que tem uma relação paradiplomática muito mais clara junto às suas unidades subnacionais.

Além das relações apontadas anteriormente, há a interlocução do projeto com o governo Alemão, viabilizada pela FGV Projetos/FGV Europe para interação e troca de experiências sobre a experiência do PODAM e desenvolvimento sustentável.

Em Koln (Colônia numa tradução para o português), cidade de 1 milhão de habitantes, nossos representantes lograram a constatação que ali o desenvolvimento com sustentabilidade é real. Pra se ter uma ideia, apesar de não contarem com aterro sanitário e sim usina de lixo, “2/3 da energia da cidade de Colônia vem do lixo”, frisou o prefeito Asiel Bezerra, acrescentando que também ali, a possibilidade de um

intercâmbio com o dono dessa empresa que, caso dê certo um de seus projetos, visitará nosso município e poderá nos auxiliar a custo zero, bancado pelo governo alemão. (PREFEITURA DE ALTA FLORESTA, 2018).

A nova realidade de interação produzida pela globalização alargou, portanto, os espaços cada vez mais apropriados para que os Governos Subnacionais desenvolvam iniciativas de atuação internacional (CASTELO BRANCO, 2008). Isso ocorre de modo especial nos casos de atuação em novas dimensões do processo de cooperação, com o objetivo de desencadear o desenvolvimento econômico e social de suas regiões ou localidades específicas, como é o caso da região amazônica no Brasil.

No caso do Brasil, em especial do bioma amazônico – em interesse de preservação se choca com seu potencial de produção agrícola –, nota-se que o modelo de sistema federalista apresenta uma grande listagem de entraves e agravantes que dificultam a ação dos Governos Subnacionais, e retarda ainda mais o desenvolvimento do próprio país no cenário globalizado.

7.4.6 Aspectos (nós) - Participação da Sociedade Civil

Sensibilizar-se para a relevância da ampliação do entendimento sobre a organização do poder no plano territorial como fator crucial no processo de tomada de decisão e abertura de uma efetiva participação social, é também compreender o quanto esse processo fortalece as iniciativas em políticas públicas como o caso do PODAM.

Visando a participação da sociedade organizada para dentro das ações do PODAM, foi estruturado um colegiado local que pudessem avaliar monitorar e sugerir desde o início a conclusão as atividades no projeto, como forma de ampliação legitimação das ações propostas pela PODAM (PODAM - FASE II, 2018).

A abertura deste leque de participação e permeabilidade social no PODAM dependia do formato do Estado e do grau de arranjos intergovernamentais criados (ABRUCIO; SANO, 2013). Isso favoreceu uma ambiência para o pleno desenvolvimento de atividades, visto a complexidade e transversalidade no que tange às relações territoriais, e principalmente no que influencia a sobrevivência de uma região; assim, o envolvimento dos produtores rurais foi de total importância para tecer uma diversificada e intensa rede de apoio e suporte a toda implementação.

Todos os trabalhos desenvolvidos contaram com a parceria entre os proprietários rurais e a Secretaria de Meio Ambiente de Alta Floresta envolvendo de profissionais qualificados para a execução das atividades e apoio de importantes entidades no Projeto Olhos D'água da Amazônia, tais como: Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA/MT, Secretaria de Agricultura e Educação de Alta Floresta, Embrapa Agrossilvopastoral – Sinop/MT, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT – campus Alta Floresta, Instituto Centro Vida – ICV que é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), entre outras instituições (FARIAS, 2018).

A criação desse arranjo mostra que a arquitetura de atuação territorial está bem alicerçada em premissas conceituais apontadas e discutidas no desenvolvimento do arcabouço teórico-conceitual desta pesquisa. A implementação da política pública foi delineada por várias mãos, apesar da forte presença de uma coordenação executiva, houve o comprometimento com dinamismo, parceria e coparticipação nas esferas de decisão ampliada.

A SECMA apresenta como principais parceiros o Ministério Público Estadual, a Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, o Instituto Centro de Vida – ICV, Instituto Ouro Verde, a Fundação Ecológica Cristalino, Instituto Floresta, a Sociedade Formigas e agricultores, Salgado Agropecuária (cooperativa de produtores rurais) e Sindicato Rural (SASSAKI, 2018).

Essa forte presença e dinamismo institucional fortaleceram as prerrogativas de atendimento e mobilização que a proposta do PODAM abordou enquanto pontos norteadores para o alcance de seus resultados. Como apresenta Farias (2018), muitas destas iniciativas envolveram comunidades e atores sociais em ações de capacitação, planejamento, consultorias e assistência técnica, de modo a fortalecer o desenvolvimento local; foram promovidas 77 oficinas, curso de capacitação e qualificação, 53 palestras, 21 dias de campo e 7.157 assistências técnicas aos produtores rurais entre outras atividades (OLIVEIRA; HARTWING, 2018).

Os resultados mostram um posicionamento do Estado mais aberto e interativo no contexto subnacional em que se desenvolveu o projeto. Foi perceptível também importância de uma participação social mais efetiva por parte das populações locais para somar na constituição e consolidação de estratégias de desenvolvimento.

Mesmo com a compreensão da necessidade de mais políticas públicas descentralizadas de vertente *bottom-up*, ainda é bastante forte no Brasil um cenário retrógrado, incapaz de responder às necessidades de seu território por dificuldades de articulação entre governantes, atores e lideranças sociais.

7.4.7 Aspectos (nós) - Estrutura de Governança em Prol do Desenvolvimento

A estrutura de governança de iniciativas coletivizadas em prol de uma agenda comum tem como central conceito de empreendedorismo em processos estratégicos institucionalizados em cooperativas, associações e organizações que desenvolvem iniciativas para a diversificação econômica e manutenção do coletivo envolvido. Essa estrutura demonstra que o processo vai além da condução de somente um indivíduo, mas de um conjunto de atores dispostos a realizar acordos mútuos sobre regras internas para obter os resultados esperados.

Nessa premissa é que se percebe o quanto é importante esse processo de constituição do território, da dinâmica rede de envolvimento, pois no comprometimento individual, é que se possibilita um resultado coletivo positivo, seja pensando o local diante das premissas globais, ou posicionando e respondendo a contento os novos paradigmas em prol do desenvolvimento.

Ao final do projeto, um total de 2780 projetos de Cadastro Ambiental Rural foram desenvolvidos, cobrindo uma área equivalente a 83% do total do município. Embora não tenham sido delineadas metas de cadastramentos, pode-se afirmar que os resultados obtidos superam os esperados. O resultado permitiu que o município fosse retirado da Lista do Ministério de Meio Ambiente dos Municípios com Alto Nível de Desmatamento (SASSAKI, 2018).

As iniciativas relatadas acima demonstram que as ações do PODAM foram além de uma mera regularização fundiária ao permitirem ao agricultor uma maior produtividade e lucratividade sem abrir mão da preservação e recuperação das áreas envolvidas. A estrutura de governança em prol do desenvolvimento regional está, portanto, muito além da governança local. Da interação entre as instâncias locais, regionais e nacionais é formada uma estrutura que permite a convergência de novos fluxos econômicos, diversificando e trazendo maior competitividade na produção e somando para manutenção do produtor e a comunidade envolvida.

O PODAM atuou junto aos pequenos produtores na inserção de boas práticas na produção de pecuária leiteira e de corte, que incluem reforma e manejo de pastagens, melhoramento genético, gestão da propriedade, doação de insumos, entre outras ações para melhorar a lucratividade dessas propriedades com base na reforma de pastagem e uso de tecnologias de manejo e produção que reduzem o espaço utilizado e o avanço do desmatamento, além de incentivar o reflorestamento (OLIVEIRA; HARTWING, 2018).

Com foco na grande procura por produtos hortigranjeiros, com tendência aos orgânicos, e no conhecimento que a maioria vem de outras regiões para Alta Floresta, o projeto promoveu a implantação do Programa de Produção Agroecológica Integrada e Sustentável no município, voltado à implantação de Unidades Demonstrativas de Hortifrutigranjeiros Orgânicos em pequenas propriedades para aproveitar os poucos espaços dos imóveis rurais, economizarem recursos com insumos agrícolas ao associar a produção de verduras e legumes à criação de aves, excluírem o uso de agrotóxicos, estimularem o uso dos recursos naturais sustentáveis e ainda possibilitar alternativas de renda proveniente da comercialização da produção das hortas, venda de ovos e carne de frango (OLIVEIRA; HARTWING, 2018).

O PODAM, com sua capacidade efetiva em disponibilizar aos agricultores familiares insumos e assistência técnicas e práticas de produções sustentáveis, oportunizou a UNEMAT - Campus Alta Floresta uma porta de entrada para que seus docentes e discentes da graduação e pós-graduação (Stricto sensu) tivessem vivências, intercâmbios de qualidade com os técnicos e agricultores beneficiários do PODAM (PODAM - FASE II, 2018).

As estruturas de governança em iniciativas que demandaram o envolvimento da universidade para fomentar a produção agroecológica integrada e sustentável, bem como a realização da reforma de pastagens, evidenciaram um processo de empoderamento e reforço da experiência de pertencimento, desenvolvendo-se na medida em que os atores em cada instância agiam balizados por um conjunto de princípios relacionados ao empreendimento de natureza cooperativa e coletiva. Essa estrutura de governança foi mantida pela visão de um projeto associativo, com objetivos e valores dos membros e líderes do processo de desenvolvimento regional.

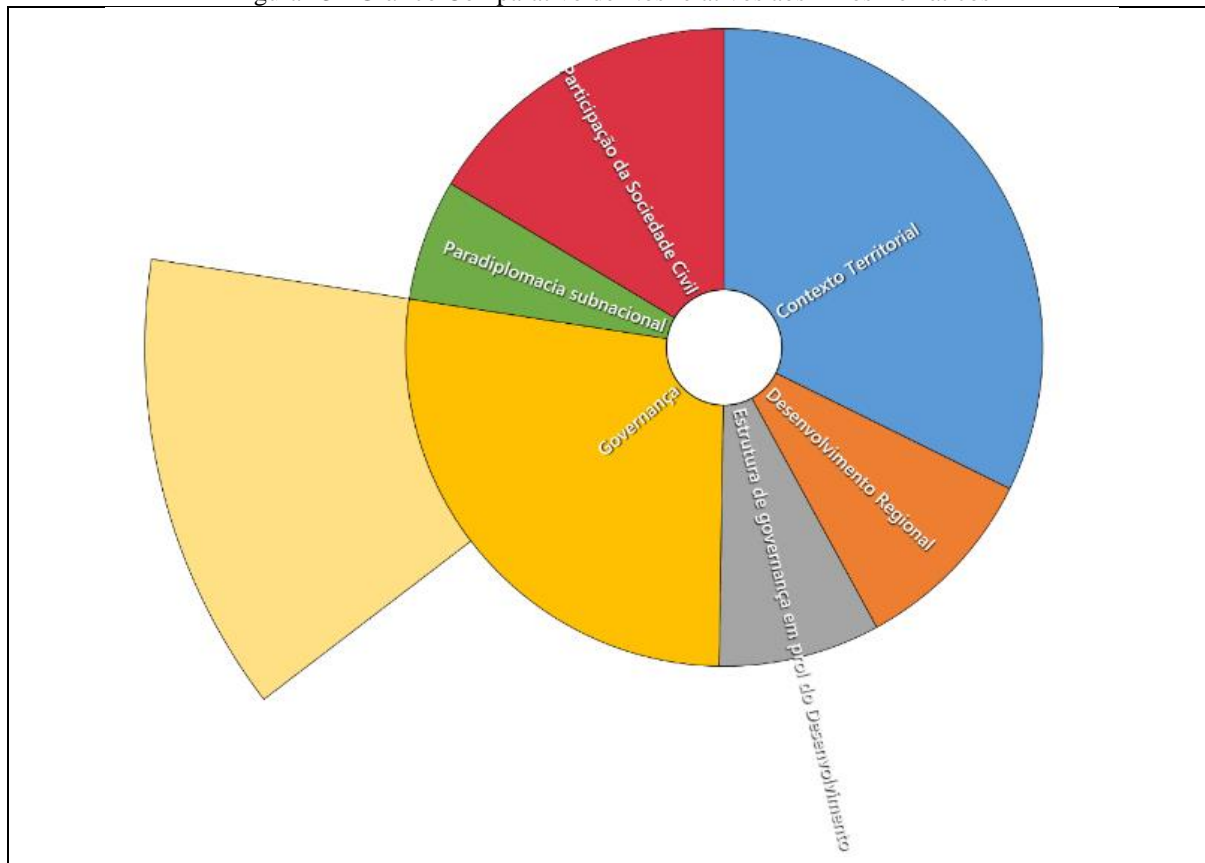
7.4.8 Avaliação das relações explicitadas pelos nós de análise

A formação do arcabouço teórico tornou possível a compreensão sobre como estão interligados, no complexo processo do desenvolvimento regional, os conceitos de paradiplomacia e arranjos de governança multinível na implementação de políticas públicas. Isso pôde ser constatado na proposta do PODAM, a partir da concepção *bottom-up*, que contou com a participação e interlocução de muitos atores sociais e políticos, nacionais e internacionais.

Com a otimização do software Nvivo na análise qualitativa, compilando o volume de informações e interligando correlações, foi possível gerar um panorama do volume dessas categorias de análise no intuito de compreender melhor seu conteúdo. A Figura 13 a seguir demonstra que, apesar da sobressaliência dos eixos contexto territorial e

Governança/Governança multinível, existe uma equiparidade no volume de abordagem no conteúdo analisado, comprovando a importância da categorização definida nesta pesquisa.

Figura 13 - Gráfico Comparativo de Nós relativos aos Eixos Temáticos



Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Diante do compilado de dados levantados e segmentados pelos eixos analíticos, torna-se válido destacar os aprendizados advindos deste processo. Uma vez que esta proposição de pesquisa vai além do quesito êxito na proposta implementada (PODAM), visa-se compreender como o entendimento de paradiplomacia e arranjos de governança multinível contribuem na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento.

Como visto no contexto territorial, com a constituição de uma ambiência que favorecia os objetivos do PODAM em sua consecução e implementação, os envolvidos no processo tiveram uma experiência ampliada do que seria possível alcançarem juntos; fortaleceu-se, assim, o protagonismo local, criando uma nova dinâmica no território e um novo posicionamento na área de poder local, o que coletivamente foi possível alcançar resultados em uma nova perspectiva de arranjo sócio produtivo local.

Assim, é notório o quanto o processo de governança em bases comunitárias cria referências e valores de julgamento coletivos no que tange a busca de resultados e a importância

no individual na composição do todo. Ainda foi possível perceber que, a partir do envolvimento dos produtores rurais e da análise de suas trajetórias no território, uma nova concepção do *ethos* local foi pautada em vista de uma maior interação com outras arenas de poder. Buscou-se a constituição de uma ampliada rede de governança que resulta em um complexo – mas eficiente – arranjo de governança multinível, trazendo todo o processo a um novo patamar de interação e interlocução nacional e global.

Enquanto estratégia utilizada para pautar uma nova vertente de desenvolvimento territorial, foi possível perceber que os objetivos da iniciativa compreendiam reestruturar o sistema produtivo, readequar e inserir algumas práticas e, em suma, engendrar um processo de desenvolvimento que visava agregar valor à produção local, gerando emprego, renda e melhorias na vida dos envolvidos na iniciativa. Tal processo foi possível a partir da observação da vocação econômica local, ampliando o rol de atividades, priorizando as de menor impacto ambiental. Isso melhora a vida da comunidade local, otimiza a rentabilidade das atividades produtivas em pauta e cria sinergia com o mercado global em prol de um melhor posicionamento com diretrizes aceitas internacionalmente. Foi o caso do Boas Práticas Agropecuárias, das cadeias produtivas de mel, e da produção orgânica – além do processo de recuperação das nascentes d'água que culminou em um modelo de pagamento por serviços ambientais aos envolvidos no processo.

Essa arquitetura de desenvolvimento enfatizou e despertou interesse em relações paradiplomáticas como foi o caso do Mc Donal'd's na busca de uma carne produzida em premissas sustentáveis e pautada em atividades de menor impacto, além da relação com o governo alemão na cooperação em prol do desenvolvimento sustentável e transferência de tecnologias limpas.

A análise desses pontos e eixos permite a visualização de um processo amplo e complexo de modo mais enxuto e preciso. Com efeito, a abordagem desta pesquisa visa a compreensão do quanto os conceitos enfatizados nesta seção podem ampliar e induzir políticas públicas em prol de um desenvolvimento regional economicamente justo, ambientalmente correto e socialmente igualitário.

8 CONCLUSÃO

O projeto Olhos D'Água da Amazônia representa um marco importante no cenário de transição e reavaliação socioambiental e econômica na história do município de Alta Floresta. O trabalho realizado eleva a qualidade do capital social implementado e converge para uma nova pauta de desenvolvimento regional, dando credibilidade à Alta Floresta para enfrentar novos desafios e romper fronteiras na concepção de políticas bottom-up; habilita-se a região para um novo patamar de diálogos e novas interlocuções na busca de investidores ou doadores nacionais e internacionais (à vertente de relações paradiplomáticas) para consolidação de um território sustentável.

A relevância do projeto está na criação de um novo valor de julgamento local, provocando a dinamização de ações com a comunidade local. Os resultados não estão limitados à saída de Alta Floresta da lista dos municípios que mais desmatavam na Amazônia, mas também na convergência de conceitos para a formação de uma nova governança em múltiplos níveis, sob coordenação do poder executivo municipal. Isso permitiu o fim de uma situação de ilegalidade ambiental para se vislumbrar um novo momento para o fortalecimento de cadeias produtivas mais consolidadas e alinhadas ao discurso de sustentabilidade local, o qual coaduna com as premissas globais.

A implementação dessa política pública de concepção bottom-up ensina que a interlocução, a partir de agentes ou atores sociais, pode se constituir em elemento estruturante na adequação de uma governança pautada em interações e acordos tácitos entre os interessados na ação de desenvolvimento regional.

A atuação envolvendo atores nacionais e internacionais mostrou que fronteiras físicas foram transpostas em uma nova realidade global, evidenciando uma renovada cena social, mais dinâmica e complexa, passível de ser coletivizada em processos de discussão política e de um compartilhamento de recursos e conhecimentos em processos cocriativos tendendo à institucionalização. Contudo, mesmo sob novos padrões e com um vasto rol de possibilidade na interação para emancipação e empoderamento social, ainda é necessário que as instituições capitalizem e canalizem frentes de trabalhos e agendas em comum para consolidar e realizar os processos voltados ao desenvolvimento regional sustentável.

Apesar de todo avanço nas ações, muitos são os desafios que restam ao município, principalmente na busca por atividades que, por um lado, o retirem da atratividade de cadeias produtivas de alto impacto ambiental e fácil retorno econômico, e por outro, mantenham as

reestruturações feitas, o aprendizado gerado e institucionalidades criadas – como o Conselho de Meio Ambiente, a descentralização de atividades de licenciamento da Secretaria Estadual de Meio Ambiente para a municipal, e a implementação do Código Municipal de Meio Ambiente. Isso cria um ambiente positivo para novas ações e avanços das questões ambientais e para a conversão de cadeias econômicas de menos impacto.

O conjunto de ações desenvolvidas durante o projeto privilegiaram a relação transversal entre níveis de poder e o diálogo com a sociedade; a sua execução converge com princípios da governança multinível, do desenvolvimento regional, e da paradiplomacia subnacional, tendo-os como fatores de promoção e estruturação de políticas públicas no contexto regional, apesar das dificuldades políticas atuais as arenas de poder nacional.

