

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

A GOVERNANÇA URBANA E O PACTO GLOBAL NA AMAZÔNIA

Josep Pont Vidal (NAEA-UFPA)

A GOVERNANÇA URBANA E O PACTO GLOBAL

NA AMAZÔNIA

RESUMO

Desde que se proclamou a declaração da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), o cumprimento dessas metas avançou pouco na Amazônia Oriental. Um elemento básico para isso é o impulso do diálogo social. Este diálogo se concretiza na campanha do Pacto Global, que se refere ao estabelecimento do consenso necessário entre as esferas pública e privada com a sociedade civil. Nos municípios do Pará, a situação que se reproduz é a seguinte: de um lado, uma sociedade civil historicamente débil e do outro a existência de uma esfera privada composta por algumas grandes empresas extrativistas, mineiro-metalúrgicas, agropecuárias e madeireiras com pouca tradição de consenso e diálogo.

A aplicação de uma governança urbana e a existência de interlocutores com capacidade de estabelecer o diálogo necessário são fundamentais. Esta comunicação se emoldura dentro de um projeto que se encontra em fase de execução. Na primeira fase, trata-se de um estudo exploratório centrado nos municípios da Região Metropolitana de Belém. Serão mostrados tão somente alguns dos primeiros resultados e conclusões de caráter provisório.

INTRODUÇÃO

Desde que a Organização das Nações Unidas (ONU) proclamou, em 2000, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) para a redução da pobreza em escala mundial, o cumprimento dessas metas se produziu de forma desigual.

Diversos relatórios (*Millenium Project. Investindo no Desenvolvimento*, 2005) enumeram como razões pela falta de avanços significativos dos ODM os seguintes pontos:

- Falta de governança.
- Bolsões de pobreza.
- Negligência das políticas públicas.

Aspectos como o tipo de governança, a intensidade e qualidade das redes e associações e o nível do capital social são elementos básicos para a consecução dos ODM no país. No Brasil, o avanço é lento em relação aos ODM. Por exemplo: a taxa de pobreza caiu de 33,6% (2001) para 32,1% (2004), enquanto que a de miséria passou de 14,5% (2001) para 12,6%¹.

Enquanto que nos Estados e municípios do Sul e Sudeste se obtiveram avanços na redução da pobreza, nos das regiões Norte e Nordeste o cumprimento dos ODM ainda é muito lento. Um elemento básico na velocidade deste avanço é o impulso do diálogo social. Este diálogo se operacionaliza através da campanha Pacto Global.

No Estado de Pará (Amazônia Oriental), diversos estudos indicam que a redução da pobreza avança muito lentamente, o que significa que os ODM também estão sendo implementados sem rapidez. Sobre o diálogo social e a responsabilidade corporativa das empresas impulsionadas pelo Pacto Global, os dados não são muito otimistas. Diversos fatores contribuem para isso.

É que, de um lado, está uma sociedade civil pouco estruturada em redes e associações, com sindicatos de trabalhadores enfraquecidos diante das rápidas mudanças no mundo do trabalho e dos pactos macroeconômicos nacionais.

Do outro lado, na esfera privada, existem poucas grandes empresas mineiro-metalúrgicas com tradição de consenso e diálogo. Nesta esfera, também deve-se mencionar a atuação de grupos dos setores agropecuários e madeireiros, nacionais e internacionais, fortemente organizados na defesa de seus interesses, e que, em numerosas ocasiões, aproveitaram a ausência ou lacuna no aparelho jurídico e de fiscalização, para impulsionar práticas duvidosas e, inclusive, à margem da lei.

Tradicionalmente, o poder público dos municípios com interesses clientelistas junto ao setor privado, não se preocupou na busca de soluções a partir do consenso entre iniciativas públicas e privadas com a sociedade civil.

A estes fatores são acrescentados outros de caráter histórico e estrutural, como as políticas de ocupação e exploração da Amazônia, o papel do Estado brasileiro e as a implantação de políticas de planejamento macroeconômicas em detrimento das políticas regionais (GUIMARÃES NETTO, 1996), além da criação de agências criadas pelo ente estatal (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, SUDAM, Agência Desenvolvimento Amazônia, ADA). Historicamente, os municípios da Amazônia sempre estiveram separados dos pólos industriais do Sul e Sudeste do país, que têm maior tradição na busca de soluções a partir do consenso entre iniciativas públicas e privadas.

