Como ir além do discurso

Embora a governança territorial não tenha uma "receita de bolo", alguns elementos são determinantes para garantir sua efetividade

POR **SÉRGIO ADEODATO** FOTO **ELEMENTS**



Com capacidade de produzir 1,2 milhão de toneladas por ano de rocha fosfática, o empreendimento reduzirá a dependência de importações de fertilizantes e criará 1,2 mil empregos no ápice das operações de mineração e da planta química

Falar de governança territorial é fácil. Difícil é aplicá-la na prática, com sinergia de esforços e responsabilidades, para o alcance de ganhos coletivos que façam a diferença no contexto do desenvolvimento local. Não há uma receita de bolo, mas alguns elementos podem ser determinantes para que dê certo, enquanto outros fazem a massa desandar na construção de uma agenda comum de melhoria das condições de vida e redução de impactos, envolvendo a chegada de empreendimentos que interferem nos territórios. É uma nova e complexa fronteira do conhecimento, em que os avanços muitas vezes se dão à base do aprendizado com erros e acertos. E do reconhecimento sobre o que falta para chegar a bons resultados na construção do diálogo entre os múltiplos interesses de instâncias políticas, econômicas e sociais.

"Estamos longe de conseguir um sistema transparente com indicadores de desempenho das ações que possam ser acompanhadas, cobradas e compensadas no caso de falhas", reconhece Lieven Cooreman, presidente da Galvani. A mineradora e fabricante de fertilizantes está investindo R$ 2,6 bilhões na construção de um → **complexo industrial** em Serra do Salitre (MG), considerada a maior obra de infraestrutura em execução no Estado. Com a aquisição dos direitos minerários há duas décadas, bem antes das operações na área, a empresa se aproximou da comunidade e da prefeitura para iniciar a construção conjunta de uma agenda de futuro, identificando demandas prioritárias à compensação dos impactos negativos e melhoria das condições de saúde e educação.

Um desafio foi alinhar a visão de longo com a agenda da gestão municipal, habituada a planos que caibam no tempo dos mandatos eletivos, como na maioria das cidades brasileiras. O poder de convencimento foi desenvolvido por meio de rotinas que incluíram reuniões duas vezes por semana com a Prefeitura e capacitação de agentes públicos. Além disso, como forma de tornar a estratégia mais atrativa à agenda municipal, o caminho foi mesclar investimentos de curto, médio e longo prazos. "Mas somos ainda tímidos em cobrar resultados do poder público com a mesma veemência com que somos cobrados", diz Cooreman.

De acordo com o executivo, após o começo das obras, o projeto contribuiu para que os recursos dos impostos pagos ao município fossem bem investidos. "É preciso ser proativo porque está em jogo a sustentabilidade do próprio negócio", adverte o executivo. Ele lembra que os antigos modelos já não condizem com o cenário de maior acesso à informação da "nova aldeia global", em que as pessoas estão mais conectadas e exercem pressões cada vez maiores sobre as empresas, compelidas a pensar no longo prazo e a conquistar licença social para operar.

Em Serra do Salitre, foi criado um comitê de governança para a definição de um plano de investimentos, com base na metodologia desenvolvida pelo Instituto Lina Galvani em parceria com a Agenda Pública. "Um importante aprendizado tem sido o alinhamento de expectativas para evitar frustrações futuras", aponta Cooreman. A lição veio à tona no município com o atraso no repasse dos recursos do BNDES à modernização da escola, o que gerou insatisfação e cobrança por parte da comunidade. Riscos desse tipo, diz ele, devem ser alinhados desde o início.

Outro elemento básico é a construção de confiança. "Sem ela, o processo estará ameaçado por conflitos e pela falta de disposição em superar obstáculos", avalia Margareth Flores, diretora executiva da → **RedEAmérica**. Em sua análise, os espaços de diálogo não podem ser manejados por interesses particulares, mas devem fortalecer o respeito às diferenças, sem a exclusão de vozes, na construção do desenvolvimento local.

"Grupos mais vulneráveis enfrentam grandes barreiras de conhecimento e informação para participar e se expressar", afirma a executiva. Com a finalidade de materializar os acordos e planos, a diretora recomenda a criação de uma arquitetura de gestão e monitoramento de resultados que seja flexível e dinâmica, fora das instâncias de governo, e defina com clareza as responsabilidades, as funções e os aportes que cada um colocará no processo.

A questão, no entanto, é complexa. O sociólogo Arilson Favareto, da Universidade Federal do ABC, escreve que "a abordagem territorial implica uma transformação estrutural na visão da relação entre um Estado ofertador de políticas e uma sociedade beneficiária das mesmas, para um modelo onde a oferta e a demanda localizam-se em espaços de corresponsabilidade, autonomia e cogestão" [1].