O PODAM, ainda em execução, foi delineado por fases que tinham sempre a premissa de que as etapas fossem concluídas, consolidadas e norteadas por uma visão macroestratégica de território, de modo a orientar as futuras etapas de implementação. No projeto, pode-se ressaltar tanto a preponderância da participação da sociedade civil organizada para ações de desenvolvimento regional quanto a interlocução paradiplomática que possibilita novos horizontes para uma prática econômica de menor impacto, de diversificação da cadeia produtiva e da constituição de um território sustentável face a iniciativas – como foi o caso do interesse de atores globais como o McDonald's na aquisição de carne produzida a partir de boas práticas agropecuárias, e o interesse do Governo Alemão na troca de conhecimento visando um desenvolvimento territorial sustentável.

Considerando o redesenho no ordenamento territorial e a reconfiguração dessas arenas de poderes, torna-se relevante o fato de que a formulação de política pública de base, invertendo a lógica da centralidade na decisão e tomada de decisão, possibilita novos horizontes na interação entre sociedade e poder público. Tal movimento cria indicativos de que muito pode ser feito a partir do processo de interação multinível envolvendo atores e agentes locais e globais em frentes de trabalho em prol de um desenvolvimento que tangibiliza o senso da coletividade, do bem estar social e da diversificação econômica como meio de geração de emprego e renda; isso possibilita uma alteração na arquitetura de desenvolvimento em regiões tão singulares como é o caso da Amazônia.

Como indicativo para trabalhos futuros, considera-se necessário avançar em investigações sobre o federalismo brasileiro e suas influências em modelos de gestão e de processos de formulação de políticas públicas, trazendo aos municípios, bases das demandas coletivas, o papel de protagonistas de uma agenda positiva em prol do desenvolvimento local/regional.

Desse modo, podemos concluir que os objetivos delineados no início desta pesquisa foram alcançados, visto que, ao buscar uma melhor compreensão da inter-relação epistêmica dos eixos teóricos escolhidos enquanto ponto focal desta investigação, foi possível estabelecer relação entre os conceitos de governança multinível, desenvolvimento regional e paradiplomacia, devido o viés neoinstitucionalista abordado como premissa de interação.

Essa compreensão se tornou possível a partir da ótica de que as instituições são organizações modo natural diante da interação social, e a mesma sustenta o entendimento de que o balizamento dessas relações torna possível garantir segurança e padrões de comportamento da sociedade. Portanto, as instituições detêm como pressuposto a capacidade de determinar padrões e normas de valores aos indivíduos envolvidos, podendo moldar e estabelecer diretrizes de um modelo que se aproxima teoricamente do ideal.

Ao aproximar os conceitos de governança multinível e desenvolvimento, onde o ator/agente assume seu papel enquanto protagonista em prol de sua evolução (ótica neoinstitucionalista da escolha racional), percebe-se uma nova dinâmica frente às arenas de poderes, possibilitando a esses indivíduos uma maior fluência sobre esses espaços e um maior delineamento de suas ações a partir de seu empoderamento e mobilização.

É evidenciado neste contexto, novas frentes e modelos institucionais, os quais abarcam a realidade local, criando uma maior sinergia em um espaço ampliado, dialogando de modo global conceitos e abordagens tidas como ideais frente ao desenvolvimento regional destes territórios. Assim, surge de modo tímido, porém harmonioso, relações de paradiplomacia subnacional que visam uma maior força de abordagem, técnica e contraponto das arenas de poder, possibilitando novas frentes de desenvolvimento e criação de políticas públicas pautada em uma cultura coletivista.

Destarte, esta investigação, voltada a buscar a compreensão das políticas de desenvolvimento, compreendendo seus processos de formulação, coordenação e execução, galgou por abranger uma perspectiva multidimensional através de um olhar ampliado diante do eixo teórico. Foram compreendidas as dimensões econômica, políticas, territoriais, culturais, sociais e ambientais, de modo a convergir a compreensão de estratégias de desenvolvimento regional sustentável que favorecessem um engajamento mais dinâmico e promissor – levando em conta a indução do ente público e o comprometimento da participação social no intuito de consolidar uma frente de trabalho legitimada.

Compreendida a importância de um olhar singular no ambiente amazônico, seja devido à sua biodiversidade, seus traços culturais ou sua recente colonização, torna-se possível compreender a necessidade de políticas públicas de base, que abarcam de modo mais estratégico

e específicos a realidade local, possibilitando a esta investigação apresentar transformações teórico-conceituais para a compreensão deste cenário ímpar.

O intuito maior deste trabalho não foi o de esgotar abordagens teóricas conceituais, mas de evidenciar recortes tradicionais e contemporâneos a respeito da temática; isso que possibilitou o entendimento de que problemas regionais eram pontuados por políticas centralizadas e deliberadas via gabinetes, muito distante da realidade local. Com a inversão desse entendimento de política pública e um maior engajamento socioinstitucional regional, tornaram-se possíveis discussões e proposições em nível local, com participação social e menor intervenção do governo central, legitimando e ampliando o empoderamento dos processos via a coordenação e condução de atores/agentes locais.

Foi possível, durante o levantamento teórico e posterior análise de conteúdo, perceber que referida discussão pautada nesta pesquisa, evidencia o potencial da governança multinível em capturar, compreender as singularidades territoriais de modo a internalizar as externalidades das políticas públicas, isso devido ter maior sensibilidade na compreensão dos limites e potenciais endógenos regionais e assim, possibilitar mais eficiência e legitimidade dos processo que se cruzam, tramitam nas mais distintas instancias de poder, contrapondo o enrijecido modelo federalista brasileiro, que limita e concentra no governo central, recursos e premissas técnicas no tocante às políticas de desenvolvimento.

A implementação pela base de novos padrões de interação e dinâmica socioinstitucional, como foi o caso do PODAM, possibilitou simultaneamente maior coesão e atendimento das necessidades territoriais nas dimensões *politics* (processual), *policy* (material) e *polity* (institucional), o que aproximou do eixo macroestratégico da ação, o interesse e atuação de atores globais interessados na pauta do desenvolvimento sustentável.

No que tange a análise de ações concretas ou em andamento, visando a avaliar o impacto e/ou influência dos eixos abordados na temática central, foi possível observar, a partir da implementação do PODAM, o potencial de ações que partem da proposição de atores e agentes públicos na condução e atuação de arranjos de governança multinível e paradiplomacia em prol do desenvolvimento regional. Tal escopo ultrapassa barreiras de interação territorial, para abranger a dinâmica socioinstitucional envolvendo unidades subnacionais, nacionais e, de certo modo, supranacionais (multinacionais) com variados modos de organização e cooperação em prol de interesse comuns associados à pauta de ações globais – como é o caso na sustentabilidade, da preservação de biomas e de atividades econômicas de menor impacto.

Novamente como indicativo para trabalhos futuros, considera-se necessário avançar em investigações sobre o federalismo brasileiro e suas influências em modelo de gestão, bem

como no processo de formulação de políticas públicas, trazendo aos municípios, base das demandas coletivas, um olhar enquanto protagonistas de uma agenda positiva em prol do desenvolvimento local/regional.

Voltando-se para a compreensão do objeto empírico, entende-se que há espaços para investigações sobre a condução do Projeto Olhos D'Água da Amazônia, principalmente para favorecer replicações a partir do registro metodológico de sua expertise – uma forma de favorecer a compreensão, implementação e gestão em outros territórios que buscam o desenvolvimento local e a valorização da coletividade.

Ainda, registra-se a fragilidade na proposição e condução do PODAM em que, apesar de toda interação e criação de uma rede institucionalizada em prol de uma agenda coletiva, tem na centralidade do processo uma coordenação executiva de projeto; isso evidencia a necessidade de um regime sistematizado em prol do registro metodológico e da memória da implementação em vigor.

Fica explicitado, portanto, que o projeto Olhos D'Água da Amazônia demonstra que a municipalidade pode ser um relevante ator capaz de engajar e capitanear um novo momento para o desenvolvimento local/regional, implementando novos conceitos e formando um novo tecido socioinstitucional que habilite um novo padrão de interação entre o Estado e a sociedade. Isso poderá contribuir para a transformação do *ethos* produtivo e social, superando desafios pela atuação de arranjos de governança a partir da participação social e de uma relação ampliada através da paradiplomacia subnacionada.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**; n. 10, Brasília, 1997
- ABRUCIO, Fernando L.; SANO, Hironobu. **Associativismo Intergovernamental: experiências brasileiras**. Brasília: Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais - IFCI; Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento - AECID; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG; Editora IABS, 2013.
- ALBUQUERQUE, M. DO C. Participação Cidadã nas Políticas Públicas. In: HERMANNNS, K. (Ed.). **Participação Cidadã** - Novos Conceitos e Metodologias. 1a. ed. Ceará - Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004. p. 168.
- AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Ipea** - Planejamento e políticas públicas, n. 23, jun. 2001.
- AMIN, A. La política regional en la economía global. In: AMIN, A.; FERNÁNDEZ, V. R.; VIGIL, J. I. (Comp.). **Repensando el Desarrollo Regional** – Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008, p. 353-373.
- ARIMA, Eugenio Y. et al. Public policies can reduce tropical deforestation: Lessons and challenges from Brazil. **Land Use Policy**, v. 41, p. 465-473, 2014.
- ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Trad. Sérgio Bath. Brasília: UNB, 1995.
- ASSUNÇÃO, Juliano; GANDOUR, Clarissa; ROCHA, Romero. **Detering deforestation in the Brazilian Amazon**: environmental monitoring and law enforcement. 2014.
- BALLESTEROS, P. K. R. **Governança democrática**: por uma nova perspectiva de análise e construção das políticas de segurança pública no Brasil. 2012. 143 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales**. Madri. Tecnos, 1995.
- BARBOSA, Michelle de Oliveira. **Desenvolvimento Regional da Amazônia**: O papel do Estado na tríplice fronteira - o caso de Roraima. VI Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional. [online]. Santa Cruz do Sul. 2013. Texto disponível em: <http://www.unisc.br/site/sidr/2013/Textos/160-2.pdf>. Acesso em julho de 2015.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento local**: novas dinâmicas na acumulação e regulação do capital. Tradução Ricardo Brinco. Ensaios FEE, Porto Alegre, Ano 16, v. 1, p. 221-241, 1995.

BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

BEST, N. J. **Cooperação e multi-level governance**: o caso do Grande Recife Consórcio de Transporte Metropolitano. 2011. 215 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

BIANCHI, José Flávio. **O debate sobre direito e desenvolvimento no Brasil e o neoinstitucionalismo econômico**. 2013. 171 f. Dissertação (Direito, Estado e Economia), UNB – Universidade de Brasília, Brasília. 2013.

BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: Entre a caixa presta e o projeto político. Brasília: **Planejamento e Políticas Públicas**, n3, p. 111 – 143, junho, 1996.

BORGES, André. **Democracia VS. Eficiência**: a Teoria da Escolha Pública, Lua Nova, n. 53, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. **Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal**, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/item/616-preven%C3%A7%C3%A3o-e-controle-do-desmatamento-na-amaz%C3%B4nia>. Acesso em: 02 de ago. 2018.

BOVAIRD, Tony; LÖFFLER, Elke (Eds.). **Public Management and Governance**. Routledge; 2 edition Feb. 2009.

BRITO, S. B. **Política de desenvolvimento local com foco nos arranjos produtivos locais**: por que a questão ascendeu à agenda do governo brasileiro? 224 f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

CAMPBELL, John L. **Institutional analysis and the role of ideas in political economy**. Theory and Society, v. 27, n. 3, p. 377-409, 1998.

CAPELLA, A. C. N. **Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de políticas públicas**. BIB, São Paulo, n. 61, 1º sem. 2006, pp. 25-52.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. **Paradiplomacia & entes não-centrais**. Jaruá Editora, 2008.

CASTRO, E. M. R. de. **Desenvolvimento Sustentável da Amazônia**. Gabinete de Segurança Institucional. Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. Ciclo de Estudos Sobre a Amazônia, abril/maio de 2004.

CEPAL. Desenvolvimento local no Brasil: As experiências recentes num contexto de descentralização. In: CEPAL. **Desarrollo económico local y descentralización em América Latina**. Santiago, Chile: Proyecto CEPAL/CTZ, 2002.

CHAMUSCA, P. Novos desafios e objetivos de governação territorial: discutindo a reorganização do Estado e a conceptualização da governança como modelo de gestão dos territórios. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)**, n.º 4 (dezembro). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 31-55. 2013.

CHRISTALLER, Walter. **Central Places in Southern Germany**. New Jersey, Prentice-Hall, 1996.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality. **American Sociological Review**, v.48, n.2, p.147-160. 1983.

DINIZ, C.C. CROCO, M. A. Introdução – **Bases teóricas e instrumentais da econômica regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil**: uma breve reflexão. UFMG, Belo Horizonte. 2006.

DOMINGUES FILHO, J. B. Reforma do Estado: governança, governabilidade e accountability. **História & Perspectivas**, Uberlândia, n. 31, p. 207-227, jul./dez. 2004.

DUCHACEK, Ivo D. Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations. In: SOLDATOS, Panayotis & MICHELMANN, Hans (eds). **Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units**. Oxford. Clarendon Press, 1990.

DURKHEIM, Emile. **Educação e Sociologia**. Melhoramentos. São Paulo. 1978.

DURKHEIM, Emile. **Ética e Sociologia da Moral**. Landy. São Paulo. 2003.

DYE, T. R. **American Federalism**. Toronto: Lexington Books, 1990.

EVANS, Peter. The Challenges of the “Institutional Turn”: Interdisciplinary Opportunities in Development Theory. In: NEE, Victor; SWEDBERG, Richard (Eds.) **The Economic Sociology of Capitalist Institutions Princeton**. New Jersey: Princeton University Press, 2005. Disponível em <<http://www.law.wisc.edu/gls/documents/institutions1.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

FARIAS, Samantha dos Anjos. A Recuperação De Nascentes E Áreas De Preservação Permanente Degradadas Transformam A Situação Ambiental De Alta Floresta. **PODAM**. Documentos. 2018. Disponível em:

<<http://www.podam.com.br/geral/documentos/?token=b50cf05d0a495cb63ca1014ac97178c2.pdf&tk=2>>.

FERRAREZI, E. R. **A reforma do marco legal do terceiro setor no brasil: a criação da lei das Oscip (Lei 9.790/99)**. 308 f. Tese. (Doutorado em Sociologia) - INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

FERREIRA, A. **Desenvolvimento Regional: Limites e Possibilidades Institucionais – Um Estudo de Caso da Região do Vale do Paraíba – RJ**. 239 f. Tese. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

FIGUEIREDO, Antonio Manuel. As políticas e o planejamento do desenvolvimento regional. IN: COSTA, José da Silva; NIJKAMP, Peter (Org.). **Compêndio de Economia Regional: Teoria, Temáticas e Políticas**. v. 1. Coimbra: Principia, 2009.

FILHO, Francisco Gomes. **A Paradiplomacia subnacional no Brasil: Uma análise da política de atuação internacional dos governos estaduais fronteiriços da Amazônia**. Brasília: UNB, 2011. 276 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

FILHO, Francisco Gomes. VAZ, Alcides Costa. **A Paradiplomacia no contexto da Amazônia Brasileira: Estratégias de Desenvolvimento Regional do Estado de Roraima**. Amazônia Ci. & Desenvolvimento. Belém, v 4, n. 7, jul./dez. 2008.

FILIPPIM, E. S.; ROSSETO, C. R.; HERMES, F. M. F. A gestão do desenvolvimento regional: análise de uma experiência no Meio-Oeste catarinense. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2., jul. 2005.

FISCHER, Tania (Org). Gestão contemporânea, cidades estratégicas: aprendendo com fragmentos e reconfigurações do local. In: Fischer, Tânia (Org.), **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 13-23. 1997.

FISCHER, D. **De corredor a mosaico: estratégias de diferentes governos para um mesmo fim?** 195 f. Tese. UFPR – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? **Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 5, p. 119-138, out.2004.

FREY, K. Governança urbana e participação pública. **RAC-Eletrônica**, v. 1, n. 1, art. 9, p. 136-150, Jan./Abr. 2007. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/rac-e>.

FREY, K. Integração regional em Colômbia: o difícil caminho em direção a arranjos institucionais de governança regional e metropolitana. **Desenvolvimento regional em debate**, Canoinhas, ano 3, n. 1, p. 79-101, mai. 2013.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRONZAGLIA, Maurício Lobada. **Unidades Subnacionais: um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo**. 232 f. Dissertação Mestrado em Ciência Política – Curso de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo. 2005.

FUJITA, M., Paul, K. & VENABLES, A. J. The spatial economy: cities, regions and international trade, MIT Press, Cambridge. 1999.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1974.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2009.

GASPAR, Ricardo Carlos. A trajetória da economia mundial: da recuperação do pós-guerra aos desafios contemporâneos. *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 17, n. 33, pp. 265-296, maio 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Estudo de caso**. São Paulo: Atlas, 2009.

GIZ. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH. Avaliação de Efetividade do Projeto Olhos D'Água da Amazônia. Brasília. 2016.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, mai./jun. 1995.

GONÇALVES, A. O conceito de governança. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XIV, 2005, Fortaleza, Ceará. Anais eletrônicos. CD ROM.

HALL, Stuart. **A identidade Cultural na Pós-modernidade**. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 3 ed. Rio de Janeiro. DP&A, 1999.

HALL, P. A; TAYLOR, R. Political Science and tge Three New Institutionalisms. **Political Sdudies** 44: 936-957, 1996.

HALL, Peter A. & TAYLOR, Rosemary C. R. (2003), “The three versions of neo-institutionalism”. **Lua Nova**, (58): 193-223. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf> Acesso em: 15 set. 2016.

HARGRAVE, Jorge; KIS-KATOS, Krisztina. Economic causes of deforestation in the Brazilian Amazon: a panel data analysis for the 2000s. **Environmental and Resource Economics**, v. 54, n. 4, p. 471-494, 2013.

HENRICHS, J. A. **Governança multinível para o desenvolvimento Regional**: um estudo de caso do consórcio Intermunicipal da fronteira. 163 f. Dissertação. UTFPR – Universidade Federal Tecnológica do Paraná, Curitiba, 2015.

HOOGHE, L.; MARKS G.. Types of multi-level governance. **European Integration online Papers**, v. 5, n. 11, jun. 2001. Disponível em: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011.htm>. Acesso em 21 jun. 2017.

HOOGHE, L.; MARKS G. Unravelling the central state, but how? Types of multi-level governance. **American Political Science Review**, v. 97, n. 2, p.233-243, may. 2003. Disponível em: < http://journals.cambridge.org/download.php?file=%2FPSR%2FPSR97_02%2FS0003055403000649a.pdf&code=acfd923e37f3df121339879b90c07d0c>. Acesso em 21 jun. 2017.

IANNI, Octavo. **A sociedade global**. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Portal do IBGE. **População**. 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Portal do IBGE. **População**. 2018.

JESUS, D. S. V. A arte do encontro: a paradiplomacia e a internacionalização das cidades criativas. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 25, n. 61, p. 51-76, mar. 2017.

KEATING, Michael. Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (ed.). **Paradiplomacy in Action: The foreign Relations of Subnational Governments**. London: Frank Cass, 1999.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. Boston: Little, Brown, 1984.

KINGDON, J. W. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAVIA, E.; FERRAREZI E. (Orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2007a, pp. 219-224.

KINGDON, J. W. Juntando as coisas. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI E. (Orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2007b.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-99, Maio/Jun. 2006.

KITTHANANAN, A. Conceptualizing governance: a review. **Journal Societal & Social Policy**, v. 3, n. 3. p. 1-19, 2006.

KOENING, Samuel. **Elementos de Sociologia**. Tradução Vera Borda. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1970.