O município é a forma de organização mais próxima da sociedade e, em consequência, tem mais possibilidades para impulsionar as redes e os consensos sociais necessários, posto que, ao fim e ao cabo, é a instância na que se concretizarão as ações dos ODM no país. Acompanhando este contexto, a governança - e mais concretamente a governança urbana - aparece como a variável central. A necessidade de impulsionar uma governança capaz de estabelecer vínculos de debate igualitários com os interlocutores aparece como um dos fatores primordiais para se impulsionar o desenvolvimento da Amazônia. Neste contexto, aparecem questões como:

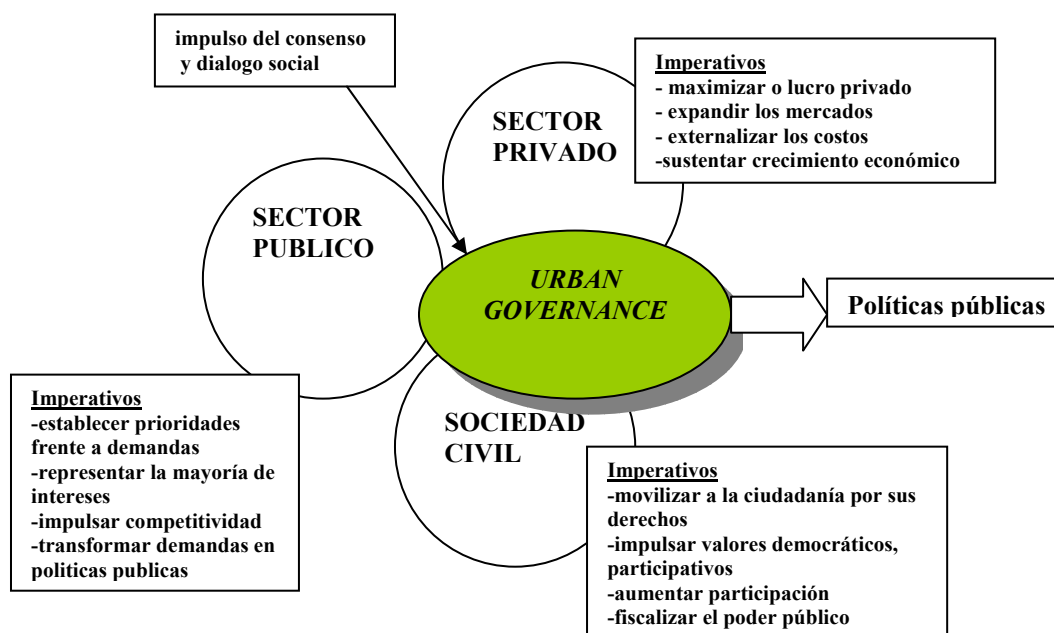
- Existe uma aplicação da governança urbana com capacidade para o impulso do diálogo necessário entre entidades públicas e privadas?
- Se existe, trata-se de um diálogo democrático entre as esferas pública e privada com a sociedade civil?
- Como podemos identificar novas formas de governança urbana a partir de ações eficientes?
- Que ações e estratégias devem ter a sociedade civil organizada frente aos ODM e o Pacto Global?

Nos municípios do Estado de Pará², esta situação se manifesta com maior intensidade, por razões de caráter histórico, econômico, social e cultural. A existência de várias tipologias de municípios e núcleos urbanos como assinalam diversos estudos (CORDEIRO, 2002) e a falta de interlocutores nas cidades que foram criadas há pouco tempo ainda contribuem para uma sociedade civil ainda pouco estruturada. O poder público local possui pouca tradição na busca de soluções a partir do consenso entre as iniciativas públicas e privadas. Como aspecto comum, estas cidades se caracterizam pela pouca tradição associativa, o que se traduz na falta de interlocutores que possibilite o impulso de foros e iniciativas conjuntas entre os setores público e privado e o poder local. Em outros casos, as iniciativas por parte do poder local foram marcadas, algumas vezes, pelo nepotismo, com o objetivo de perpetuar e assegurar privilégios para uma minoria.

