

AGENDAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, GOVERNANÇA E MONITORAMENTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

Resumo – Documento de Referência - versão dezembro de 2015

Pontos Focais: GVces e IFC

Método: Revisão bibliográfica, mapeamento preliminar de experiências e sistematização de debate em oficina, realizada em novembro de 2015.

Instituições participantes das discussões (oficina): Agenda Pública, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Fundação Bunge, Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE), Governo do estado do Pará, Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas (GVces), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), *International Finance Corporation*, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), Instituto Socioambiental, Itaipu, Ministério da Saúde, Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal e Universidade Federal do Pará.

Por que o tema é importante?

A proposta de Agendas de Desenvolvimento Territorial (ADT) no contexto de grandes obras emana como resposta a desafios primordiais: de um lado, preparar os territórios a partir das capacidades e sinergias que lhes são próprias para amenizar com mais qualidade os abalos da nova conjuntura e, simultaneamente, aproveitar as oportunidades ensejadas por vultuosos investimentos de modo a planejar e garantir um legado de desenvolvimento. De outro, preparar também os empreendimentos para melhor inserção no território. Trata-se da tentativa de saldar uma dívida histórica com populações locais que há décadas suportam a maior parte dos impactos, enquanto frequentemente veem concretizada uma fatia muito menor de benefícios duradouros. Trata-se também de promover maior sinergia, coordenação e planejamento para que os investimentos sociais e as compensações dos empreendedores sejam mais eficazes e assertivas na trajetória do desenvolvimento local.

A abordagem territorial de desenvolvimento apresenta certas características que ressoam apropriadas nesse contexto: vale-se dos atributos endógenos, e proporciona autonomia aos atores locais para formulação de pactos e estratégias comuns, e promove articulação com políticas públicas descendentes e é por elas estimulado. O território, então, apresenta-se como a plataforma que vai permitir o fluxo dinâmico de capacidades e ativos, numa lógica de cooperação, combinação de forças e visão compartilhada de futuro, facilitadas pela coesão social espacialmente manifesta.

Gargalos iniciais identificados

No contexto atual de novo aporte de investimentos na região amazônica, o uso de ferramentas como ADTs impõe amadurecimento de reflexões ainda em construção: de que tempo estamos falando quando dizemos da prévia preparação do território? Quem define e como se define que tipos de investimentos são prioritários na região que recebe os grandes empreendimentos, antecipando-os quando necessário? Como se estrutura a governança de uma ADT, com capacidade de construir pactos e acordos necessários? Como se dá o financiamento dessas ações e quais instrumentos são necessários a este fim? Como se monitora se as ações previstas estão efetivamente trazendo desenvolvimento desejado e duradouro para a região?

A tarefa de definição do recorte territorial impõe reflexões semelhantes. Quais critérios devem ser empregados: características de coesão socioeconômica e sociocultural observadas na trajetória anterior ao empreendimento? Ou os prognósticos relativos aos impactos e benefícios, que impõem uma nova leitura sobre o território? Ou ainda, uma combinação de ambos os recortes?

A respeito de processos participativos amplos, cabe registrar que mesmo estes não estão livres da lógica patrimonialista e de um viés de clientelismo que possa estimular a apropriação dos mecanismos pelos interesses de grupos sociais específicos, refletindo-se assimetrias da própria sociedade local.

Proposições iniciais de caminhos

Para os participantes da primeira oficina do grupo de trabalho, a elaboração e a implementação de ADT devem estar fundadas em um tripé. Em primeiro lugar, a governança, na forma de uma estrutura organizacional inclusiva que permita o estabelecimento de prioridades comuns constituídas no próprio território e com clara perspectiva de efetividade. Paralelamente, há que se pensar num modelo para fonte de recursos e implementar o monitoramento dos resultados, como meio para revalidação e revisão constante de caminhos e metas.

A conexão entre ADT e as demais peças de planejamento estatal é condição preponderante. Boa parte das iniciativas elencadas em uma agenda territorial encontram ressonâncias nas políticas públicas. Deve-se buscar sinergias também com outras iniciativas de desenvolvimento regional e com as ações de mitigação e compensação de impactos advindas do licenciamento ambiental, embora essas pertençam a outro rito. Logo, recursos financeiros destinados especificamente para contemplar a ADT devem ser manejados com muita cautela, aplicando-os estrategicamente em ações não cobertas por outras iniciativas, sendo a complementariedade e a contrapartida critérios muito relevantes de destinação.

O instrumento financeiro deve ter identidade, governança e gestão autônomas, de modo a direcioná-lo dentro de um modelo de negociação regido por critérios neutros e universais. Recomenda-se uma governança tripartite, com participação do setor público, do setor privado e da sociedade civil.