KOOIMAN, J. Governance. A social-political perspective. In: GROTE, J. R. e GBIKPI, B. (Eds.). **Participatory governance**. Political and societal implications. Opladen: Leske Budrich, 2002, p. 71-96.

KNOPP, G. Governança social, território e desenvolvimento. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 4, n. 8, p. 53-74, jul./dez. 2011.

LAGE, M. C. Utilização do software NVivo em pesquisa qualitativa: uma experiência em EaD. **ETD – Educ. Tem. Dig.**, Campinas, v.12, n.esp., p.198-226, mar. 2011.

LASTRES, Maria; CASSIOLATO, José. Políticas para promoção de arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas: conceito vantagens e restrições dos equívocos usuais. Rio de Janeiro: **RedeSist**, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LEMINSKI, Paulo. Bem no fundo. In: _____. **Toda poesia**. Companhia das Letras: São Paulo, 2013.

LEMOS, M. B; DINIZ, C. C; GUERRA, L. P. A Nova Configuração Regional Brasileira e sua Geografia Econômica. **Est. Econ.**, São Paulo, V. 33, N. 4, P. 665-700, outubro-dezembro, 2003.

LESSA, José Vicente da Silva. **A Paradiplomacia e os aspectos legais dos compromissos internacionais celebrados por governos não centrais**. Brasília: MRE, Tese do XLIV Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, dez. 2002. 126 f.

LEVI, Margaret. Uma lógica de mudança institucional. Dados, **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, IUPERJ, v. 34, n. 1, 1991.

LIMA, Leonardo. McDonald's anuncia compra de carne produzida em áreas com práticas sustentáveis. **PECSA**, 2016. Disponível em: <https://pecsa.com.br/mcdonalds-anuncia-compra-de-carne-produzida-em-areas-com-praticas-sustentaveis/>. Acesso 15 ago. 2018.

LIMA, A. C. C.; SIMÕES, R. F. Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 12, n. 21, p. 5-19, 2010.

LIPPI, M. Governança e governabilidade regional: uma análise da região metropolitana da Baixada Santista. In: **Cadernos Adenauer XII** (2011), n. 4. Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abr. 2012, p. 203-218.

LUZ, B. B. C. **Da legalidade à legitimidade**: vozes em torno da reforma dos tribunais de contas brasileiros no período de 2000 a 2017. 2018. 134 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

LOPES, Herton C. Instituições e crescimento econômico: os modelos teóricos de Thorstein Veblen e Douglass North. **Revista de Economia Política**, vol. 33, n. 4 (133), pp. 619-637, outubro-dezembro/2013.

MAIA, J. N. B. SARAIVA, J. F. S. A paradiplomacia financeira em países emergentes de estrutura federativa. **Desafios**, Bogotá (Colombia), (28-I): 121-163. 2016.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Elaborating the New Institutionalism. In: RHODES, R. A. W.; BINDER, S. A.; ROCKMAN, B. A. (Orgs). **The Oxford book of political institutions**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

MARGULIS, S. **Causas do desmatamento da Amazônia brasileira**. Banco Mundial, 2004.

MARIANO M. P.; BARRETO, M. I. Questão Subnacional e integração regional: o caso do Mercosul. In VIGEVANI, T. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**, São Paulo: EDUC/UNESP/EDUSC/FAPESP, 2004.

MATIAS-PEREIRA, J. Governança no setor público. São Paulo: Atlas, 2010.

MCGEE, Terry. Construindo uma governança urbana colaborativa para as regiões metropolitanas no Brasil e no Canadá. In: CASTRO, Erika de; WOJCIECHOWSKI, Maciej John. (org). **Inclusão, colaboração e governança urbana**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2010.

MOUZINHO, Josiane Siqueira Nunes. Projeto Olhos D'Água da Amazônia e seu efeito positivo no município de Alta Floresta/MT. PODAM. Documentos, 2018. Disponível em: <<http://www.podam.com.br/documentos/publicados/codigo/1/pagina/1>>.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D.; TEIXEIRA, A. N. Análises Qualitativas nos Estudos Organizacionais: As Vantagens no Uso do Software NVIVO®. **Revista Alcance**, v. 23, n. 4, p. 578-587, 2016.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. 2008. Disponível em: www.mma.gov.br. Acesso em: 05 de abril de 2017.

NAISBITT, J. **Paradoxo Global**. São Paulo: Campus, p. 115-68. 1994.

NORTH, Douglass C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, Douglass C. **Understanding the process of economic change**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

NUNES. Carmen Juçara da Silva. **A Paradiplomacia no Brasil: o caso do Rio Grande do Sul**. 148 f. Dissertação Mestrado em Relações Internacionais – Curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2005.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais: estudos introdução**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2003.

OLIVEIRA, A. G.; CARVALHO, H. A.; CORRÊA, D. P. Governança pública e governabilidade: accountability e disclosure possibilitadas pela contabilidade aplicada ao setor público como instrumento de sustentabilidade do estado. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, Brasília, v.7, n.1, p.91-104, 2013. Disponível em: <<http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/256>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

OLIVEIRA, Gisele Barbosa de; HARTWING, Lilianre Adriana. Projeto Olhos D'Água da Amazônia e os resultados obtidos na execução da gestão de políticas públicas ambientais em Alto Floresta, Mato Grosso. **PODAM**. Documentos, 2018.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994

PASSOS, Pedro Luiz. **Ataque de Trump à globalização não é desculpa para mais protecionismo**. Folha de São Paulo, 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/pedropassos/2018/03/ataque-de-trump-a-globalizacao-nao-e-desculpa-para-mais-protecionismo.shtml?loggedpaywall#=_

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

PETERS, G. B.; PIERRE, J. Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. **Policy & Politics**, v. 29, n. 2, p.131-135, 2001.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Multi-Level governance and democracy: a faustian bargain?. In: BANCHE, I.; FLINDERS, M. (eds.). **Multi-level governance**. Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 75-92.

PETERSON, P. **The price of federalism**. Washington. D.C.: The Brookings Institution, 1995.

PERROUX, F. **A economia do século XX**. Tradução: José Lebre de Freitas. Lisboa: Livraria Morais, 1967.

PIATTONI, S. Multi-level governance in the EU: does it work? In: *Globalization And Politics: A Conference In Honor Of Suzanne Berger*, 2009. **MIT**, Cambridge, Massachusetts. Disponível em: <<https://www.princeton.edu/~smeunier/Piattoni>>

PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S.; PECI, A. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. In: **Encontro da ANPAD**, XXXI, 2007, Rio de Janeiro.

PREFEITURA DE ALTA FLORESTA. Em coletiva, prefeito fala sobre sua viagem à Alemanha. PMAF. 2017. Disponível em: <http://www.altafloresta.mt.gov.br/Noticias/Em-coletiva-prefeito-fala-sobre-sua-viagem-a-alemanha/>. Acessado em 20 de jul. 2018.

PRIETO, Noé Cornago. Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of international Security: Dimensions of Conflict and Co-operation. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael. (eds). **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. London: Frank Cass, 1999.

PROCOPIUCK, M. **Governança multinível e inovações em trajetórias de sistemas sociotécnicos**: o caso dos transportes coletivos de Curitiba. 2011. 571 f. Tese. Pontifícia Universidade Católica do Estado do Paraná, Curitiba, 2011.

PODAM – Projeto Olhos D’Água da Amazônia. Relatório Executivo. PODAM. Documentos. 2018.

PRZEWORSKI, A. **Estado e economia no capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

QUINTINO DE OLIVEIRA, Robson. **Desenvolvimento amazônico: Uma discussão das políticas públicas do estado brasileiro**. 100 f. Dissertação Mestrado em Organizações e Desenvolvimento – PMOD, FAE Business School, Curitiba. 2012.

RHODES, R. A. W. **The new governance**: governing without government. Political Studies, v. 44, n. 4, p.652-667, 1996.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas. **Civitas**, Porto Alegre, v 5, n. 1. Jan-jun 2005.

RODOVALHO, M. F. de T. **A Reforma do Estado após a Emenda Constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário**. 175 f. Tese. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2012.

RODRIGUES, J. A. **Projeto Olhos D’Água da Amazônia – Fase I**. SECMA. Alta Floresta, 2014.

RODRIK, Dani. One World Many Recipes. Princeton: Princeton University Press, 2007.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo**: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Universidade Brasília, 2000.

ROTH, A. Neo-institucionalismo y transformación democrática del Estado. **ANÁLISIS**. 2014.

ROVER, O. J. **Redes de poder e governança local**: análise da gestão políticoadministrativa em três fóruns de desenvolvimento com atuação na região Oeste de Santa Catarina/Brasil. 2007. 251 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

ROVER, O. J. Obstáculos e exigências para a governança regional. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 7, n. 1, p. 130-152, jan./abr. 2011.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável** / organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro. Garamond, 2008. 3ª ed.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. São Paulo. Record. 2001.

SASSAKI, Alexandre Hideo. Projeto Olhos D'Água da Amazônia – Alta Floresta (MT). **Floresta 21**. 2018.

SAVITCH, H.V.; VOGEL, R.K. Paths to new regionalism. **State and Local Government Review**, v. 32, n. 3, p. 158-168, 2000.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. APL - **Arranjos Produtivos Locais**. SEBRAE MG, Brasília. 2014.

SECMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta. **Relatório Executivo** – Fase I: 2012. Alta Floresta, 2012.

SECMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta. **Relatório Executivo** – Fase I: 2015. Alta Floresta, 2015.

SECMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta. **Relatório Executivo** – Fase II. Alta Floresta, 2016.

SECMA - Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta. **Relatório Executivo** – Fase I: 2017. Alta Floresta, 2018.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. de Bolso, 2010.

SIDRA - Sistema IBGE de Recuperação Automática. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/pimpfrg/nordeste>. Acesso em: 06 de set. 2016.

SILVA, Augusto Santos. Agir na globalização: condições e orientações da ação coletiva. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, n. 84, p. 121-138, maio 2017.

SILVA, Geovany Jessé Alexandre da; WERLE, Hugo José Scheuer. Planejamento Urbano e Ambiental nas Municipalidades: da Cidade à Sustentabilidade, da Lei à Realidade. **Paisagens em Debate**: revista eletrônica da área Paisagem e Ambiente, FAU.USP, n. 5, dezembro 2007.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. 1985

SKOCPOL, T. America's Incomplete Welfare State, in Rein, M., Esping-Andersen, G. and Rainwater, L., **Stagnation and Renewal in Social Policy**, M.E. Sharpe, New York, 1987.

SKOCPOL, Theda. **Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States**. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

SKOCPOL, Theda. The Origins of Social Policy in the United States: A Polity-Centered Analysis. In: Dodd LC, Jillson C. **The Dynamics of American Politics: Approaches and Interpretations**. Boulder, CO: Westview Press; 1994. pp. 182-206.

SOLDATOS, Panayotis. An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors, In: SOLDATOS, Panayotis & MICHELMANN, Hans (eds). **Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

SOLDATOS, Panayotis. Cascading Subnational Paradplomacy in a Interdependent and Transnational Economy. California: **Institute of Governmental Studies Press**, University of California, 1993.

SLOMSKI, V.; MELLO, G. R. de; TAVARES FILHO, F.; MACÊDO, F. Q. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas 2008.

STEIN, M.; TURKEWITSCH, L. The concept of multi-level governance in studies of federalism. In: International Political Science Association (IPSA) - International Conference "International Political Science: New Theoretical and Regional Perspectives", 2008, Montreal. Disponível em: http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_4081.pdf. Acesso em 12 ago. 2016.

STELZER, Joana. Relações Internacionais e Corporações transnacionais. Um estudo de interdependência à luz da globalização. In: OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais & Globalização: grandes desafios**. 2ed. Ijuí: Unijuí, 1999.

SYDOW, C. T. **Os Arranjos Produtivos Locais e o processo de coordenação intergovernamental: o papel dos governos dos estados como articuladores de políticas públicas**. 290 f. Tese. FGV – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

TEIXEIRA, Rudolph F. A. P. **Amazônia legal e o estado de mato grosso: dois ensaios sobre o processo de convergência espacial para o desmatamento**. 2010. 142 f. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Estadual Paulista, Araraquara. 2010.

TCU - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: **TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão**, 2014.

THOENIG, J.C. Politiques publiques et cycles de vie. Le bébé et l'eau du bain. **Politiques et management public**, Vol. 26/3. 2008.

TILLY, Charles. **Coercion, Capital and European States: A.D. 990-1992**. New Jersey: Wiley; Blackwell, 1984.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2004.

WENDZEL, Robert L. **Relações Internacionais: o enfoque do formulador de políticas**. Trad. João de Oliveira Dantas, Julio Galvez e Panteão Soares de Barros. Brasília: UnB, 1985.

WRIGHT, D. S. **Para entender las relaciones intergubernamentales**. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

YIN, Robert K. **Estudos de Caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – RESUMO DA CODIFICAÇÃO POR NÓ

15/08/2018 10:56

Resumo da codificação por nó

TESE DOUTORADO

15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Número de referências de codificação | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---|---------------|-----------|--------------------------------------|----------------------|-------------------------|------------------|
| Nó | | | | | | |
| Nós\\Contexto Territorial | | | | | | |
| Documento | | | | | | |
| Internas\\QUESTIONÁRIO - Roteiro de Entrevista Zé Alesando | | | | | | |
| Não | | 0,0913 | 4 | | | |
| | | | | 1 | RQO | 15/08/2018 10:49 |
| <ul style="list-style-type: none"> - Pautada pela transição de um modelo de agricultura familiar para o fortalecimento de uma cadeia agropecuária baseado na produção de gado. - Declínio da produção madeira extrativista, consequentemente alto índice de desemprego deste setor (no nível regional) - Aplicação de várias operações do governo federal na região de Alta Floresta, exemplo Operação Curupira. - Elevado índice de desmatamento e queimadas na região, culminando com a entrada do município de Alta Floresta na lista pelo Ministério do Meio Ambiente dos municípios que mais desmataram na Amazônia. - Sinalização da população através de oficinas da Agenda 21 Local, almejando a diminuição das queimadas na região, bem como a recuperação das nascentes e cursos de no município. | | | | | | |
| | | | | 2 | RQO | 15/08/2018 10:49 |
| <ul style="list-style-type: none"> - Havia algumas iniciativas por parte de ONG, como Instituto Centro de Vida, Instituto Ouro Verde e o Instituto Floresta que fomentavam iniciativas voltadas para a sensibilização das queimadas e desmatamentos. | | | | | | |
| | | | | 3 | RQO | 15/08/2018 10:49 |
| <ul style="list-style-type: none"> - Universidade do Estado de Mato Grosso com cursos voltados a área de Ciências Biológicas. - Na estrutura pública a questão ambiental era direcionada apenas por um departamento de Meio Ambiente | | | | | | |
| | | | | 4 | RQO | 15/08/2018 10:50 |
| <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de mobilizar e sensibilizar agricultores familiares para realizar o Cadastro Ambiental Rural de 2.800 propriedades no município como critério de saída da lista dos municípios que mais desmataram na Amazônia (ou seja, ter acima de 80% do território municipal cadastrado no CAR efetivado junto a Secretaria de Estado de Mato Grosso). - Constituir uma equipe executiva com capacidade técnica no corpo da prefeitura com autonomia de realização das demandas de regularização ambiental e regularização fundiária passando pela recuperação de áreas degradadas de rios e nascentes, bem como fortalecimento de boas praticas agropecuárias. - Equipe instalada com capacidade técnica de gestão ambiental na estrutura da Secretaria de Meio Ambiente de Alta Floresta - Consolidar uma metodologia de restauro florestal local com baixo custo de implantação e que fosse incorporada pelos agricultores | | | | | | |

recentemente se tornou pólo da atividade pecuária da região norte do Mato Grosso. Essas atividades produtivas provocaram o desmatamento de grandes áreas de cobertura florestal original, muitas vezes em proporção maior que a permitida por lei, por exemplo, nas Áreas de Preservação Permanentes – APPs (Instituto Centro de Vida, 2008).

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 2 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|--|----------------------|------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------------|----------------------|
| | | | | 2 | RQO | 08/08/2018 10:58 |
| No ano de 2008, Alta Floresta estava incluída na lista dos 43 municípios que foram responsáveis por 55% do desmatamento da Amazônia Legal. Essa lista foi criada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 2007, como forma de obrigar os municípios a reduzir o desmatamento, para que isso acontecesse o município deveria buscar metas de controle ao desmatamento e realizar o Cadastro Ambiental Rural (CAR) de no mínimo 80% do território municipal. | | | | | | |
| | | | | 3 | RQO | 08/08/2018 10:51 |
| No mesmo ano de 2008 foi criado o Programa MT Legal que através da Lei Complementar nº 343 de 24 de dezembro de 2008, no qual exigia o Cadastro Ambiental Rural (CAR) de cada imóvel rural, conforme disposto em seus artigos 1º e 4º; | | | | | | |
| | | | | 4 | RQO | 08/08/2018 10:56 |
| O Projeto Olhos D'Água da Amazônia teve início no ano de 2011, com o intuito de retirar Alta Floresta da lista de maiores desmatadores do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Neste mesmo ano Alta Floresta enfrentou um problema que afetou todo o município, a escassez de água, onde a Bacia Hidrográfica Mariana que é responsável pela captação de água do município secou em virtude da crescente agressão ambiental nas matas ciliares. | | | | | | |
| | | | | 5 | RQO | 08/08/2018 10:57 |
| A lei 10.267 de 28 de agosto de 2001, regulamentada pelo decreto 4.449 de 30 de outubro de 2002 que foi alterado pelo decreto 5.570 de 31 de outubro de 2005, criou o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR). A referida lei torna obrigatório o georreferenciamento do imóvel para inclusão da propriedade no CNIR, condição esta, necessária para que se realize qualquer alteração cartorial da propriedade (Georreferenciamento, 2014). | | | | | | |
| Internas\\OLIVEIRA, Giselle Barbosa de | | | | | | |
| Não | | 0,0491 | 6 | | | |
| | | | | 1 | RQO | 08/08/2018 21:21 |
| Ao longo dos seus 40 anos, Alta Floresta passou pelos ciclos da agricultura, da extração de ouro e madeira e atualmente se destaca na pecuária com um rebanho de 716.438 cabeças de gado (IBGE/2015), sendo 4º maior rebanho do estado de Mato Grosso. A adoção de atividades econômicas com base na exploração dos recursos naturais e práticas de desmatamento e queimadas culminaram na degradação do meio ambiente em grandes proporções. De acordo com o Diagnóstico Ambiental realizado pelo Instituto Centro de Vida (ICV), o município já havia desmatado, em 2008, cerca de 50% de sua área, o equivalente a 452 mil hectares, dos 896 mil que formam a cidade. Essas áreas foram destinadas a agricultura e pastagem (29%) ou se tornaram solo exposto (8%) e vegetação degradada (11%). Aproximadamente, 58 mil hectares de áreas de preservação permanente (APP) foram afetadas e abriram espaço para a pastagem, solo exposto, lavoura entre outras utilizações (BERNASCONI et al, 2008). | | | | | | |
| | | | | 2 | RQO | 08/08/2018 21:21 |

A legislação ambiental do período de colonização preconizava a obrigatoriedade de preservar 50% da área em grandes propriedades rurais e disponibilizava a outra metade para agricultura e pecuária, porém os pequenos produtores podiam utilizar 100% da área, excetuando nascentes e beiras de rios (SELUCHINESK, 2008).