É necessário ressaltar como característica dos municípios desta região, a existência de numerosas redes informais estabelecidas entre a população. Esse aspecto requer uma análise metodológica diferenciada.

A governança urbana ainda não estabeleceu o diálogo necessário para possibilitar o consenso entre os setores público e privado com a sociedade civil. O tipo de governança urbana impulsionado pelo poder local é uma das bases para se impulsionar o diálogo social. Na governança local, existem três diferentes atores: a sociedade civil, o mercado e o poder local. Cada um deles é impulsionando por diferentes imperativos e que, freqüentemente, representam contradições entre si.

Figura 1. A governança urbana e a interconexão com os imperativos dos setores público e privado com a sociedade civil.



Fonte: elaboração própria

Neste estudo, foram selecionadas a Região Metropolitana de Belém (RMB)³ e as cidades mineiro-metalúrgicas de Barcarena e Parauapebas, onde uma grande empresa ou poucas empresas mineiro-metalúrgicas se constituem na principal fonte de ocupação do município. A escolha destas cidades permite analisar diversos aspectos que conformam a prática da governança urbana. Na investigação são analisados:

1. As possibilidades de participação e papel dos grupos de interesse.

2. A existência de vínculos de ação e trabalho conjunto entre o governo local, o setor privado e a sociedade civil.
3. O tipo de interação entre o governo e a cidadania.
4. A capacidade dos governos locais na criação de redes.
5. A capacidade dos governos locais em impulsionar o diálogo social.

A intenção final da primeira parte da investigação é estabelecer uma série de tipologias de ação sobre a governança urbana e abrir o debate sobre a aceção e aplicação deste conceito nos municípios e agentes que formam a Região Metropolitana de Belém.

1. SUPOSTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS

Como variável independente se parte do conceito de governança que na forma metodológica de estudo de caso proposta será denominada de “unidade de análise”. A partir de sua análise, focaliza-se o conceito em seus aspectos de aceção e prática da governança urbana, como elemento básico para a gestão de atores e interesses capazes de formular políticas públicas. Como variáveis que conformam a governança urbana, estabelecem-se as seguintes:

- Primeira: o capital social como conceito relacionado com a governança.
- Segunda: a interação entre a sociedade civil (associações), o poder local e a esfera privada como requisito para a governança urbana.

Neste sentido, analisam-se:

- a) A criação de redes impulsionadas pela governança urbana.
- b) O diálogo social a partir do impulso do poder local.

Quadro 1. Estrutura da investigação a partir dos níveis de análise.

		ESTRATÉGIA DA PESQUISA “MAPA”	
		ATIVIDADE SITUADA	SUBJETIVAÇÃO DA ATIVIDADE
Unidades de Análise		1) Governança 2) Governança urbana	1) Unidades familiares
MUNICIPIOS		“Mapa” dos atores com capacidade estratégica	“Mapa” das possibilidades de participação organização (formal e informal)
		1) GOVERNANÇA - <u>Capital social</u> Técnica: questionário	- <u>Capital social. Formas de auto organização. Possibilidades de participação</u> Técnica: entrevista
		1) GOVERNANÇA URBANA - <u>Interação sociedade civil-esfera privada</u> Técnica: questionário	<u>Formas de organização/ possibilidades de participação</u> Técnica: entrevista
		- <u>Redes</u> Técnica: questionário	<u>Informais</u> Técnica: entrevistas
		- <u>Diálogo social</u> Técnica: questionário	<u>Diálogo social.</u> Técnica: entrevistas
RESULTADO ESPERADO		Estabelecer tipologias de governança urbana. Estratégias dos atores	Estabelecer tipologias e dificuldades na participação individual

A seguir, se expõem os supostos conceituais de governança, governança urbana e rede.

a) Governança

Ao se definir a governança aparecem diferentes acepções e interpretações de acordo com a ciência política ou o campo do Direito.

Historicamente, o Estado de Pará se caracterizou pelo uso e utilização do poder público por parte das elites tradicionais. Estas elites utilizaram os poderes judicial e governamental para interferir e controlar a ação pública. Entretanto, paradoxalmente, esta concentração de poder para uns interesses determinados requer que se ampliem e se consolidem novas formas de governança mais democráticas.