Presente em 13 países da América Latina, a rede agrupa 70 organizações empresariais com o objetivo de desenvolver modelos de governança territorial e trocar experiências. No Brasil, são 10 empresas

O conceito marca, por exemplo, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, aprovada em 2010 com a divisão de responsabilidades entre empresas, governo e população na questão do lixo

Foi criada a Associação Ortópolis Barroso (do grego *orto* = correto; *polis* = cidade) para a gestão das ações, que incluíram oficinas de planejamento estratégico participativo, mapeamento de problemas e propostas de soluções, com o objetivo de revitalizar a cidade

Após consumir R$ 8,8 bilhões, o projeto está hoje na terceira fase, que deve terminar até 2019. A quarta etapa está em fase de planejamento e captação. A mancha de poluição do Rio Tietê ocupa 130 km de extensão

Além de apoiar a produção leiteira com tecnologia de silagem, a empresa dá suporte à atividade das quebradeiras de coco babaçu, fonte de óleos e outros produtos. Aos índios Krikati são fornecidos assistência técnica para a roça e insumos à produção de artesanato

Em seus artigos científicos, o especialista costuma reforçar que não é possível obter mecanismos de governança efetivos sem instrumentos de responsabilização claros. Todo mundo se entende na mesa mas, se o arranjo não for formalizado, não funciona. Em geral, é o dilema do conceito de "responsabilidade compartilhada", muito em voga na construção de ➜ **políticas públicas**, mas que exige instâncias formais de cobrança de metas e resultados para os acordos, para que não fiquem no discurso e nas boas intenções.

"É preciso garantir o envolvimento igualitário nos espaços de diálogo", observa Tatiana Nogueira, coordenadora de responsabilidade social da LafargeHolcim, multinacional fabricante de cimento e outros materiais de construção. Além do mais, deve-se respeitar as diferentes realidades locais: um modelo que deu certo na Amazônia pode, por exemplo, fracassar no interior do Nordeste.

Em Barroso (MG), onde se localiza uma de suas principais operações no Brasil, a empresa desenvolveu a partir de 2003 um ➜ **projeto** com ações no horizonte de 10 anos. Após o período, que abrangeu mobilização comunitária, capacitação e fortalecimento de organizações sociais e produtivas, foi criado em 2015 o Comitê de Ação Participativa reunindo 15 lideranças eleitas pela comunidade para fazer o barco andar com base no aprendizado da fase inicial, traçando a estratégia de desenvolvimento territorial.

"No modelo participativo ocupamos cadeiras, mas não somos dono do espaço", ilustra a coordenadora. Ela concorda que é preciso definir responsabilidades e repete o ensinamento do provérbio: "Cão de muitos donos morre de fome".

O problema é inerente à gestão de projetos emblemáticos, como a ➜ **despoluição** do Rio Tietê, em São Paulo, que se arrasta por 25 anos e ainda está longe do final. Falta a integração entre as instâncias federais, estaduais e municipais contra a principal causa do problema: o lançamento do esgoto doméstico no rio. "A governança territorial é o principal entrave do projeto", analisa Malu Ribeiro, coordenadora da Rede das Águas da Fundação SOS Mata Atlântica, ao lembrar que a ocupação desordenada do solo, que dificulta investimentos na rede de coleta para tratamento, é um ponto-chave. "Enquanto a governança da água e do solo continuar uma utopia, o risco hídrico estará sempre presente", afirma.

Todo mundo se entende na mesa, mas a governança não funciona sem responsabilidades claras e formalizadas

Na Amazônia, o desafio da governança territorial envolve especialmente as populações tradicionais. "A responsabilidade pelo desenvolvimento local é de todos e não somente da empresa", destaca Alexandre Di Ciero, gerente de sustentabilidade da Suzano, empresa de celulose e papel que desde 2014 mantém áreas de plantio de eucalipto e instalações industriais na região de Imperatriz (MA), com investimento total de R$ 2,6 bilhões O modelo assistencialista implantado na década de 1990 no entorno de suas unidades do Sul da Bahia foi agora trocado por uma estratégia conjunta e participativa em que o desenvolvimento territorial é compartilhado por empresa, poder público e populações locais.

Se no passado a relação era de dependência, hoje está lastreada no modelo baseado nos conselhos comunitários. Eles definem os investimentos prioritários em parceria com a indústria, cujo papel é levar tecnologia e treinamento para melhorias da ➜ **produção local** e da qualidade de vida. "O maior desafio é fortalecer a organização social, porque nada é realizado sem consulta às comunidades", diz o executivo. P22

1 Acesse a íntegra em goo.gl/zvRo2s. Leia mais sobre Arilson Favareto em *Entrevista* à pág. 6