3 RQO 08/08/2018
21:22

No dia 25 de janeiro, o MMA publicou no Diário Oficial da União a Portaria nº 28 (Edição de 25/01/08 nº 18, p 70) listando os 36 municípios que mais desmatavam na Amazônia com base em dados do sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real (DETER) e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), e Alta Floresta foi inserida na conhecida lista negra. Essas cidades se tornaram alvo de ações prioritárias de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento ilegal, conforme a portaria. Dentro dessas ações, foi estabelecida a operação Arco de Fogo, executada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em conjunto com a Polícia Federal e Força Nacional de Segurança, com objetivo de fiscalizar e combater o desmatamento e a extração ilegal de madeira (FUNDO VALE, 2012).

4 RQO 08/08/2018
21:23

Para sair da lista negra, era necessário cumprir as exigências do Art. 14º do Decreto 6321/2007, que estabelecia a necessidade de ter desmatado no máximo 40 km² no ano anterior, que a média de desmatamento dos anos de 2007 fosse igual ou menor que 60% da média registrada nos anos de 2004 a 2006, além de realizar o Cadastro Ambiental Rural (CAR) em 80% de seu território. Nessa percentagem não estavam incluídas as terras indígenas e de domínio público (MMA, 2009).

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 3 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

5 RQO 08/08/2018
21:23

O município já havia reduzido o número de desmatamento e queimadas, por meio de ações que iniciaram no ano de 2000, com a união do poder público, sociedade civil, produtores rurais e organizações não governamentais objetivando reverter o passivo ambiental, incentivar o desenvolvimento de atividades

3
econômicas sustentáveis e mudar o cenário em que o município se encontrava (MARUPIARA, 2015). Porém, a soma dos índices de desmatamento dos últimos três anos ultrapassava o limite de 90 km² de floresta derrubada ou queimada, totalizando 283,4km². Alta Floresta havia reduzido os índices de 230,9 km² no ano de 2004, para 15,30 em 2008 (FUNDO AMAZÔNIA, 2012).

6 RQO 08/08/2018
21:24

O município de Alta Floresta está localizado no norte do estado de Mato Grosso, possui uma área de 8.976,309 km² e 50.082 mil habitantes, segundo estimativa populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), retificado em 12 de setembro de 2016, e junto com outros 15 municípios forma a região do Portal da Amazônia (IBGE, 2016). Foi colonizada na década de 70 a partir de um projeto particular da empresa Integração, Desenvolvimento e Colonização (INDECO S/A) incentivado pelo Governo Federal para intensificar a ocupação da região amazônica de forma monitorada e controlada. A princípio o projeto buscou atrair produtores para implantar atividades agrícolas na região (SELUCHINESK, 2008).

Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 1
Não 0,0192 13

1 RQO 15/08/2018
09:56

A primeira iniciativa de utilização do Cadastro Ambiental Rural (CAR) como instrumento de regularização ambiental em âmbito nacional ocorreu com a criação do Programa Federal de Apoio à Regularização Ambiental, Programa Mais Ambiente, instituído pelo Decreto nº 7.029 de 10 de dezembro de 2009. O programa Mais Ambiente permitiu ao governo federal avançar na articulação com os Estados e no desenvolvimento e aquisição das tecnologias necessárias à implementação do CAR (SEMA, 2015).

2 RQO 15/08/2018
09:57

As mudanças oferecidas pelo Código Florestal e regulamentadas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso – SEMA/MT, através da Lei Complementar nº 522 e da Lei Complementar nº 523, ambas de 30 de dezembro de 2013, estão fazendo com que o Estado de Mato Grosso passe por um processo de renovação, já que algumas atividades que antes eram permitidas somente através da Licença Ambiental Única passaram a ser realizadas apenas com o Cadastro Ambiental Rural, especialmente o Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) e sua Autorização de Exploração Florestal (AUTEX), bem como a autorização para a limpeza e/ou reforma de área no Estado, permitindo uma maior eficiência e celeridade processual.

3 RQO 15/08/2018
09:58

O município de Alta Floresta/MT entrou na lista do Ministério do Meio Ambiente (MMA) como um dos municípios que mais desmatavam a Amazônia. Essa lista tinha como objetivo dar prioridade nas ações de regularização da devastação e em programas de criação de alternativas para a população que vive da exploração ilegal da floresta.

4 RQO 15/08/2018
09:57

Mediante a este fato, o município de Alta Floresta já se encontrava com as queimadas controladas e o desmatamento também, porém não estava com o CAR devidamente efetivado. E sendo o CAR uma das exigências para deixar o rol dos principais devastadores da floresta, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECMA) de Alta Floresta, buscou apoio externo e, através do Projeto Olhos D'Água da Amazônia – PODAM (FASE I), financiado pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com recursos do FUNDO AMAZONIA, foi capaz de articular políticas públicas no município, onde foi possível a realização do CAR e, no ano de 2012, Alta Floresta alcançou seu objetivo

5 RQO 15/08/2018
09:58

No Projeto Olhos D'Água da Amazônia – PODAM (FASE II), na ação 1, a parte referente à regularização ambiental teve como proposta a elaboração da Licença Ambiental Única de 1.000 (mil) propriedades rurais que já haviam realizado o CAR, mas com a aprovação do novo código florestal, lei nº 12.651 de 25 de Maio de 2012, e com a publicação da portaria nº 441 de 23 de setembro de 2014, a LAU deixou de ser a segunda etapa da regularização ambiental da propriedade, ficando o CAR como único instrumento de regularização ambiental, sendo apenas necessário retificar os cadastros feitos para estarem de acordo com a nova legislação.

Relatórios\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 4 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|---|-------------------------|---------------------|
| | | | | 6 | RQO | 15/08/2018 09:59 |
| | | | | A Secretaria Municipal de Meio Ambiente, na fase I do PODAM, realizou o cadastro de dois mil e quarenta projetos de CAR, sendo que, dentre estes, na fase II do projeto foram selecionados quatrocentos para serem retificados. | | |
| | | | | 7 | RQO | 15/08/2018 10:00 |
| | | | | Nos últimos anos, o Brasil tem dedicado esforços contra o desmatamento na Amazônia que possibilitou avanços em termos de políticas públicas, mecanismos e sistemas na proteção da maior floresta tropical do mundo. | | |
| | | | | 8 | RQO | 15/08/2018 10:00 |
| | | | | O desmatamento da Amazônia, além de apresentar consequências no âmbito local e regional, afeta também todo o planeta como, por exemplo, mudanças climáticas causadas pela perda do revestimento florestal, o efeito estufa causado pela queima de madeira, sedimentação dos rios, erosão, degradação do solo e perda da biodiversidade. | | |

Nesse panorama, as áreas de preservação permanente (APPs) não escaparam da destruição, pelo contrário, são alvos principais do desmatamento.

9 RQO 15/08/2018 10:00

O município de Alta Floresta/MT esteve inserido no chamado Arco do Desmatamento, que consiste nos municípios do Bioma Amazônico que mais desmataram até 2008.

10 RQO 15/08/2018 10:01

Segundo a FAO (2009), em termos globais, uma das principais causas de degradação de pastagens de influência antrópica direta é o manejo inadequado, em particular o uso sistemático de taxas de lotação que excedam a capacidade do pasto de se recuperar do pastejo e do pisoteio, principalmente em regiões de clima tropical e subtropical, onde as práticas inadequadas de manejo do pastejo são apontadas como uma das principais causas de degradação das pastagens. Além de outros fatores, como a ausência de adubações periódicas, as falhas no estabelecimento da pastagem e os problemas bióticos como o ataque de insetos-praga e, mais recentemente, a síndrome da morte do *Brachiaria brizantha* (DIAS-FILHO, 2011), fatores esses comuns nas pastagens do estado de Mato Grosso.

11 RQO 15/08/2018 10:01

As pastagens ocupam cerca de 25,8 milhões de hectares em Mato Grosso, com um rebanho de 28,8 milhões de cabeças em 2010, indicando uma taxa de lotação média de 0,76 unidade/animal (UA) por hectare (FAMATO, 2012). De forma geral, a pecuária é praticada como uma atividade pouco técnica, extensiva e de baixa lucratividade, especialmente a pecuária leiteira.

12 RQO 15/08/2018 10:02

O município de Alta Floresta é o principal pólo de pecuária da região norte do estado de Mato Grosso, possuindo um rebanho com cerca de 840 mil cabeças de gado de corte e 33 mil cabeças de gado leiteiro, ocupando uma área de 410 mil hectares de pastagens, tem uma taxa de lotação maior que a média estadual, que representa uma boa aptidão para pecuária, no entanto, a produtividade continua sendo muito abaixo do potencial.

13 RQO 15/08/2018 10:02

Existe um fator sociocultural para essa situação de uma pecuária de baixa produtividade e alto impacto ambiental: o fato de que os produtores, na sua maioria, consideram a pecuária bovina como uma atividade tradicional, de baixo risco e investimento mínimo, destinada essencialmente a valorizar seu patrimônio.

Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 2

Não 0,0161 9

1 RQO 11/08/2018 14:32

Essa abundância de água possibilitou fortalecer e fomentar o desenvolvimento da piscicultura como uma alternativa para evitar a conversão de novas áreas de vegetação nativa em campos para o desenvolvimento da pecuária e da agricultura, além de incentivar a implantação de uma nova atividade com retorno econômico garantido devido ao seu exponencial desenvolvimento.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 5 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

2 RQO 11/08/2018 14:32

Apesar de toda base da piscicultura em Alta Floresta, pouco se ouvia falar na implantação desta atividade pelos pequenos produtores rurais do município, devido a fatores como o custo elevado da hora/máquina para construção dos viveiros. Contudo, esse contexto muda a partir das ações iniciadas pelo Projeto Olhos D'Água da

Amazônia, que possibilitou a implantação de novas pisciculturas conduzidas por pequenos produtores, além de proporcionar a formação técnica dos envolvidos desde o planejamento, condução da atividade indo até ao beneficiamento do pescado.

3 RQO 11/08/2018
14:34

O desmatamento de florestas tropicais é um dos principais fatores que contribuem com o aquecimento global, além de gerar perda acelerada de diversidade biológica e de serviços ecossistêmicos da floresta, como a regulação do clima e dos ciclos hidrológicos (FEARNSIDE, 2005). Na Amazônia brasileira, a maior área desmatada está localizada no “Arco do Povoamento Adensado”, comumente chamado de “Arco do Desmatamento”, em que a expansão da agropecuária tem sido o principal vetor do desmatamento na Amazônia nas últimas décadas (DINIZ et al., 2009).

4 RQO 11/08/2018
14:33

De acordo com Espínola e Cunha (2015) entre 2000 e 2013, a produção de soja cresceu, em nível nacional, 5,5% ao ano, passando de 13,9 milhões de toneladas para 87,5 milhões, enquanto a área plantada cresceu, no mesmo período, 216%, chegando, em 2013, a 30,1 milhões de hectares. Em termos de produtividade, os índices médios chegaram a 3.000 kg/ha. Esse crescimento se fez, sobretudo, na região do Cerrado, que apresentou um crescimento na produção de 135%, e no estado do Mato Grosso, que cresceu 82% no período.

5 RQO 11/08/2018
14:34

Estudos sobre o avanço da fronteira agrícola em Mato Grosso relatam consequências dessa prática, percebe-se o assoreamento e contaminação dos rios, mudanças no regime hidrológico e pressões dentro e em torno das reservas indígenas, resultando em grandes desmatamentos das reservas naturais (MACHADO Et Al., 2013).

6 RQO 11/08/2018
14:35

resultado de toda essa exploração acumulada foi a seca de rios e nascentes dentro das microbacias Mariana I e II, o que ocasionou uma intensa restrição hídrica na central de captação e distribuição de água para o abastecimento do município. Desta maneira, como preocupação de futuros agravamentos, a promotoria pública notificou todos os produtores inseridos nessas microbacias, informando-se um termo de ajustamento de conduta (TAC), com o qual se comprometeriam a iniciarem as práticas de recuperação de suas áreas de APP num prazo pré-estabelecido.

7 RQO 11/08/2018
14:36

O município de Alta Floresta teve sua história marcada em 2007 com a intervenção do Governo Federal que lançou uma série de medidas decisivas no combate ao desmatamento na Amazônia. Entre essas medidas o Decreto nº 6.321 de 21 de dezembro de 2007, do Ministério do Meio Ambiente (MMA), inserindo o município de Alta Floresta na lista dos Desmatadores da Amazônia, foi o ponto de partida para as ações que desencadearam numa operação conjunta para a viabilização de uma nova estratégia de desenvolvimento na região, especialmente em Alta Floresta.

8 RQO 11/08/2018
14:37

Alta Floresta encontrava-se com as propriedades rurais sem o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e com um passivo ambiental de 4.000 nascentes degradadas das 8.000 existentes no ano de 2010.

9 RQO 11/08/2018
14:37

Neste contexto a Agenda - 21 Local, realizada no município sinalizou pela sociedade que necessitava mitigar os impactos dos desmatamentos e queimadas, bem como a recuperação das nascentes e cursos de rios degradados. A pergunta inicial que se tinha era de como promover uma política pública que pudesse constituir uma nova frente de ações coletivas com os agricultores familiares pautando uma nova dinâmica na gestão ambiental de uma propriedade rural e atender os princípios da legislação ambiental preconizada pela esfera nacional, estadual e consequentemente municipal.

reduziu drasticamente sua produtividade, levou a maioria dos produtores do município a abandonar as atividades na propriedade e aderirem ao garimpo do ouro conforme afirma Lamounier (2001).

11 RQO 08/08/2018
21:47

Segundo Roboredo (2014), em pesquisas realizadas junto às famílias da bacia Mariana, diagnosticou que a maioria das famílias comprou as propriedades entre 1976 e 1991, porém as lavouras de café e cacau implantadas, em virtude dos baixos preços dos produtos agrícolas, ocorreu drástica redução das áreas cultivadas, permanecendo poucas áreas ativas, assim foram gradativamente sendo substituídas pela bovinocultura de corte e leite, pois requeriam menor quantidade de mão de obra para a manutenção das atividades nas unidades produtivas, justificando o aumento das áreas de pastagem nas áreas de preservação permanente.

12 RQO 08/08/2018
21:47

Cabe ressaltar que conforme afirma Roboredo (2014), até meados da década de 90, tanto as áreas de reserva legal, como das APP eram derrubadas para plantio de culturas anuais (arroz, milho, feijão e outras), perenes (cacau e café) e pastagens destinadas à bovinocultura. Lembrando que nesse período, raras eram as ações destinadas à preservação ambiental, fato este iniciado a no final desta década, com fiscalizações mais constantes sobre a derrubada das matas.

13 RQO 08/08/2018
21:47

No período de 2000 a 2005 notou-se uma baixa redução das áreas de floresta (≈30 ha), porém um aumento considerável das áreas de pastagem (100%), fato que justifica a redução de áreas com solos expostos.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 8 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

14 RQO 08/08/2018
21:47

É notório que no intervalo de 2005 a 2010, as áreas de APP perderam cerca de 25 ha.ano-1 de sua vegetação nativa, dessa maneira o reflexo de toda essa exploração acumulada foi a seca de rios e nascentes dentro das Bacias Mariana e Taxidermista, logo houve uma intensa restrição hídrica a central de captação e distribuição de água para o abastecimento do município.

Nós\\Desenvolvimento Regional

Documento

Internas\\QUESTIONÁRIO - Roteiro de Entrevista Zé Alesando

Não 0,0089 1

1 RQO 15/08/2018
10:55

- Articulação, governança e sinergia instituída no local.

-Capacidade de formulações e preposições de políticas publicas que efetivem e promovam a gestão ambiental compartilhada entre os atores locais.

PDF

Internas\\Alexandre Hideo Sasaki

Não 0,0415 4

1 RQO 08/08/2018
22:12

A partir das atividades de georreferenciamento, realizadas na ação 1 e aos levantamentos desenvolvidos pelo Instituto Centro de Vida (ICV), houve um levantamento detalhado no número das nascentes do município. A equipe realizou a vetorização e cadastro de 8.315 nascentes, aperfeiçoando o banco de dados anterior, que detinha informações de apenas 6.454. Foram identificados também 23.047 segmentos de rio de diferentes comprimentos em toda extensão do município, com 9.754 localizados na região de agricultura familiar e 517 em regiões em processo de recuperação.

2 RQO 08/08/2018
22:12

A partir dos dados do sistema PRODES do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), foram levantadas informações relativas aos desmatamentos referentes aos anos de 2009 e 2010: 711.957 e 290.696 hectares, respectivamente. Ao longo do ano de 2010 foram identificados 61 focos de queimadas; número que foi reduzido a 31 no ano de 2011. Em 2012, foram identificados 30 focos de queimadas.

3 RQO 08/08/2018
22:13

Embora não exista - até o momento - um mecanismo para avaliar quantitativamente os resultados práticos da criação das Unidades Demonstrativas e do levantamento florístico, entende-se que são ações que, inegavelmente, trarão benefícios para o município em médio e longo prazos. A saída de Alta Floresta da lista do Ministério do Meio Ambiente dos municípios críticos do desmatamento da Amazônia reflete os resultados positivos do projeto.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 9 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

4 RQO 08/08/2018
22:13

Embora a experiência de regularização fundiária do município possa ser considerada bem-sucedida, Alta Floresta representa apenas 1% da área de todo o Estado. Diante disto, sugere-se a criação de mecanismos que permitam a articulação de projetos abrangendo uma região e não apenas municípios isolados. Como exemplo, os municípios vizinhos de Carlinda, Nova Canãa, Colíder, entre outras, enfrentam os mesmos problemas ambientais de Alta Floresta. A execução de projetos intermunicipais permitiria promover uma maior eficiência e eficácia na utilização dos recursos do Fundo e na consecução dos objetivos para os quais ela foi criada.

Internas\\Josiane Siqueira Nunes Mouzinho

Não 0,0111 1

1 RQO 08/08/2018
11:07

O planejamento territorial foi a ação que buscou obter os dados geográficos de cada propriedade rural do município e com esses dados foi possível obter vários dados dos lotes rurais como: localização, acesso, número do lote, número da matrícula, limites, nome do produtor, nome da propriedade, contato do produtor, área da propriedade e a área da APP (Área de Preservação Permanente) entre outros dados.

Internas\\OLIVEIRA, Giselle Barbosa de

Não 0,0075 1

1 RQO 08/08/2018
21:28

Dentro das ações de regularização ambiental e fundiária, o projeto ainda realizou o Georreferenciamento de 1.950 perímetros de até 400 hectares, o equivalente a 60% das propriedades pertencentes à agricultura familiar, as tornando aptas para o processo de certificação dos imóveis junto ao INCRA e posterior averbação da propriedade e 2.040 projetos de Cadastro Ambiental Rural e retificação de 440, que foram ajustados para a nova plataforma do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental (SICAR) gerando a regularização ambiental e uma economia de 90% nos custos que teriam para fazer o CAR de forma particular.

Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 1

Não 0,0072 5

1 RQO 15/08/2018
10:26

Ao término do projeto foram retificados 400 processos de CAR, analisados com a emissão dos recibos, ação em que os produtores foram os principais atores envolvidos no projeto, visto que se os mesmos não aderissem ao programa de regularização ambiental no município, não teríamos alcançado um resultado positivo.

Este banco de dados tem como função armazenar os dados de todas as propriedades rurais que se inscreveram na SECMA que, juntamente com ações frequentes a campo para a coleta de coordenadas a campo conforme ~gura 1.07. Possibilita gerar informações como: localização, acesso, limites, nome da propriedade, nome do proprietário, número do telefone, área da propriedade, dentre outras.