Eis uma das definições mais amplamente utilizadas de governança nos últimos anos: “Governança é a arte de conhecer sociedades e organizações”. Esta definição, já ultrapassada, foi criticada em numerosas ocasiões por aceitar um tipo de governança hierarquizada e pouco democrática.

As diferentes acepções e interpretações de governança estão condicionadas por dois elementos: a perspectiva de divisão das disciplinas usadas para a análise (Ciência Política, Sociologia e Administração) e o papel que se atribui ao Estado. Estas duas perspectivas, por sua vez, comportam diferentes pontos de partida e definições do conceito (WHITTINGHAM, 2002), conforme se trate da análise “centrada no Estado” (PETERS, 2000; BELL, 1996) ou na perspectiva “multicentrada” (INSTITUTO DO GOBERNANZA, 1998).

Sob a perspectiva centrada no Estado, a governança adquire um papel de liderança. O Estado assume o papel de líder e ator mais importante. A governança oferece uma direção coerente para a sociedade, sendo o Estado o agente encarregado desta tarefa. Por outro lado, a perspectiva multicentrada parte basicamente de que a governança se refere a um processo do qual participam o Estado, a sociedade civil e o setor privado. A partir deste conceito, apareceram diversas interpretações e escolas, segundo o papel atribuído a cada ator. Neste estudo nos apoiaremos na perspectiva mais ampla, já que entendemos que a governança se trata de um processo no qual o Estado, a sociedade civil e a esfera privada são agentes de intervenção.

A definição de governança do PNUD (1999) contribui com elementos que vinculam todos os atores da sociedade: “Nem os mercados, nem a política e nem a sociedade podem funcionar sem instituições e regras e que esta – a governança - já não se refere sozinha às organizações governamentais porque emoldura e entrelaça só as organizações de atores que compreendem os governos, a sociedade civil e o setor privado. E isso tanto a nível local como nacional e internacional”. Na ciência política, Renate Mayntz (2001) amplia o conceito a partir da interação e cooperação necessárias entre os atores, definindo governança como um novo estilo de governo, distinto do modelo de controle hierárquico e caracterizado por um maior grau de cooperação e pela interação entre o Estado e os atores não estatais ao interior de redes de decisões mistas entre o público e o privado.

Numa conceituação posterior e mais precisa, o PNUD contribui com novas perspectivas ao incluir os mesmos processos nos quais os cidadãos articulam seus interesses. Neste sentido se define governança como: “O exercício de autoridade política, econômica e administrativa na administração dos assuntos de um país em todos os níveis. Inclui os mecanismos, processos e instituições através das quais os cidadãos e

os grupos articulam seus interesses, exercem seus direitos legais, cumprem suas obrigações e resolvem suas diferenças”. Para o PNUD a governança significa, pois, “o marco de regras, instituições e práticas estabelecidas que sintam os limites e os incentivos para o comportamento dos indivíduos, as organizações e as empresas”.

A partir desta definição, Joan Prats (2001) contribui com elementos normativos e jurídicos ao conceito de governança como: “Instituições e regras que fixam os limites e os incentivos para a constituição e funcionamento de redes interdependentes de atores (governamentais, do setor privado e da sociedade civil)”. Diversos fatores incidem para a formulação desta nova definição. Por um lado, a elaboração de uma teoria para explicar as decisões. Por outro lado, a disposição dos marcos analíticos que são capazes de relacionar o marco político com o desenvolvimento.

Seguindo os pontos mencionados, a governança comporta duas dimensões:

1) Estrutural: faz referência aos acertos institucionais existentes em uma sociedade ou em um município.

2) Dinâmica: se refere a como as ações dos atores implicados afetam a dimensão estrutural de uma sociedade (PRATS, 1996).

Estes aspectos permitem analisar e focalizar a governança a partir de dois aspectos: analítico e normativo. Sob a perspectiva analítica, implica o marco dos acertos institucionais e de gestão de uma sociedade, enquanto que a perspectiva normativa se refere à liderança dos atores.