Relatórios\Relatório de resumo da codificação por nó Page 10 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------------|
| | | | | 4 | RQO | 15/08/2018 10:27 |
| <p>O projeto tem como objetivo principal beneficiar os Figura 1.07 - Trabalho realizado pela equipe de georreferenciamento na coleta de dados Com a obtenção dos dados de campo, as informações coletadas são processadas na SECMA utilizando o software específico para a tarefa, o Topcon Tools, que corrige os erros espaciais ocasionando melhoria na precisão dos pontos coletados, permitindo, assim, a produtores que se enquadram na agricultura familiar. De acordo com a Instrução Especial/INCRA/Nº 20, de 28 de Maio de 1980, que estabelece o módulo fiscal de cada município, conforme é previsto na Lei nº 11.326 de 24 de Julho de 2006 e calculado na forma do Decreto nº 84.685, de 06 de maio de 1980, a agricultura familiar no estado de Mato Grosso é de 4 módulos fiscais, que hoje representa 400 ha. Portanto, Alta Floresta beneficiará esses produtores.</p> | | | | | | |
| | | | | 5 | RQO | 15/08/2018 10:28 |
| <p>Portanto, com a reforma das áreas degradadas em conjunto com técnicas de manejo e produção, evitamos que mais áreas sejam desmatadas, e algumas sejam reforestadas, diminuindo a emissão de gases que causam o efeito estufa que provoca nocivos transtornos à nossa nação.</p> | | | | | | |

Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 2

| | | |
|-----|--------|---|
| Não | 0,0040 | 3 |
|-----|--------|---|

| | | |
|--|-----|---------------------|
| 1 | RQO | 11/08/2018 14:46 |
| <p>A implantação de atividades alternativas de produção sustentável proporcionará à região modelos integrados de propriedades com melhor uso do solo e, conseqüentemente, o aumento da renda das propriedades, trazendo para os agricultores e os consumidores a oportunidade de realizar e fomentar o comércio interno, uma vez que nossos produtos</p> | | |
| 2 | RQO | 11/08/2018 14:46 |
| <p>O modelo de desenvolvimento sustentável proposto por meio do projeto para a agricultura familiar busca práticas para estimular a agricultura orgânica por meio de processo produtivo sem uso de agrotóxicos; reduzir a dependência de insumos vindos de fora da propriedade; apoiar o correto manejo dos recursos naturais; incentivar a diversificação da produção; evitar o desperdício de alimento, água, energia e tempo do produtor.</p> | | |
| 3 | RQO | 11/08/2018 14:47 |
| <p>A criação de abelhas sem ferrão, dentro de um sistema de produção adequada, contribui para a preservação das espécies de abelha, bem como de espécies nativas, além de ofertar ao meliponicultor, a oportunidade de agonegócios, agregando valor econômico e ambiental.</p> | | |

Internas\\Samantha dos Anjos Farias

Não 0,0243 4

1 RQO 08/08/2018 10:35

O Projeto Olhos D'água da Amazônia está relacionado à gestão territorial para a regularização fundiária e ambiental, gestão de recursos hídricos e o fortalecimento da cadeia produtiva. Ele foi dividido em duas fases

2 RQO 08/08/2018 10:36

dos resultados obtidos com a realização do Projeto Olhos D'água da Amazônia é que, em setembro de 2012, em média 82% das propriedades rurais haviam efetivado o Cadastro Ambiental Rural (CAR) que foi um importante passo para Alta Floresta sair da lista do Ministério de Meio Ambiente dos municípios que mais desmatam na Amazônia, através da Portaria de nº 187, 04 de junho de 2012 – Publicado no Diário Oficial da União.

3 RQO 08/08/2018 10:37

O projeto Balde Cheio foi uma das propostas do Projeto Olhos D'água da Amazônia em parceria com a Embrapa e a Secretaria de Agricultura de Alta Floresta, sendo que o principal objetivo é o de contribuir para o desenvolvimento da pecuária leiteira em propriedades rurais de Alta Floresta, em que serão aplicados recursos tecnológicos necessários para contribuir na criação de gado, no aumento da produtividade de leite, geração de renda e trabalho.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 11 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

4 RQO 08/08/2018 10:38

fortalecer a cadeia produtiva de mel com a implantação do meliponário.

Nós\\Estrutura de governança em prol do Desenvolvimento

PDF

Internas\\Alexandre Hideo Sasaki

Não 0,0247 3

1 RQO 08/08/2018 22:18

Ao final do projeto, um total de 2780 projetos de Cadastro Ambiental Rural foram desenvolvidos, cobrindo uma área equivalente a 83% do total do município. Embora não tenham sido delineadas metas de cadastramentos, pode-se afirmar que os resultados obtidos superaram os esperados. O resultado permitiu que o município fosse retirado da Lista do Ministério de Meio Ambiente dos Municípios com Alto Nível de Desmatamento.

2 RQO 08/08/2018 22:18

Este aspecto deve ser destacado, pois a maior dificuldade apontada pelos técnicos se refere à resistência dos produtores rurais, que observam na SECMA e no agente público um “oponente” e não um parceiro. Além disto, o produtor rural não entende a necessidade do desenvolvimento sustentável e na preservação de sua propriedade rural, pois no momento da colonização, na posse da terra e nas décadas seguintes, houve o incentivo de uma ação contrária, totalmente exploratória, conforme relatado no segundo tópico deste ensaio.

3 RQO 08/08/2018 22:19

Assim, um dos objetivos do projeto, embora não declarado, está na mudança do ethos do produtor rural. Os esforços neste sentido ficam evidentes nas entrevistas e também ao observar que a equipe articulou muitas atividades de orientação e sensibilização do produtor.

Internas\\OLIVEIRA, Giselle Barbosa de

Não 0,0345 4

1 RQO 08/08/2018
21:32

O PODAM atuou junto aos pequenos produtores na inserção de boas práticas na produção de pecuária leiteira e de corte, que incluem reforma e manejo de pastagens, melhoramento genético, gestão da propriedade, doação de insumos, entre outras ações para melhorar a lucratividade dessas propriedades com base na reforma de pastagem e uso de tecnologias de manejo e produção que reduzem o espaço utilizado e o avanço do desmatamento, além de incentivar o reflorestamento (RODRIGUES, 2016).

2 RQO 08/08/2018
21:32

Com foco na grande procura por produtos hortigranjeiros, com tendência aos orgânicos, e no conhecimento que a maioria vem de outras regiões para Alta Floresta, o projeto promoveu a implantação do Programa de Produção Agroecológica Integrada e Sustentável no município, voltado à implantação de Unidades Demonstrativas de Hortifrutigranjeiros Orgânicos em pequenas propriedades para aproveitar os poucos espaços dos imóveis rurais, economizarem recursos com insumos agrícolas ao associar a produção de verduras e legumes à criação de aves, excluírem o uso de agrotóxicos, estimularem o uso dos recursos naturais sustentáveis e ainda possibilitar alternativas de renda proveniente da comercialização da produção das hortas, venda de ovos e carne de frango.

Relatórios\Relatório de resumo da codificação por nó Page 12 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

3 RQO 08/08/2018
21:32

O PODAM também atuou no campo da meliponicultura, através da implantação de um Meliponário Municipal para cultivo de matrizes e reprodução de colmeias de abelhas sem ferrão, nativas da Amazônia para distribuir aos produtores rurais. A iniciativa teve como proposta o incentivo a atividades econômicas sustentáveis que pudessem gerar renda para agricultores e ao mesmo tempo promover benefícios por meio da polinização, já que as caixas de colmeias são alocadas em áreas de preservação permanentes degradadas e com isso, os agricultores podem comercializar as frutas e sementes polinizadas pelas abelhas e ainda lucrar com a venda de mel, própolis, pólen e colônias de abelhas (RODRIGUES, 2016).

4 RQO 08/08/2018
21:32

Com objetivo de fomentar o desenvolvimento da piscicultura nas propriedades rurais, o PODAM firmou parceria com produtores para escavação de tanques, onde o beneficiário custeou o projeto técnico e combustível de até 50 horas/máquina, o PODAM entrou com maquinário, assistência técnica, doação de alevinos (em parceria com a Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural) e capacitações em cursos voltados aquicultura para formação técnica dos participantes desde a implantação até o beneficiamento do pescado, o que possibilitou para os pequenos produtores redução nos custos da atividade e uma nova alternativa de renda. Para isso, foi adquirida uma escavadeira hidráulica. Foram construídos 89 tanques beneficiando 31 famílias. Eles receberam assistência técnica de uma engenheira florestal (RODRIGUES, 2016).

Internas\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 1

Não 0,0017 1

1 RQO 15/08/2018
10:35

O projeto Olhos D'Água da Amazônia, fase II, teve uma 028 importância muito grande para o município de Alta Floresta, um marco histórico, servindo de referência para todo o país, pois ainda são poucas as cidades que têm essa iniciativa, dando um passo tão ousado e tão importante como esse, buscando valorizar o homem do campo e ajudando-o a se legalizar perante os órgãos ambientais, além de lhe proporcionar uma melhor organização dos recursos da propriedade, agregando mais valor e novas fontes de renda.

Internas\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 2

Não 0,0215 8

| | | | | 1 | RQO | 11/08/2018 15:04 |
|--|---------------|-----------|---------------|--|-------------------------|---------------------|
| | | | | Durante o período de 30 meses de atuação do PODAM, foi Figura 5.23 - Práticas realizadas no encontro Troca de Saberes na Comunidade Cristalina - Propriedade Esperança - julho de 2015 - Alta Floresta-MT possível uma avaliação positiva, pois aconteceu uma significativa contribuição no fortalecimento da cadeia produtiva de hortas orgânicas na região, proporcionando benefícios para os pequenos produtores da agricultura familiar, que tiveram a oportunidade de implantar e desenvolver mais atividades na propriedade. A implantação das 20 Unidades Demonstrativas de hortas orgânicas foram concluídas em tempo hábil, de acordo com o previsto para ação. | | |
| | | | | 2 | RQO | 11/08/2018 15:05 |
| | | | | Por se tratar de uma atividade relativamente nova, a meliponicultura é pouco difundida entre os cursos técnicos de nível médio e superior, havendo pouca quantidade de técnicos capacitados para dar apoio nos programas de difusão. Outro problema da meliponicultura é a falta de tecnologias para tantas espécies existentes. A diversidade é muito grande no estado, havendo a necessidade de mais estudos | | |
| | | | | 3 | RQO | 11/08/2018 15:05 |
| | | | | Conforme relata Veríssimo e Pereira (2014), a Amazônia precisa de investimentos robustos e duráveis para que a região se torne parte da solução e não do problema nacional. Os investimentos necessários são de grande proporção em áreas estratégicas como ordenamento fundiário, ciência e tecnologia, assistência técnica, desenvolvimento de novas cadeias produtivas e melhoria substancial dos serviços públicos. Alta Floresta, neste contexto, tem a necessidade de fazer um monitoramento em uma escala territorial municipal, possibilitando a articulação das informações das outras políticas públicas que acontecem na região alta-orestense. | | |
| Relatórios\Relatório de resumo da codificação por nó | | | | Page 13 of 30 | | |
| 15/08/2018 10:56 | | | | | | |
| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
| | | | | 4 | RQO | 11/08/2018 15:06 |
| | | | | O monitoramento tem o objetivo de identificar focos de queimadas, indicando sua quantidade e distribuição referente aos meses do ano e suas coordenadas geográficas, mostrando a distribuição e concentração dos mesmos ao longo do município de Alta Floresta. Para realizar essa operação, é utilizada a base de dados e imagens de satélite disponibilizadas gratuitamente pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), além de informações armazenadas no banco de dados da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECMA) e informações coletadas a campo quando for necessário. Para realizar o monitoramento dos focos de queimadas, basicamente são indispensáveis quatro passos, sendo eles: · Download do arquivo Shape de focos de calor no site do INPE; · Cruzamento entre o arquivo Shape de focos de queimadas e tipologia fundiária do município; · Análises das dinâmicas mensais de focos ocorridos no ano; · Geração de mapas de concentração de focos de calor. | | |
| | | | | 5 | RQO | 11/08/2018 15:06 |
| | | | | de Água e Esgoto de Alta Floresta - CAB- Ambiental Alta Floresta, foi sendo constituindo através da presença da instituição no processo de implantação do Programa Guardião de Águas. A perspectiva é de que se possa efetivar a sustentabilidade financeira do Programa Guardião de Águas com a participação direta dos beneficiários que são os consumidores da água, através de adesão tarifas simbólicas na conta de água. Isso demonstra que a política pública se caracteriza por um processo de tomada de decisões que vão sendo percebidas e desejadas na medida em que promove o bem-estar dos cidadãos. | | |
| | | | | 6 | RQO | 11/08/2018 14:55 |
| | | | | O PODAM, com sua capacidade efetiva em disponibilizar aos agricultores familiares insumos e assistência técnicas e práticas de produções sustentáveis, oportunizou a UNEMAT - Campus Alta Floresta uma porta de entrada para que seus docentes e discentes da graduação e pós-graduação (Stricto sensu) tivessem vivências, intercâmbios de qualidade com os técnicos e agricultores beneficiários do PODAM. | | |

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|--|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
| Nós\\Governança Documento | | | | | | |
| Internas\\QUESTIONÁRIO - Roteiro de Entrevista Zé Alesando | | | | | | |
| Não | | 0,3503 | 7 | | | |

| | | |
|--|-----|---------------------|
| 1 | RQO | 15/08/2018 10:50 |
| <p>É a capacidade de sinergia dos atores sociais de um determinado território em articularem no âmbito das instituições, pessoas, ideias, valores e interesses coletivos para promoção do bem-estar social, econômico e ambiental.</p> | | |
| 2 | RQO | 15/08/2018 10:50 |
| <p>- Através da estruturação de uma agenda positiva e compartilhada entre as instituições e atores ligados a boa gestão ambiental no município. (Sindicato Rural, Universidade, Conselhos de Agricultura e Meio Ambiente entre outras)</p> <p>- Acontece pela demanda dos agricultores em regularizarem as propriedades rurais do ponto de vista ambiental e fundiária;</p> <p>- Através de reuniões, oficinas e planejamento técnico direto com os agricultores nas propriedades rurais para a restauração florestal e apoio na cadeia produtiva da horticultura, piscicultura, meliponicultura e pecuária com boas praticas agropecuárias.</p> <p>- Na estruturação de um programa de pagamentos por serviços ambientais na Bacia Mariana aos agricultores que conservam as águas que são destinadas a captação, tratamento e disponibilização aos consumidores urbanos.</p> | | |
| 3 | RQO | 15/08/2018 10:50 |
| <p>Inicialmente existia uma lacuna na gestão ambiental municipal, onde as questões ambientais eram efetivadas apenas por um Departamento de Meio Ambiente na prefeitura, passando na sequencia a se constituir na Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Os recursos financeiros eram incipientes para implantar políticas</p> | | |

A implementação do PODAM, inovou o jeito de fazer a gestão ambiental no município como mecanismo de política pública, pois anteriormente ao PODAM a gestão ambiental era colocada em segundo plano e muito centralizada nas questões urbanas. O município tinha pouca efetividade e proatividade quanto a ser o protagonista na gestão ambiental do ponto de vista de implementar políticas públicas. Na sequência houve a

descentralização da gestão da SEMA para o município fortalecendo a sua gestão através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A regularização ambiental através do Cadastro Ambiental Rural – CAR inovou no sentido de efetivado 2.800 projetos diretamente aos agricultores evitando o município de Alta Floresta permanecer na lista dos maiores desmatadores da Amazônia, ter embargo econômico a produção local e trazer a insegurança jurídica.

Na regularização fundiária com 2015 propriedades com sua área territorial levantado os perímetros para fins de certificação dos imóveis rurais, atualmente como uma ação permanente na estrutura da Secretaria de Desenvolvimento / Direção de Meio Ambiente. Contribuindo significativamente para a diminuição de conflitos por áreas de terras.

Implantou a cultura de restauração florestal e regeneração natural de mais de 5 mil hectares de áreas de preservação permanentes degradadas junto aos agricultores do município.

Constituiu uma metodologia de restauro com baixos custos operacionais aos agricultores.

Colocou em evidência e com apoio a fomentação de cadeias produtivas com componentes de sustentabilidade forte, entre elas a meliponicultura com a criação de abelhas sem ferrão da Amazônia para produção de mel, a horticultura orgânica com a ampliação de feiras orgânicas (duas feiras a mais por semana em pontos estratégicos do município), implantação de tanques para piscicultura fortalecendo a produção local e articulada a cooperativa COOPERFAM, a instalações de unidades demonstrativas em Boas Práticas Agropecuárias como difusora de tecnologia para produção pecuária em bases sustentáveis para agricultura familiar.

7 RQO 15/08/2018
10:52

Inicialmente a formação de uma equipe técnica com capacidade da equipe aliada aos recursos financeiros disponibilizado pelo BNDES/ Fundo Amazônia para implantação das demandas necessária a boa gestão ambiental no município.

- A boa gestão institucional aliada com parcerias estratégicas na escala municipal, estadual e federal.
- Capacidade técnica instalada para captar recursos financeiros junto a instituições apoiadora das políticas públicas direcionadas ao fortalecimento da gestão ambiental municipal
- O processo de governança instalado com os principais atores beneficiários na ponta (agricultores familiares) e instituições

PDF

Internas\\Alexandre Hideo Sasaki

Não 0,0357 4

1 RQO 08/08/2018
22:07

O responsável pela articulação de atividades entre as ações é o Coordenador 4

Executivo, senhor José Alessandro Rodrigues, que também desempenha as atividades relacionadas ao controle financeiro, interlocução junto às organizações parceiras e representantes políticos do município (prefeito e vereadores), além de executar as ações de planejamento com a Secretária da Meio Ambiente.

2 RQO 08/08/2018
22:08

A atuação do coordenador executivo - Sr. José Alessandro Rodrigues - mostrou-se de importância central para a realização bem-sucedida das atividades. A articulação e integração dos trabalhos dos colaboradores em duas ou mais ações, que foi realizada com sucesso, não é trivial e exige um trabalho de coordenação significativo. Para facilitar a troca de informações entre os colaboradores, duas estratégias simples, porém efetivas, foram aplicadas: semanalmente, realiza-se um café da manhã com todos os participantes. Cada colaborador apresenta as experiências desenvolvidas na Ação de sua responsabilidade. Além disto, a sala de trabalho do projeto tem um layout em forma de U, onde todos os funcionários compartilham do mesmo espaço físico, frente a frente, facilitando a troca de informações e o processo de supervisão.

3 RQO 08/08/2018
22:09

Além disto, questiona-se a capacidade do município em realizar atividades contínuas de monitoramento ambiental, desenvolvimento sustentável e dar continuidade às ações desenvolvidas após a conclusão da segunda fase do projeto.

[illegible]

[illegible]

3 RQO 11/08/2018 14:40

O cruzamento do banco de dados é realizado no software ArcGIS, possibilitando as análises das queimadas realizadas no município e, posteriormente, utilizando a ferramenta de análise espacial Kernel Density, possibilitando a elaboração do mapa de densidade dos focos de calor.

4 RQO 11/08/2018 14:40

Após obter as informações e, posteriormente, o 116 processamento dos arquivos do projeto PRODES, foi possível realizar o cálculo do desmatamento no município de Alta Floresta. A cobertura florestal é de 41% na área do município, 54% inclui o desmatamento total, e 5% são áreas referentes à hidrografia, não floresta e resíduo como exposto no gráfico 8.01 - cobertura florestal no município de Alta Floresta no Ano de 2015.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 18 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

5 RQO 11/08/2018 14:41

O monitoramento ambiental tem grande importância para Figura 8.02 - Logo da plataforma de monitoramento online Monitorando Águas Houve um consenso de que o site apresentasse um layout semelhante com o site do Projeto Olhos D'Água da Amazônia trazendo uma identificação visual com o projeto, pois os dois sites têm uma grande aproximação.

Lições Aprendidas Uma parte interessante sobre a construção da plataforma de monitoramento online é a compilação dos dados; grande parte do ESPÍNOLA, C.J.; CUNHA, R.C.C. A dinâmica geoeconômica recente da cadeia produtiva da soja no Brasil e no mundo. GeoTextos, v. 11, n. 1, julho 2015.

consolidar uma boa base de dados, gerando índices que proporcionam um apoio para tomada de decisão, além de revelar a evolução da recuperação das áreas trabalhadas. O banco de dados fortalece o projeto, uma vez que indicadores, gráficos e mapas são gerados, ampliando o campo de visão da área de atuação como desmatamento, queimadas, recuperação de áreas degradadas, entre outras possibilidades possíveis de serem geradas.

6 RQO 11/08/2018 14:41

Desta maneira, como estratégia de conservação dos recursos hídricos, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, por meio do Projeto Olhos D'Água da Amazônia, introduziu, em 2014, o Pagamento por Serviço Ambiental (PSA) através do Programa Guardião de Águas - projeto piloto - implantado nas áreas de preservação permanente (degradada e intacta) das microbacias Mariana I e II, responsáveis pela captação e abastecimento de água ao perímetro urbano do município de Alta Floresta.

Internas\\Samantha dos Anjos Farias

Não 0,0085 1

1 RQO 08/08/2018 10:33

A SECMA foi criada em dezembro de 2008, por meio da lei municipal de número 1.681/2008, cuja missão e as responsabilidades envolvem a promoção da preservação do meio ambiente e garantia da melhoria na qualidade ambiental; desenvolvimento e implementação de políticas públicas que garantem o bem-estar social, econômico e ambiental e; a elaboração de projetos e programas com planos de ações ambientais.

Internas\\SANTOS, Cássia Cristina dos

Não 0,0065 1

1 RQO 08/08/2018 21:48

- Através de vários eventos onde o PODAM, se fez presente participação nas proposições e formulação de políticas pública e ministrando palestras com evidências dos resultados alcançados.

-Através das parcerias instituídas para consolidar a certificação dos imóveis rurais com objetivo de promover a regularização fundiária, no caso do INCRA. Na parceria para consolidar 80% do território municipal com existência de Cadastro Ambiental Rural efetivado junto aos agricultores do município. No EMBRAPA Agrossilvipastoril Sinop, como instituição que validou as técnicas de recuperação das áreas degradadas de cursos de rios e nascentes, incorporou do PODAM ao seu âmbito de formação de técnicos: as unidades demonstrativas de sistemas agroflorestais, unidades demonstrativas de boas práticas agropecuárias, unidades de hortas orgânicas.

6 RQO 15/08/2018
10:54

- O PODAM, é um exemplo forte de implementação de uma política pública com ênfase na gestão ambiental, regularização fundiária, apoio as cadeias produtivas com base mais sustentável na medida estão no âmbito local, próximo de seus atores instituídos, no caso agricultura familiares, instituições de bases.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 20 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

PDF

Internas\\Alexandre Hideo Sasaki

Não 0,0424 4

1 RQO 08/08/2018
22:10

A instituição proponente do projeto “Olhos d’Água da Amazônia” é o Município de Alta Floresta – MT. As atividades foram conduzidas pela SECMA, que é o órgão central da política municipal de Meio Ambiente. O mecanismo de controle social das atividades do órgão se dá por meio do Conselho Municipal do Meio

* Doutorado em Administração – FEA/USP 2

Ambiente, de função deliberativa e consultiva e do Fundo Municipal de Meio Ambiente, que tem como função auxiliar a “articulação financeira dos projetos e campanhas da secretaria, favorecendo a transparência e sua relação com as organizações da sociedade” (Município de Alta Floresta 2009, p. 9).

2 RQO 08/08/2018
22:10

Destaca-se a que criação de parceria da Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SECMA) com a Secretaria do Meio Ambiente de Mato Grosso foi determinante para a consecução dos objetivos desta ação. A criação da parceria permitiu a redução - e posterior extinção - da taxa de protocolo de CAR.

3 RQO 08/08/2018
22:11

A equipe destaca como fator que dificulta a execução do projeto, a necessidade de certificações das tecnologias e técnicas utilizadas. Um exemplo está na recuperação de nascentes degradadas a partir da criação de agroflorestas. A utilização da técnica chamada de “muvuca” (utilizando sementes de várias espécies), ao invés da utilização de mudas, mostra-se mais eficiente e menos custosa, mas não tinha certificação, inviabilizando sua adoção pelo projeto. Neste caso específico, esta limitação foi eliminada por iniciativa do presidente do BNDES e a técnica foi utilizada.

4 RQO 08/08/2018
22:12

Outra sugestão para o BNDES está na criação de um sistema administrativo de retaguarda que facilite e sistematize a prestação de contas relativa ao projeto. Em equipes de trabalho enxutas, como é o caso em estudo, a atividade de controle financeiro gera uma demanda de trabalho significativo na digitação de planilhas, que não são padronizadas. A criação de um sistema remoto - via internet - permitiria a padronização na prestação de contas e ganho de produtividade, além de facilitar a posterior divulgação das informações no portal do Fundo Amazônia.

Internas\\Josiane Siqueira Nunes Mouzinho

Não 0,0190 1

1 RQO 08/08/2018
11:02

O presente estudo foi realizado no Projeto Olhos D'Água da Amazônia, sendo este um projeto com ações que visam o desenvolvimento sustentável do município de Alta Floresta/MT. As atividades do projeto são conduzidas na Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECMA) que possui como principais parceiros a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Instituto Centro de Vida (ICV), Fundação Ecológica Cristalino (FEC), Instituto Floresta, Ministério Público Estadual, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Sindicato Rural, Secretaria Municipal de Agricultura e AVINA.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 21 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|--|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
| Internas\\OLIVEIRA, Giselle Barbosa de | Não | 0,0320 | 2 | | | |

1 RQO 08/08/2018
21:27

Em dezembro de 2007, dentro de uma série de medidas do Governo Federal para prevenir, combater e monitorar o desmatamento ilegal na região do bioma amazônico, foi assinado o decreto presidencial nº 6.321/07 (Edição extra de 21/12/07 nº 245 p 12) que, entre outras obrigações, atribuiu também às responsabilidades administrativas, políticas e jurídicas 2 de combate ao desmatamento aos governos estaduais e municipais, as cadeias produtivas de atividades florestal e agropecuária, também restringiu o acesso ao crédito rural para propriedades sem Cadastro Ambiental Rural (CAR), exigiu o cumprimento da legislação que proíbe autorizações para desmatar acima de cinco hectares por ano nas propriedades que não possuem certificação do georreferenciamento de imóveis rurais e possuem áreas superiores a quatro módulos fiscais, além de estabelecer punições para quem fosse comprar, intermediar, transportar ou comercializar qualquer produto de origem animal ou vegetal oriundo de áreas embargadas por desmatamento ilegal (IPAM, 2009. BRASIL, 2007).

2 RQO 08/08/2018
21:28

Para desenvolver e fortalecer as atividades do PODAM, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Alta Floresta (SECMA) estabeleceu parcerias técnicas, científicas e de mobilização com entidades, sociedade civil e órgãos públicos sendo eles: Fundo Amazônia, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Universidade Estadual 10 de Mato Grosso (UNEMAT), Instituto Centro de Vida (ICV), Instituto Ouro Verde (IOV), Fundação Avina, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (Embrapa Agrossilvipastoril/Sinop-MT), Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (Sema/ MT), Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural de Alta Floresta, Sindicato Rural de Alta Floresta, Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto de Alta Floresta (CAB- Ambiental), Câmara de Dirigentes Lojistas de Alta Floresta (CDL/AF), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR/MT), Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (EMPAER/MT) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR/MT), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/MT), Associação de Criadores de Mato Grosso (ACRIMAT), Ministério Público do Estado de Mato Grosso, Fundo Vale, Cooperativa dos Aquicultores do Portal da Amazônia (COOPERPAM), Cooperativa de Profissionais Atuantes em Consultoria, Instrutoria e Educação (Cooperfrente), Piscicultura Esteio, Câmara Municipal de Alta Floresta (RODRIGUES, 2016).

Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 1

Não 0,0063 3

1 RQO 15/08/2018
10:24

No contexto brasileiro, o combate ao desmatamento está no centro das atenções. Entre 2007 e 2008, o Governo Federal lançou uma série de medidas decisivas, especialmente na Amazônia. Uma delas é o Decreto 6.321/07, que transferiu aos municípios a responsabilidade de combater o desmatamento, restringiu o crédito a produtores irregulares, responsabilizou toda a cadeia produtiva por desmatamentos ilegais e tornou pública a lista dos municípios considerados críticos em relação a esse tema. A “Lista dos municípios amazônicos prioritários para ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento ilegal” ou simplesmente lista dos municípios

desmatadores foi instituída em 2008 pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), com o objetivo de coibir o avanço do desmatamento ilegal na Amazônia. Os municípios que constam na lista sofrem sanções econômicas e financeiras, como embargo agropecuário, além de serem proibidos de comercializar seus produtos e de receber crédito de instituições oficiais (FUNDO VALE, 2012).

2 RQO 15/08/2018 10:25

Em decorrência da demora do Órgão Estadual Ambiental para dar um posicionamento definitivo sobre o Código Florestal no Estado de Mato Grosso e a deficiência de algumas informações, fica a lição de que cada vez mais devemos buscar parceria com a SEMA/MT, visando facilitar e agilizar o recebimento de informações, dinamizando, assim, cada vez mais nosso trabalho.

3 RQO 15/08/2018 10:25

Dentro do projeto foi possível realizar a primeira etapa da regularização ambiental, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), visando a regularização das Áreas de Preservação Permanente Degradada (APPD), uma vez que detectada a existência do passivo ambiental, o proprietário se responsabilizará em repará-lo por meio do compromisso firmado no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Após a assinatura do TAC, o proprietário tem a missão de executar o Plano de Recuperação Áreas Degradada (PRAD), elaborado pelo responsável técnico.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 22 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|--|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
| Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 2 | | | | | | |
| Não | | 0,0183 | 5 | | | |

1 RQO 11/08/2018 14:48

Ao longo da trajetória do PODAM, muitas parcerias se formaram com entidades como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural - EMPAER e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR/ MT, que colaboraram com a capacitação dos técnicos e dos beneficiários por estarem interligados às atividades voltadas para a produção orgânica, trabalhando as questões sociais, econômicas e ambientais que resultam em uma cadeia produtiva sustentável no município de Alta Floresta.

2 RQO 11/08/2018 14:43

3 RQO 11/08/2018 14:44

Considerando as áreas de nascentes e cursos de rios que Figura 9.03 - Localização das microbacias Mariana I e II dentro do município de Alta Floresta-MT. Alta Floresta, ano de 2015 É notório que no intervalo de 2005 a 2010, as áreas de APP 124 Figura 9.02 - Identidade Visual do Programa Guardião de Águas - PSA - executado pelo Projeto Olhos D'Água da Amazônia Contextualização O município de Alta Floresta tem uma área de 9.310,27 km²,

com uma rica malha hídrica. Possui cerca de 8.260 nascentes, das quais 70% encontram-se degradadas e cerca de 11.000 km de rios; engloba oito bacias hidrográficas (Alto Apiacás, Baixo Apiacás, Santa Helena, Paranaíta, Cristalino, São Manoel, Quatro Pontes e Teles Pires), e 160 microbacias, dentre essas as Mariana I e II, prioritárias na captação e abastecimento de água ao município sendo que, em ambas, levantou-se a existência de 173,05 km de rios e aproximadamente 196 nascentes, das quais apenas 25% encontram-se preservados (Figura 9.03).

dessas localidades perderam cerca de 25 ha.ano¹ de sua vegetação nativa, cujo reflexo de toda essa exploração acumulada foi a seca de rios e nascentes dentro das microbacias Mariana I e II, o que ocasionou uma intensa restrição hídrica na central de captação e distribuição de água para o abastecimento do município. Desta maneira, como preocupação de futuros agravamentos, a promotoria pública notificou todos os produtores

inseridos nessas microbacias, firmando-se um termo de ajustamento de conduta (TAC), com o qual se comprometeriam a iniciarem as práticas de recuperação de suas áreas de APP num prazo pré-estabelecido. Nesse intervalo, no ano de 2009, iniciaram-se as políticas ambientais, as quais seguiam mais rigorosamente as leis ambientais, na intenção de reduzir os índices de desmatamento ocorridos no município. Neste contexto, os principais objetivos com a adoção do programa Guardião de Águas são: continuar as ações de aumento da cobertura da vegetação nas microbacias hidrográficas e implantar micro corredores estejam em processo de recuperação, o projeto tem como estratégia incentivar o proprietário à adoção de práticas conservacionistas do solo para melhorar, manter e recuperar os serviços ecossistêmicos, reconhecendo a água potável como recurso natural finito. Nesse contexto, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente adotou algumas atividades, tais como:

I) Aprovação do Projeto Técnico de Pagamento por Serviços Ambientais;

II) Alteração de alguns artigos da Lei 2.040/2013; III) Aprovação do Decreto-Lei que regulamenta a Lei 2.040/2013; IV) Criação de Decreto – Prazo à adesão ao Programa Guardião de Águas;

V) Eventos de fortalecimento do Programa Guardião de Águas; VI) Mobilização nas comunidades localizadas nas microbacias

Mariana I e II;

VII) Inscrição dos produtores ao Programa; VIII) Pagamento aos beneficiários; IX) Monitoramento Ambiental.

4 RQO 11/08/2018
14:45

COOPERFRENTE -Cooperativa de Profissionais Atuantes em Consultoria, Instrutoria e Educação, este modelo na gestão pública é inovador em se tratando de ações direcionadas a gestão em meio ambiente no âmbito do poder público na Amazônia Mato-grossense com equipe terceirizada.

5 RQO 11/08/2018
14:52

As parcerias institucionais permitiram o fortalecimento dos propósitos estabelecidos pelas políticas públicas no município, exemplificando a Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso, onde alguns tipos de taxas protocolares foram reduzidos e posteriormente eliminados de cobranças aos processo de CAR, os processos ganharam agilidades, permitindo que o município tivesse a validação de mais de 80% do seu território cadastrado, um dos critérios para a saída da lista do MMA.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 23 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

Internas\\Samantha dos Anjos Farias

Não 0,0062 1

1 RQO 08/08/2018
10:35

a SECMA firmou um termo de cooperação com o INCRA – que é uma entidade responsável pela certificação dos imóveis rurais - para facilitar a análise dos projetos georreferenciadas que, também, contou com 30 horas de acompanhamento de técnico do INCRA para analisar in loco os projetos elaborados.

Internas\\SANTOS, Cássia Cristina dos

Não 0,0286 3

1 RQO 08/08/2018
21:49

Nesse intervalo, no ano de 2009, iniciaram-se as políticas ambientais, as quais seguiam mais rigorosamente as leis ambientais, na intenção de reduzir os índices de desmatamento ocorrentes no município. Os reflexos dessas ações podem ser verificados nas imagens coletadas no ano de 2015, onde as áreas de APP cobertas com florestas voltaram a aumentar, discretamente, uma vez que muitas das áreas iniciaram seus restauros assim que os produtores assinaram o TAC, permitindo a revegetação de suas APP, logo observou-se que as áreas de pastagens reduziram cerca de 70 ha.ano-1.

2 RQO 08/08/2018
21:49

Essa redução das áreas de pasto não significa a redução da atividade na região, mas sim uma nova ideologia de produção agropecuária, baseada nas boas práticas agropecuárias, que a cada dia se fortalece no município, por meio de instituições privadas, ONGs, ou órgãos públicos que desenvolvem ações sustentáveis de produção como o projeto Olhos D'Água da Amazônia pela SECMA.

3 RQO 08/08/2018 21:49

No município de Alta Floresta houve a criação do Programa Guardião de Águas, regulamentada pelo decreto nº 197/2014 onde a propriedade tem que estar localizada dentro das microbacias Mariana e Taxidermista para ser beneficiada, recompensando com valor mesmo que simbólico quando comparado ao custo de implantação das técnicas aderidas para a recuperação da APP, o produtor que tiver suas áreas em processo de restauro, fortalecendo o princípio do provedor-recebedor.

Nós\\Paradiplomacia subnacional

PDF

Internas\\Alexandre Hideo Sasaki

Não 0,0129 2

1 RQO 08/08/2018 22:14

De acordo com relato do coordenador do projeto, a relação entre a SECMA e o BNDES é positiva. Cabe ressaltar que foi por iniciativa do BNDES que a SECMA tomou conhecimento e foi incentivada a apresentar projeto e utilizar recursos do Fundo Amazônia.

2 RQO 08/08/2018 22:15

Destaca-se os recursos escassos direcionados à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, que contava, em maio de 2012, com apenas quatro funcionários, sendo que dois trabalham no viveiro do município e apenas dois têm função administrativa. Sem os recursos do Fundo Amazônia, as ações de regularização fundiária e monitoramento ambiental desenvolvidos no projeto não seriam possíveis.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó Page 24 of 30
15/08/2018 10:56

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

Internas\\OLIVEIRA, Giselle Barbosa de

Não 0,0149 2

1 RQO 08/08/2018 21:29

A implantação do piloto do Programa Guardião de Águas foi outro diferencial, com Pagamento por Serviços Ambientais para 72 famílias, cobrindo uma área de 535,32 hectares de APPD's. O poder público municipal está trabalhando para adotar este mecanismo através de parceria com a CAB, com a cobrança de uma taxa nas contas de água, para manter o Pagamento por Serviços Ambientais. Os trabalhos para garantir a preservação da água, ainda passaram pela implantação do sistema de recuperação em mais de 5.115 hectares de Áreas de Preservação Permanente Degradadas, formadas por cursos de rios e nascentes, sendo recuperadas 36% das nascentes degradadas no município, cujas áreas estão em processos de recomposição florestal. Na 1ª fase foram doadas 2.400 bolas de arame e 6.320 dúzias de lascas de Teca, na 2ª fase 5.334 bolas de arames e 3.204 dúzias de lascas de Itaúba para isolar e implantar os sistemas de recuperação nas APP's.

2 RQO 08/08/2018 21:29

O PODAM trabalhou para angariar recursos junto a instituições interessadas em disponibilizar recursos para a 3ª fase do projeto. Pois o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) optou em não apoiar projetos em nível municipal, somente projetos em nível estadual ou por regiões.

Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 2

Não 0,0091 5

1 RQO 11/08/2018
14:50

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente é parceira institucional com o Instituto Centro de Vida (ICV), e justamente com essa parceria, nasceu a ideia da elaboração e construção de uma plataforma de monitoramento online, que servirá como apoio ao Projeto Olhos D'água da Amazônia, melhorando e agilizando o trabalho dos profissionais da nossa equipe, além de funcionar como um instrumento de gestão e transparência do sistema de monitoramento das atividades realizadas.

2 RQO 11/08/2018
14:50

A conceito inicial da elaboração e construção do sistema da plataforma de monitoramento online ocorreu com a parceria do Instituto Centro de Vida e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente que somaram esforços na construção deste novo sistema, pois a proposta é que a SECMA opere, abasteça de informações, atualize e monitore o município, constituindo numa ferramenta de gestão pública e de transparência do serviço realizado pela secretaria, com dados georreferenciados unido à base cartográfica do Google Maps.