A governança também compreende aspectos analíticos e descritivos, dependendo do resultado das interações dos diversos atores. O elemento principal desta definição gira em torno da cooperação e a interação dos atores não estatais. Surge, entretanto, a questão: existe uma governança exclusivamente urbana?

b) Urban governance

A *urban governance* é definida por Lindsay Nelson, consultor da OECD (1997), como: “A maneira como arrumamos os róis e as responsabilidades do governo, do setor público e as comunidades em temas de importância pública”. Dentro desta perspectiva

centrada nas relações que o Estado estabelece, McCarney (1995) define *governance* como: “A relação entre a sociedade civil e o Estado, entre autoridade e lei, o governo e o governado”.

Aplicando esta definição ao nível local municipal, centra-se na gestão urbana e no processo de formulação de políticas públicas, que incluem, em sua formulação, seguimento e avaliação, as associações civis, o setor privado, os grupos comunitários e os movimentos sociais. Recentemente, cientistas sociais e peritos elaboraram o conceito de *metropolitan governance*, o qual compreende as aglomerações urbanas metropolitanas e adiciona à dimensão territorial as políticas públicas que se produzem dentro deste território.

No contexto das cidades da Amazônia aqui estudadas é evidente que a governabilidade tem que estar relacionada com o desenvolvimento e tem que produzi-lo. Entende-se por desenvolvimento: “As ações centradas na oferta de serviços e garantia de direitos humanos básicos para as pessoas, na distribuição democrática dos benefícios de progresso técnico, científico, econômico e financeiro, com a participação ativa das pessoas como construtoras do progresso social”. O desenvolvimento implica em governabilidade democrática e participativa.

Neste contexto, aparecem questões já que nem toda governabilidade democrática significa necessariamente desenvolvimento. Nosso estudo analisa o tipo e a forma de governança urbana, para poder se detectar se ao menos um determinado tipo de governança é capaz de produzir um desenvolvimento econômico local. A base do crescimento econômico não estará no tipo de regime político ou de governabilidade mas sim na institucionalidade econômica e seus correspondentes garantidos, em parte, pelo sistema político vigente.

Um bom sistema de governança para o desenvolvimento requer que a sociedade disponha de um ótimo grau de comunicação, confiança, reciprocidade e solidariedade entre os diversos atores de uma localidade. Para isso, é imprescindível a existência de redes. Entre os cientistas sociais e peritos não existe um acordo sobre a origem do conceito de redes de cidadania ou “de interação”. Pela ciência política, se acentua o papel determinante dos atores sociais e políticos que integram as redes. Os cientistas políticos Hanf e Scharf (1978) descrevem como elementos essenciais de uma rede:

- 1) A elaboração de políticas públicas e sociais entre atores públicos e privados ou com a administração pública.
- 2) O equilíbrio entre os atores.
- 3) A direção.

Quanto ao equilíbrio entre os atores que fazem parte de uma rede, os debates se articulam a partir de dois fatores principais: o número de participantes e a divisão de poder entre eles. Um elemento central é a capacidade das redes para receber sinergias do exterior, quer dizer, ter a capacidade de receber os *inputs* que provêm do entorno.

Ao descreverem a estrutura das redes, peritos como Jordan e Schubert (1992) partem dos pólos que correspondem à estrutura da rede: fechada ou aberta. Entre estes dois pólos podem existir diferentes combinações de forças centralizadoras ou descentralizadoras que criam as condições para que a rede tenha uma maior ou menor cobertura. Neste estudo, inclino-me pela definição que contempla os aspectos mais concretos das redes: a organização, a permanência e a lógica. Finalmente, uma rede que não tem direção e contribuição das entidades é somente um instrumento, já que toda rede tem que possuir um direcionamento que corresponde a uma lógica.

2. ODM: O CAMINHO DO DIÁLOGO E O CONSENSO NECESSÁRIO

No final da década de 90, diversos relatórios alertavam para as dificuldades dos Países de Desenvolvimento Baixo (PDB) e de Desenvolvimento Médio (PDM) em fazer frente às demandas como o aumento da miséria e dos problemas sociais gerados por ela, como no continente africano, e a lenta redução da pobreza na América Latina. Ao lento desenvolvimento se somava uma série de conseqüências que compreende a falta de moradia, saúde, educação, emprego, etc.

O contexto mundial em que se desembrolhava esta situação era o derivado da “Guerra Fria”. Ao final dela, muitos países, especialmente os PDB, continuaram fazendo altos investimentos no aumento e modernização de seus exércitos.