3 RQO 11/08/2018
14:51

Ao longo da trajetória do PODAM, no âmbito da SECMA, foram efetivadas várias as parcerias institucionais como: Fundo Amazônia/ BNDES, Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT), Instituto Centro de Vida (ICV), Instituto Ouro Verde (IOV), Fundação

4 RQO 11/08/2018
14:51

Avina, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Agrossilvipastoril Sinop - (EMBRAPA), Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (SEMA - MT), Secretaria Municipal de Agricultura de Alta Floresta, Sindicato Rural de Alta Floresta e a Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto de Alta Floresta - CAB- Ambiental Alta Floresta

5 RQO 11/08/2018
14:54

a SECMA, efetivou parceria como o ICV na consolidação de uma plataforma de monitoramento do território municipal, evidenciando ao órgão a capacidade de acompanhamento na recuperação das áreas de preservação permanentes, focos de desmatamentos e queimadas, organização do banco de dados das propriedades rurais dos agricultores familiares quanto a seu cadastro ambiental rural, denominado Plataforma Monitorando Águas. O que permite diferentes graus de acesso, tanto pelos agricultores quanto pelos engenheiros envolvidos. São poucos municípios da Amazônia Mato-grossense que consegue ter uma política pública de gestão fundiária e ambiental do seu território, numa escala municipal, com alto nível de precisão.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 25 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|--|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------------|
| Internas\\Samantha dos Anjos Farias | | | | | | |
| Não | | 0,0117 | 1 | | | |
| | | | | 1 | RQO | 08/08/2018 10:43 |
| envolvimento de profissionais qualificados para a execução das atividades e apoio de importantes entidades no Projeto Olhos D'água da Amazônia, tais como: Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA/MT, Secretaria de Agricultura e Educação de Alta Floresta, Embrapa Agrossilvipastoril – Sinop/MT, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT – campus Alta Floresta, Instituto Centro Vida – ICV que é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSIP), entre outras instituições. | | | | | | |
| Internas\\SANTOS, Cássia Cristina dos | | | | | | |
| Não | | 0,0158 | 2 | | | |

1 RQO 08/08/2018
21:50

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SECMA) iniciou em 2010 um projeto voltado a recuperação de áreas de preservação permanente (APP) não apenas nas microbacias em questão, como em todo o município, através do Projeto Olhos D'Água da Amazônia tendo como agente financiador o Fundo Amazônia.

2 RQO 08/08/2018
21:50

Mediante análise dos mapas verificou-se no uso do solo das áreas de APP que a área de floresta ocupa 439,22 ha, ou seja, apenas 33,8% dessa área se encontram devidamente preservadas (Figura 04), fato preocupante, pois cerca de 830 ha de APP estão degradadas, haja vista que foram convertidas em sua maioria para pastagens. No entanto, por meio de ações públicas, privadas ou Organizações não Governamentais (ONGs) essas áreas se encontram em algum estágio de recuperação conforme dados SECMA.

Nós\\Participação da Sociedade Civil

PDF

Internas\\Alexandre Hideo Sasaki

Não 0,0300 4

1 RQO 08/08/2018
22:14

A SECMA apresenta como principais parceiros o Ministério Público Estadual, a Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, o Instituto Centro de Vida – ICV, Instituto Ouro Verde, a Fundação Ecológica Cristalino, Instituto Floresta, a Sociedade Formigas e agricultores, Salgado Agropecuária (cooperativa de produtores rurais) e Sindicato Rural.

2 RQO 08/08/2018
22:00

Ao longo do processo, o produtor rural sempre tinha na propriedade da terra como legitimador do seu domínio sobre tudo o que dela faz parte. A produção agrícola direciona a sua atuação e tudo que dificulta esta atividade é considerada como empecilho. Esta lógica de atuação deu margem à ação predatória por parte dos produtores, inclusive com incentivo pelas empresas colonizadoras e do Estado, uma vez que o processo de ocupação de da Amazônia mato-grossense era considerado bem-sucedido.

3 RQO 08/08/2018
22:17

No período de visita do pesquisador ao projeto, os técnicos e demais colaboradores estavam há cinco meses sem remuneração, mesmo assim mantinham suas atividades cotidianamente. Questionados da razão desta atitude, afirmaram que não poderiam “esvaziar o projeto e correr o risco de perder a confiança dos produtores rurais”.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 26 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

4 RQO 08/08/2018
22:18

De acordo com o coordenador, como a sala da SECMA recebe, diariamente, visitas de produtores rurais, a ausência dos técnicos 8 poderia ser interpretada como um indicio de não continuidade do projeto, dificultando o início da sua segunda fase e a manutenção dos vínculos entre técnicos e produtores

Internas\\Josiane Siqueira Nunes Mouzinho

Não 0,0308 2

1 RQO 08/08/2018
11:08

E com esse termo que o possuidor do imóvel rural tem a responsabilidade de recuperar a Área de Preservação Permanente (APP), todos os produtores que realizaram o seu projeto de CAR junto a SECMA receberam recurso do projeto como: lascas, arame, kit de sementes e mudas para a recuperação desse passivo ambiental.

| | | |
|---|-----|---------------------|
| 3 | RQO | 15/08/2018 10:31 |
| Para isso, foram produzidos press releases, panfletos, flyers, outdoors, mídias de jornal impresso, full banner, spots, vt's, informativos e documentários de 20 minutos cada para atender as ações de Regularização Ambiental e Fundiária, Recuperação das áreas de preservação permanentes degradadas (APPDS), Fortalecimento das cadeias produtivas do município: Implantação de Unidades Demonstrativas de Pastagens e Boas Práticas Agropecuárias, Construção de 20 Hortas Orgânicas, criação de abelhas sem ferrão da Amazônia, construção de tanques de Piscicultura em pequenas propriedades rurais, Monitoramento Ambiental e implantação do projeto piloto Programa Guardiões de Água – Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) | | |
| 4 | RQO | 15/08/2018 10:31 |
| Com base no banco de informações obtido a partir do CAR, o 052 projeto iniciou a mobilização dos produtores rurais do município para o início da recuperação das Áreas de Preservação Permanentes Degradadas – APPDs. Nesse contexto, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente adotou as seguintes estratégias: a) Aquisição/doação de lascas e arames; b) Realização de visitação às propriedades rurais; c) Capacitações dos produtores rurais com realização de cursos, palestras, reuniões e dias de campo; d) Doação de mudas e sementes de espécies florestais. | | |
| 5 | RQO | 15/08/2018 10:32 |
| Tabela 3.01. Participações dos Proprietários Rurais do Município de Alta Floresta - MT em Eventos Realizados pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SECMA e outros órgãos parceiros - 2014. | | |
| 6 | RQO | 15/08/2018 10:33 |
| A realização de reuniões, palestras e informativos em jornais foi importantíssima na sensibilização dos proprietários para cumprirem a legislação ambiental e recuperarem o passivo ambiental existente. | | |
| 7 | RQO | 15/08/2018 10:33 |
| No dia 29 de outubro de 2013, aconteceu o primeiro Dia de Figuras 4.13 e 4.14 - Unidade Demonstrativa nº 14 (antes e depois) - Sítio Batista - Comunidade Monte Santo - Setor Sudeste I - julho de 2014 e fevereiro de 2015 - Alta Floresta-MT Campo – Pecuária Leiteira, na Comunidade Santa Luzia, realizado pelo Instituto Centro de Vida. O objetivo foi socializar as experiências no âmbito da Pecuária Integrada de Baixo de Carbono, desenvolvido pelo ICV e parceiros. | | |
| 8 | RQO | 15/08/2018 10:34 |
| Nos dias 22 a 25 de outubro de 2014, aconteceu o IV Workshop de Secretários de Agricultura, Meio Ambiente e Turismo. O evento teve como objetivo discutir o apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar no estado. | | |
| 9 | RQO | 15/08/2018 10:34 |
| Ao longo do projeto, para se chegar ao objetivo de cada meta, muitos foram os desafios e conquistas aprendidas. Para iniciar o projeto foi realizado um minucioso questionário com | | |
| 10 | RQO | 15/08/2018 10:34 |
| pessoas que demonstraram interesse e disposição para desempenharem, de forma correta e persistente, cada objetivo imposto pela meta. | | |
| Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó | | Page 28 of 30 |
| 15/08/2018 10:56 | | |

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
| Internas\\RELATÓRIO EXECUTIVO PODAM FASE II - PARTE 2 | Não | 0,0124 | 8 | | | |

| | | |
|---|-----|---------------------|
| 1 | RQO | 11/08/2018 14:56 |
| Com o propósito de incentivar o sistema de produção orgânica na região, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, através do Projeto Olhos D'Água da Amazônia, iniciou ações no ano de 2013 para o apoio na formação de unidades demonstrativas - UD's, que atuarão como vitrines para as demais áreas de produção local. Nesse contexto, alguns critérios foram determinados para o sucesso desta ação como: - Seminário de Transparência Social e Inscrição dos produtores interessados; - Seleção dos produtores e visita "in loco"; - Assinatura do Termo de Compromisso; - Licitação dos materiais; - Doação dos materiais estruturantes; - Implantação das Unidades Demonstrativas - UD's; - Capacitação dos produtores; - Assistência técnica nas unidades implantadas. | | |
| 2 | RQO | 11/08/2018 14:29 |
| O município de Alta Floresta está intensificando a exploração de atividade com baixo impacto ambiental e, dentre essas, a meliponicultura vem ganhando destaque, principalmente nas propriedades rurais, que se enquadram na agricultura familiar | | |
| 3 | RQO | 11/08/2018 14:59 |
| Visando promover a melhoria das condições de vida da população rural do município de Alta Floresta / MT, o Projeto Olhos D'Água da Amazônia (PODAM), por meio de sua equipe técnica, trabalhou com os produtores rurais com cursos de capacitações. | | |
| 4 | RQO | 11/08/2018 15:00 |
| serviços vem sendo prestados de forma gratuita, visando o aprimoramento de técnicas de trabalho mais eficazes e de baixo custo na condução das atividades executadas em suas propriedades rurais | | |
| 5 | RQO | 11/08/2018 15:00 |
| Ao longo dos 30 meses de execução do Projeto foram realizadas para os beneficiários desta ação 05 oficinas, 06 dias de campo, 14 palestras e 31 assistências técnicas voltadas exclusivamente para planejamento, legislação, execução, técnicas de manejo, qualidade da água e do pescado, dificuldades e comércio do peixe, dentre diversos outros temas abordados para condução de um empreendimento aquícola | | |
| 6 | RQO | 11/08/2018 15:02 |
| O Programa Guardião de Águas visou a implantação de pagamento por serviços ambientais em 647 hectares e, aproximadamente, 100 famílias, o qual reconheceu e pagou o beneficiário que manteve, recuperou ou melhorou o que a natureza oferece. Como critério norteador, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente realizou algumas atividades que garantiram o sucesso da ação. | | |
| 7 | RQO | 11/08/2018 15:02 |
| O programa contou com a livre adesão de 72 famílias, correspondendo 535,32 ha ⁻¹ de APP e APPD, sendo 72 e 82% das metas pré-estabelecidas, respectivamente (Figura 9.11). Vale lembrar que as microbacias Mariana I e II possuem aproximadamente 172 famílias e 190 propriedades. Cerca de 22% das propriedades não apresentam áreas de preservação permanente, ou seja, são áreas sem cursos hídricos. Outro fator é a proximidade com o perímetro urbano e ainda considerar que algumas propriedades foram loteadas em frações menores, de modo que 12% das propriedades apresentam áreas de APPD menores que 1 ha ¹ , cujos provimentos financeiros gerados não se mostraram tão atrativos para algumas famílias. | | |
| 8 | RQO | 11/08/2018 15:03 |
| Visando a participação da sociedade organizada para dentro das ações do PODAM, foi estruturado um colegiado local que pudessem avaliar monitorar e sugerir desde o início a conclusão as atividades no projeto, como forma de ampliação legitimização das ações propostas pela PODAM, como indica Frey (2007). | | |

Internas\\Samantha dos Anjos Farias

Não 0,0197 3

1 RQO 08/08/2018 10:44

Todos os trabalhos desenvolvidos contaram com a parceria entre os proprietários rurais e a Secretaria de Meio Ambiente de Alta Floresta

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó
15/08/2018 10:56

Page 29 of 30

| Agregar | Classificação | Cobertura | Nº de ref cod | Número de referência | Codificado por iniciais | Modificado em |
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|
|---------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-------------------------|---------------|

2 RQO 08/08/2018 10:45

envolvimento de profissionais qualificados para a execução das atividades e apoio de importantes entidades no Projeto Olhos D'água da Amazônia, tais como: Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA/MT, Secretaria de Agricultura e Educação de Alta Floresta, Embrapa Agrossilvopastoral – Sinop/MT, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT – campus Alta Floresta, Instituto Centro Vida – ICV que é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), entre outras instituições.

3 RQO 08/08/2018 10:45

Para o atendimento das ações previstas, como o CAR e o georreferenciamento, foi necessária a mobilização, divulgação das reuniões e esclarecimentos aos proprietários e moradores de 68 comunidades rurais que envolveram no total de 2.200 pessoas.

Internas\\SANTOS, Cássia Cristina dos

Não 0,0160 2

1 RQO 08/08/2018 21:51

A primeira ação do projeto foi a inscrição das propriedades rurais no Cadastro Ambiental Rural (CAR), sendo que as primeiras comunidades foram as pertencentes as microbacias Mariana e Taxidermista, pois muitas destas já haviam sido notificadas pela promotoria a apresentarem o protocolo de suas áreas no CAR. Logo após as inscrições foram feitas doações de lascas, arames, mudas e sementes para o processo de isolamento e recuperação de áreas de APP através de um Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) a médio e longo prazo.

2 RQO 08/08/2018 21:51

O Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) surgiu como uma estratégia de mobilização e conscientização de preservação ambiental na segunda fase do projeto, pagando por dois anos APP em processo de recuperação aos proprietários das duas microbacias em destaque.

Relatórios\\Relatório de resumo da codificação por nó

Page 30 of 30

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA - QUESTIONÁRIO

| TEMA | ELEMENTO |
|---|---|
| 1. Contexto territorial local/regional, político, econômico e social | Descrição do contexto; Razões que levaram a constituição do PRODAM, vantagens e dificuldades para sua implementação; |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <p>1.1 Discorra de como era a realidade local/regional no aspecto econômico e social antes da criação do projeto Olhos D'Água da Amazônia - PRODAM.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pautada pela transição de um modelo de agricultura familiar para o fortalecimento de uma cadeia agropecuária baseado na produção de gado. - Declínio da produção madeira extrativista, consequentemente alto índice de desemprego deste setor (no nível regional) - Aplicação de várias operações do governo federal na região de Alta Floresta, exemplo Operação Curupira. - Elevado índice de desmatamento e queimadas na região, culminando com a entrada do município de Alta Floresta na lista pelo Ministério do Meio Ambiente dos municípios que mais desmataram na Amazônia. - Sinalização da população através de oficinas da Agenda 21 Local, almejando a diminuição das queimadas na região, bem como a recuperação das nascentes e cursos de no município. <p>1.2 Saberria descrever qual era o posicionamento político local em relação ao desenvolvimento local/regional antes da criação do PRODAM? Havia integração entre atores e agentes locais para resolução dos problemas comuns?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Havia algumas iniciativas por parte de ONG, como Instituto Centro de Vida, Instituto Ouro Verde e o Instituto Floresta que fomentavam iniciativas voltadas para a sensibilização das queimadas e desmatamentos. - Universidade do Estado de Mato Grosso com cursos voltados a área de Ciências Biológicas. - Na estrutura Publica a questão ambiental era direcionado apenas por um departamento de Meio Ambiente <p>1.3 Quais foram às dificuldades encontradas para implementação do PRODAM e quais foram às vantagens auferidas a partir da sua criação?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de mobilizar e sensibilizar agricultores familiares para realizar o Cadastro Ambiental Rural de 2.800 propriedades no município como critério de saída da lista dos municípios que mais desmataram na Amazônia (ou seja ter acima de 80% do território municipal cadastrado no CAR efetivado junto a Secretaria de Estado de Mato Grosso). - Constituir uma equipe executiva com capacidade técnica no corpo da prefeitura com autonomia de realização das demandas de regularização ambiental e regularização fundiária passando pela recuperação de áreas degradadas de rios e nascentes, bem como fortalecimento de boas praticas agropecuárias. - Equipe instalada com capacidade técnica de gestão ambiental na estrutura da Secretaria de Meio Ambiente de Alta Floresta - consolidar uma metodologia de restauro florestal local com baixo custo de implantação e que fosse incorporada pelos agricultores | |

| | |
|---|--|
| <p>2. Governança</p> | <p>Presença de mecanismos de coordenação (liderança – natureza comportamental íntegra e capacitada), controle (transparência nas ações, prestação de contas e responsabilização por atos) e estratégia (avaliação do ambiente, das ações e monitoramento de resultados); Capacidade de implementação de políticas públicas.</p> |
| <p>Roteiro de Entrevista Semiestruturada</p> | |
| <p>2.1 O que você entende por governança pública?</p> <p>É a capacidade de sinergia dos atores sociais de um determinado território em articularem no âmbito das instituições, pessoas, ideias, valores e interesses coletivos para promoção do bem estar social, econômico e ambiental.</p> <p>2.2 Em relação ao planejamento de ações e a implementação de políticas públicas, como acontece o inter-relacionamento entre o município e atores sociais locais?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Através da estruturação de uma agenda positiva e compartilhada entre as instituições e atores ligados a boa gestão ambiental no município. (Sindicato Rural, Universidade, Conselhos de Agricultura e Meio Ambiente entre outras) - Acontece pela demanda dos agricultores em regularizarem as propriedades rurais do ponto de vista ambiental e fundiária; - Através de reuniões, oficinas e planejamento técnico direto com os agricultores nas propriedades rurais para a restauração florestal e apoio na cadeia produtiva da horticultura, piscicultura, meliponicultura e pecuária com boas praticas agropecuárias. - Na estruturação de um programa de pagamentos por serviços ambientais na Bacia Mariana aos agricultores que conservam as águas que são destinadas a captação, tratamento e disponibilização aos consumidores urbanos. <p>2.3 Como se tornou a capacidade de implementação de políticas públicas a partir da experiência do PRODAM? Como era anteriormente? Exemplifique.</p> <p>Inicialmente existia uma lacuna na gestão ambiental municipal, onde as questões ambientais eram efetivadas apenas por um Departamento de Meio Ambiente na prefeitura, passando na sequencia a se constituir na Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Os recursos financeiros eram incipientes para implantar politicas publicas na área ambiental com solidez. A articulação entre os atores locais para instituir uma politica de gestão em meio ambiente demandavam novos desafios principalmente frente a necessidade de recuperar áreas degradadas das propriedades rurais bem como efetivar o Cadastro Ambiental Rural, diminuindo o passivo ambiental.</p> <p>O corpo técnico da Secretaria de Meio Ambiente era centrado em três pessoas passando a ser constituído por 22 pessoas tecnicamente capacitadas para a promoção da gestão ambiental, desde o processo de mobilização dos atores sociais até a execução da capacitação e implantação de técnicas em restauro florestal, regularização ambiental de 2800 propriedades.</p> <p>2.4 No que tange à coordenação interna do PRODAM, existe alguma liderança destacada ou ela é compartilhada entre o prefeito e subordinados? Se existe, por quem? É que tipo de liderança essa pessoa exerce? Em quais funções, atividades, etc.?</p> <p>A liderança é compartilhada ao longo da existência do PRODAM, que iniciou durante a Gestão da prefeita Maria Izaura e a Secretária de Meio Ambiente Irene Duarte , perpassando por duas gestão do Prefeito Asiel Bezerra. A coordenação Executiva e Financeira do PRODAM ficou a cargo de José Alesando Rodrigues, principal articulador durante toda execução das fases do PRODAM. A figura do coordenador tem um papel preponderante nas articulações com os atores sociais, institucionais e beneficiários direto da ações do PRODAM. Na articulação, planejamento e execução de uma boa gestão financeira ligada a implantação das ações em campo, garantindo assim cumprimentos dos produtos e prazos.</p> <p>As realização sistemática de reuniões quinzenais com a equipe técnica para planejamento e execução e avaliação de todas as atividades do PRODAM, foram estratégicas para a boa gestão e governabilidade, além de gerar a transparência e comunicação com todos e com as hierarquias instituídas, no caso secretárias de meio ambiente e prefeita e prefeito que estiveram no cargo municipal.</p> | |

2.5 Existe algum mecanismo de avaliação e monitoramento das ações e resultados? Se sim, quais? Em caso negativo, por que não existe?

O monitoramento das ações ocorrem em várias escalas e tempo. Inicialmente são pactuado um Contrato de Colaboração Financeira não reembolsável entre BNDES/Fundo Amazônia e Prefeitura de Alta Floresta, onde são estabelecidas as condicionantes para execução e liberação dos recursos por componente do PRODAM. O BNDES, possui ferramenta personalizada de gestão físico-financeira com quadro de desembolsos, fontes e usos que ficam condicionado a execução das metas e produtos. As atividades executadas com os agricultores familiares são sempre prescindindo de assinatura de termos de compromissos, coordenadas geográficas das propriedades assistidas. O monitoramento ocorre por equipe externa multidisciplinar, contratado pelo próprio BNDES/ Fundo Amazônia para realizar especificamente a Avaliação de Impactos dois anos após execução de cada fase do PRODAM.

No nível interno existe a Plataforma Monitorando Águas, que consiste na organização de um banco de dados de mais de três mil propriedades rurais com informações nominal de cada proprietário, o quantitativo de áreas recuperada no âmbito do PRODAM, além de mapeados as unidades demonstrativas tanto de horticultura orgânica quanto de unidades demonstrativas de boas práticas agropecuárias. Tem o monitoramento do território com todos os beneficiários do Programa Guardiões de Águas, com seu quantitativo de áreas nativas e áreas em recuperação.

Realizamos um monitoramento e avaliação social que acontece semestralmente para prestação de contas e avaliação por parte de membros da sociedade, através do Conselho Municipal de Meio Ambiente juntamente com representantes dos beneficiários do PRODAM e as instituições parceiras.

As realização sistemática de reuniões quinzenais com a equipe técnica para planejamento e execução e avaliação de todas as atividades do PRODAM, foram estratégicas para subsidiar a monitoramento e avaliação das ações em campo.

2.6 A implementação do PRODAM trouxe algum tipo de inovação na forma de gerir os interesses públicos? O que modificou?

A implementação do PRODAM, inovou o jeito de fazer a gestão ambiental no município como mecanismo de política publica, pois anteriormente ao PRODAM a gestão ambiental era colocada em segundo plano e muito centralizada nas questões urbanas. O município tinha pouca efetividade e proatividade quanto a ser o protagonista na gestão ambiental do ponto de vista de implementar políticas publicas. Na sequencia houve a descentralização da gestão da SEMA para o município fortalecendo a sua gestão através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A regularização ambiental através do Cadastro Ambiental Rural – CAR inovou no sentido de efetivado 2.800 projetos diretamente aos agricultores evitando o município de Alta Floresta permanecer na lista dos maiores desmatadores da Amazônia, ter embargo econômico a produção local e trazer a insegurança jurídica.

Na regularização fundiária com 2015 propriedades com sua área territorial levantado os perímetros para fins de certificação dos imóveis rurais, atualmente como uma ação permanente na estrutura da Secretaria de Desenvolvimento / Direção de Meio Ambiente. Contribuindo significativamente para a diminuição de conflitos por áreas de terras.

Implantou a cultura de restauração florestal e regeneração natural de mais de 5 mil hectares de áreas de preservação permanentes degradadas junto aos agricultores do município.

Constituiu uma metodologia de restauro com baixos custos operacionais aos agricultores.

Colocou em evidencia e com apoio a fomentação de cadeias produtivas com componentes de sustentabilidade forte, entre elas a meliponicultura com a criação de abelhas sem ferrão da Amazônia para produção de mel, a horticultura orgânica com a ampliação de feiras orgânicas (duas feiras a mais por semana em pontos estratégicos do município), implantação de tanques para piscicultura fortalecendo a produção local e articulada a cooperativa COOPERFAM, a instalações de unidades demonstrativas em Boas Práticas Agropecuárias como difusora de tecnologia para produção pecuária em bases sustentáveis para agricultura familiar.

2.7 Quais fatores contribuem para a sustentabilidade e continuidade do PRODAM ao longo dos anos, mesmo com a alternância do executivo municipal?

- Inicialmente a formação de uma equipe técnica com capacidade da equipe aliada aos recursos financeiros disponibilizado pelo BNDES/ Fundo Amazônia para implantação das demandas necessária a boa gestão ambiental no município.

- A boa gestão institucional aliada com parcerias estratégicas na escala municipal, estadual e federal.

- capacidade técnica instalada para captar recursos financeiros junto a instituições apoiadora das políticas pulicas direcionadas ao fortalecimento da gestão ambiental municipal

| | |
|--|--|
| - o processo de governança instalado com os principais atores beneficiários na ponta (agricultores familiares) e instituições | |
| 3. Governança multinível | Interação entre os atores (individuais e institucionais) presentes no território em estudo; Interação entre o PRODAM e as demais esferas governamentais da Federação; Atores que exercem influência na tomada de decisão da região. Recursos investidos para o fomento das ações coordenadas. |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <p>3.1 Houve algum mecanismo de indução, incentivo ou apoio direto por parte do governo federal e/ou estadual para estimular a criação do PRODAM?</p> <p>-a existência do Fundo Amazônia/ BNDES com disponibilidade de recursos financeiros não reembolsável, sendo coordenado diretamente pelas diretrizes instituídas direta do Ministério de Meio ambiente e Ministério de Desenvolvimento Agrário.</p> <p>- A necessidade do município sair da lista dos municípios desmatadores da Amazônia no âmbito da PPCDAM-</p> <p>- Inicialmente houve apoio com recursos financeiros através do Fundo Amazônia/ BNDES para execução do PRODAM conforme proposta apresentado para efetivar a política publica de gestão ambiental</p> <p>3.2 Existe dependência do PRODAM, seja no aspecto financeiro, político ou organizacional, a algum ente externo, por exemplo, governo estadual ou federal?</p> <p>Parcialmente existe dependência indireta, uma vez que o PRODAM, esta em sua terceira fase com recursos financeiros de outros apoiadores institucionais que disponibilizam recursos financeiros para implementação da política publica de gestão ambiental.</p> <p>3.3 Existe relação do PRODAM com outros entes federativos, estaduais, órgãos ou entidades da sociedade civil? Quais e como se estabelece essa relação?</p> <p>- no nível federal através de parceria com o INCRA para efetivação da certificação dos perímetros de imóveis rurais. Com a EMBRAPA parceria para apoio e fortalecimento as cadeias produtivas sustentáveis como horticultura, meliponicultura, piscicultura além das boas praticas agropecuárias. Com a UFMT/ Sinop para desenvolvimento de meliponicultura.</p> <p>-no nível estadual parceria com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente para efetivação dos Cadastros Ambientais Rurais. Universidade do Estado de Mato Grosso/ Alta Floresta para formação e intercambio em restauro florestal e geoprocessamento e levantamento Florístico de espécies chaves na restauração florestal.</p> <p>- No nível local parceria com Sindicato Rural apoio na mobilização dos agricultores para o Cadastro Rural Ambiental. Com o Instituto Centro de Vida para gerar capacidades e expertises em monitoramento do território municipal e Cadastro Ambiental Rural. Universidade</p> <p>3.4 Antes da constituição do PRODAM, como era a relação do município com os governos federal e estadual? E após o PRODAM, o que modificou nessa relação?</p> <p>Antes a relação externa pautava-se pela pelas políticas publicas convencionais em nível federal e por operações diversas com intuito de repressão e com foco em disciplinar a base produtiva (Operação Boi Pirata, Operação Curupira, Operação Arco de Fogo, Operação Eldorado) o município era percebido com baixa capacidade no que diz respeito a promover uma gestão ambiental mais forte. Com a saída do município da lista dos municípios desmatadores da Amazônia e migrado para a lista dos Municípios Verdes</p> | |

da Amazônia, Alta Floresta passa a ser considerada como um município destaque na gestão de seu território. O Estado de Mato Grosso, através da Secretaria de Estado de Meio Ambiente tem o município da Alta Floresta como referencia para implementação de suas políticas públicas. (fomos município piloto por duas vezes na implantação e implementação do CAR)

3.5 O PRODAM possui legitimidade e visibilidade junto às demais esferas governamentais? Justifique.

- A legitimidade e visibilidade se dá pela efetividade das suas ações ao longo do tempo.
- através de vários eventos onde o PRODAM, se fez presente participação nas proposições e formulação de políticas pública e ministrando palestras com evidências dos resultados alcançados.
- através das parcerias instituídas para consolidar a certificação dos imóveis rurais com objetivo de promover a regularização fundiária, no caso do INCRA. Na parceria para consolidar 80% do território municipal com existência de Cadastro Ambiental Rural efetivado junto aos agricultores do município. No EMBRAPA Agrossilvipastoril Sinop, como instituição que validou as técnicas de recuperação das áreas degradadas de cursos de rios e nascentes, incorporou do PRODAM ao seu âmbito de formação de técnicos: as unidades demonstrativas de sistemas agroflorestais, unidades demonstrativas de boas práticas agropecuárias, unidades de hortas orgânicas.

3.6 Qual seria o relacionamento ideal entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere ao planejamento e implementação de ações e repartição de recursos?

3.7 De que forma as decisões centralizadas no governo federal e/ou estadual contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável?

3.8 De que forma as decisões descentralizadas no âmbito da prefeitura e/ou do PRODAM contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável?

- O PRODAM, é um exemplo forte de implementação de uma política pública com ênfase na gestão ambiental, regularização fundiária, apoio as cadeias produtivas com base mais sustentável na medida esta no âmbito local, próximo de seus atores instituídos, no caso agricultura familiares, instituições de bases.

3.9 Que tipo de relação entre as esferas de governo é mais efetiva para proporcionar o desenvolvimento local/regional? As relações nas quais o poder é centrado no governo federal e/ou estadual ou naquelas cujo poder é descentralizado no governo municipal? Por quê?

| 4. Desenvolvimento Regional | <p>Noção de desenvolvimento; Presença endógena do impulso para o desenvolvimento; Grau de autonomia local em relação aos demais níveis de governo.</p> |
|---|---|
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <p>4.1 Quais fatores são considerados relevantes para impulsionar o desenvolvimento local/regional?</p> <ul style="list-style-type: none"> - articulação, governança e sinergia instituída no local. - capacidade de formulações e proposições de políticas públicas que efetivem e promovam a gestão ambiental compartilhada entre os atores locais. <p>4.2 O impulso para o desenvolvimento local e regional funciona melhor quando as ações são decididas pelo município ou quando o plano de ação é pensado nas esferas estadual e/ou federal e os municípios atuam apenas para implantá-los? Por quê?</p> <p>O impulso do desenvolvimento local flui nas duas direções, tanto demandas pelo local e dialogada com as demais escalas, quanto as esferas federal/ estadual que dialogam com a local. Nesse processo o equilíbrio, coerência e capacidades compartilhadas são fundamentais. A capacidade de intervenção, realização em vários aspectos, principalmente na questão ambiental as transformações podem ser mais efetivas no âmbito</p> | |

local. Também não se deve desconsiderar o comando/controle do estado, como fator de promoção da política pública.

4.3 O PRODAM é capaz de mobilizar os atores locais para promover o desenvolvimento local por meio de suas potencialidades e especificidades locais? Se sim, dê exemplos de ações e resultados alcançados a partir do trabalho do PRODAM.

O PRODAM, é um dos mecanismos de convergência para a promoção do desenvolvimento local, na medida em que trouxe uma segurança jurídica aos municípios, tendo em vista que o município se configurou como o maior desmatador na Amazônia e necessitava regularizar a situação de acordo com os critérios preconizados pelo Ministério do Meio Ambiente, que eram reduzir o desmatamento inferior ao últimos dois anos e ter o município com 80 % de seu território com as propriedades rurais instituído no Cadastro Ambiental Rural Ambiental. Situação que foi cumprida tendo o PRODAM como ferramenta de promoção. Considerando esse desafio, aliado com a demanda apresentada pela população através de consulta

4.4 A atuação do PRODAM ficou limitada a circunscrição do município envolvido ou impactou no entorno regional? Em caso de efeitos regionais, quais foram as contribuições para a região?

4.5 Em que sentido a região se fortaleceu e ganhou visibilidade a partir da implementação do PRODAM?

4.6 O que o PRODAM representa para a população local e para a região na qual está inserido?

| | |
|---|--|
| <p>5. Paradiplomacia subnacional</p> | <p>Noção de relação Paradiplomática; Atores que exercem influência e interação na região em estudo; Recursos ou aportes obtidos destas relações. Principais ações, programas e projetos da experiência cooperada que propiciaram ou propiciarão o desenvolvimento local e regional.</p> |
| <p>Roteiro de Entrevista Semiestruturada</p> | |
| <p>5.1 É sabido que o governo nacional tem a centralidade e a efetividade da chancela para formalização de acordos entre entes nacionais e subnacionais, Nesse aspecto, qual seria o relacionamento ideal entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios com entes e atores globais, na questão de autonomia para acordos e cooperação?</p> <p>No aspecto de autonomia para acordos de cooperação ideal considerar as demandas coletivas, pactuadas no nível local. Essa integração entre as demandas internacionais nacionais e locais pode ser dialogada e pactuada principalmente na gestão ambiental do território, onde estão as necessidades de políticas que promovam a adequação ou manutenção do meio ambiente.</p> <p>5.2 De que forma parcerias e acordos de entes/atores subnacionais contribuem para gerar o desenvolvimento local/regional?</p> <p>_a formulação do PPCDAM, pode ser um exemplo de política pública destinada a integração dos atores estaduais com os municipais, materializado pela construção do Cadastro Ambiental Rural (claro que no caso de Alta Floresta o CAR passa a ser uma fermenta de gestão ambiental demandada pela necessidade de sair da lista dos desmatadores da Amazônia</p> <p>5.3 De que forma a interação com atores globais no âmbito da prefeitura e/ou do PRODAM contribuem para gerar o desenvolvimento local/regional?</p> <p>-Contribuem considerando a valorização dos recursos humanos locais na intervenção da realidade local (equipe do PRODAM)</p> <p>- na troca de expertise para a melhor gestão ambiental do município</p> <p>-no subsidio financeiro para materialização das demandas locais e ampliação da capacidade de intervenção</p> | |

5.4 Considerando que a estrutura do federalismo brasileiro tem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios como níveis federativos e o espaço que vem crescendo a partir do processo de globalização, onde figura as relações paradiplomáticas, é possível pensar essa relação como um quarto nível de poder nessa estrutura, relações supranacionais? Em caso afirmativo, em que sentido?

-É possível pensarmos no quarto poder nesta estrutura, considerando as demandas que são significativas para a gestão ambiental no território local e que estejam ligada as temáticas de floresta, clima, biodiversidade, produção sustentável, cidade verde etc.

- celebração de termos de cooperação entre instituições locais e internacionais para a promoção de fortalecimento de cadeia produtiva sustentável com produtos da sociobiodeversidade amazônica.

- constituição de uma instância formal de promoção para o desenvolvimento local, com capilaridade e articulação desde o nível internacional ao local. Agência de Desenvolvimento com recursos e capital humano para a promoção compartilhada da gestão local.

6. Participação da sociedade civil

Mecanismos de indução à participação e comunicação das ações, projetos e resultados aos cidadãos da região;

Roteiro de Entrevista Semiestruturada

6.1 Como se dá a participação popular no processo de definição de objetivos e estratégias?

-inicialmente pela consulta publica através da Agenda 21 Local, que nas oficinas participativas realizadas com a sociedade demandaram a redução do desmatamento e queimadas na região e recuperação dos rios e nascentes degradadas.

- no COMDEMA, na preposição dos conselheiros que representam os diversos interesses segmentos da sociedade pela busca de uma boa gestão ambiental no município.

6.2 Existe no PRODAM algum órgão colegiado que represente à população e/ou sociedade civil organizada no processo de definição de objetivos e estratégias e controle das mesmas? Em caso afirmativo como funciona e em caso negativo por qual razão não existe.

O COMDEMA, é a instancia que acrescida com os parceiros institucionais mais o representantes dos beneficiários direto das ações do PRODAM (agricultores familiares) são avaliadores e propositores da ações desencadeadas no âmbito do PRODAM. É a instancia local em que são feito a prestação de conta social da das ações efetivadas. Avaliadas as metas e cumprimentos das mesmas a cada seis meses e na conclusão de cada fase.

6.3 Como se estabelece a relação do PRODAM com a população e quais ações ou mecanismos o PRODAM adota para proporcionar a participação da população no processo de tomada de decisões e controle das mesmas?

-Promovemos como mecanismos de transparência com a sociedade um evento publico denominado: Projeto Olhos D'agua da Amazônia: transparência dos produtos e serviços
http://www.florestanet.com.br/educacao/id-55359/olhos_d_agua_da_amazonia_realiza_seminario_de_transparencia_social_dia_12

Essa estratégia foi adotada na segunda fase do PRODAM, antes de começarmos propriamente a sua execução. Evitando sobreposição de interesses exemplo de prefeito ou vereadores nas atividades prevista, comprometendo o cronograma ou perfil dos beneficiários.

- A principal participação e controle ocorreram simultaneamente a execução do próprio PRODAM, na medida em que os beneficiários diretos acessaram os produtos e serviços de gestão ambiental (CAR, Georreferenciamento dos imóveis rurais, manejo de pastagem, hortas orgânicas, restauração florestal, meliponicultura e piscicultura. E essas demandas são atendidas.

6.4 O PRODAM trouxe alguma mudança na relação entre a população e o poder público? Em caso afirmativo, qual(is)?

- gerou confiança com os agricultores familiares para atenderem a legislação e a gestão ambiental de suas propriedades rurais.

- credibilidade em relação a execução de todos os serviços do PRODAM, (havia efetividade e não expectativas de serem contemplados com materiais (lascas e arames para cercarem a suas nascentes e cursos de rios ou serviços como CAR, Georreferenciamento, etc).

| - percepção que o poder publico é um aliado importante na gestão ambiental das propriedades rurais. | |
|---|--|
| 7. Estrutura de governança multinível para o desenvolvimento regional | Estrutura (tipo) de governança multinível existente antes e depois da constituição do PRODAM; |
| Roteiro de Entrevista Semiestruturada | |
| <p>7.1 Qual seria o relacionamento ideal entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere ao planejamento e implementação de ações e repartição de recursos?</p> <p>7.2 De que forma as decisões centralizadas no governo federal e/ou estadual contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável?</p> <p>7.3 De que forma as decisões descentralizadas no âmbito da prefeitura e/ou do PRODAM contribuem para gerar o desenvolvimento local e regional sustentável?</p> <p>-Na medida que a politica publica impulsionou a regularização ambiental e fundiária das propriedades, dando uma segurança jurídica, articulando para o não embargo econômico que seria imposto pelo fato de Alta Floresta se configurar na lista dos desmatadores da Amazônia</p> <p>7.4 Que tipo de relação entre as esferas de governo é mais efetiva para proporcionar o desenvolvimento local e regional? As relações nas quais o poder é centrado no governo federal e/ou estadual ou naquelas cujo poder é descentralizado no governo municipal? Por quê?</p> <p>Necessita haver equilíbrio entre as escalas de governo e tomadas de decisões. Mas em termo de efetividade da politica publica o poder local é o mais efetivo e resolutivo em se tratando de questões ambientais por exemplo. O que limita são recursos financeiros e humanos para implementação de politicas.</p> | |