Por outro lado, os Estados de bem-estar se reestruturavam mundialmente e reduziam suas prestações sociais e pressupostos delegando esses serviços ao emergente

terceiro setor ou à iniciativa privada. Nos países da América Latina, não se pode falar de um Estado de bem-estar, mas sim de conjuntos de políticas sociais tuteladas e organizadas pelo Estado, com diferentes tipologias de caráter tutelar e assistencialista. Frente a esta situação mundial, os entes públicos se viram na necessidade de recorrer ao setor privado para poder financiar as crescentes e urgentes demandas sociais. Tornou-se cada vez mais urgente a necessidade de se obter consensos entre os setores público e privado e a sociedade civil.

Os ODM são uma declaração das Nações Unidas que tem como objetivo a erradicação da pobreza extrema até o ano 2015. O Pacto Global se apóia em torno de quatro instrumentos principais:

- Desenvolvimento de iniciativas conjuntas para a promoção de boas práticas empresariais.
- Criação de foros de diálogo e redes de colaboração entre o mercado e a sociedade nas matérias objeto do pacto.
- Promoção de um foro ativo de educação e aprendizagem para promulgar estes valores entre a comunidade educativa, assim como estudos de casos e implementação dos princípios estabelecidos pela ONU.
- Criação de redes e plataformas locais e nacionais que permitam a aprendizagem mútua entre empresas, assim como dar resposta às necessidades e interesses específicos de cada comunidade empresarial para a implantação das dez metas.

No Brasil, diversas conferências definiram a forma em que o pacto deve ser operacionalizado. O processo é liderado pelo Instituto Ethos e um grupo de empresas que pratica a responsabilidade social. O Comitê Brasileiro do Pacto Global é formado pelo Instituto Ethos, o Conselho da Cidadania Empresarial da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e a *The United States Agency for International Development*(USAID).

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Para operacionalizar os objetivos e as categorias da governança e da *urban governance* nos municípios propostos se estabeleceu uma metodologia que não parte de um marco teórico pré-estabelecido. Trata-se de um estudo de caráter exploratório e descritivo, no qual se analisam e comunicam diferentes experiências e estratégias dos atores a partir da observação realizada. Optou-se por uma metodologia apoiada no estudo de caso. Trata-se de um estudo de caso múltiplo, já que se tomam como unidade de análise os diferentes níveis de governança nos municípios que formam a Região Metropolitana de Belém. O estudo de caso proposto se inspira na estratégia denominada *grounded theory* ou teoria apoiada em dados, embora com certas modificações da proposta original de GLASER & STRUSS (1967) e GLASER (1992).

A estratégia de obtenção de dados se apóia a partir de um mapa e de dois níveis de análise: a “atividade situada” e a “subjativização da atividade”.

A “atividade situada” é uma forma de situar o contexto das associações e entidades e também mostra a interpretação dos atores coletivos sobre o fenômeno analisado. Em cada um destes municípios se estabelece um “mapa”, que compreende uma catalogação das entidades existentes na sociedade civil com capacidade e incidência de negação. A capacidade e a incidência de negociação se estabelecem a partir dos seguintes indicadores: 1) situação jurídica; 2) número de sócios; 3) número de ações realizadas e mobilização social que conseguiram.

A partir da “subjativização da atividade” ou práticas subjetivas estudam-se as interpretações individuais frente às mudanças sociais. Da unidade familiar, analisam-se as possibilidades e formas de participação social e política.

Como unidades de análise se partem dos conceitos de *governance* e de *urban governance*. Focaliza-se o conceito, em seus aspectos de aceção e pratica da *urban governance*, como elemento básico para a gestão de atores e interesses capazes de formular políticas públicas.

Como variáveis que conformam a *urban governance*, estabelecem-se as seguintes:

- Primeira: o capital social como conceito relacionado com a governança.
- Segunda: a interação entre a sociedade civil (associações), o poder local e a esfera privada. Neste sentido, analisam-se:
 - a) A criação de redes impulsionadas pela governança urbana.
 - b) O diálogo social a partir do impulso do poder local.

CONCLUSÕES PROVISÓRIAS

Ainda é cedo para se estabelecer uma tipologia de estratégias sobre a governança urbana. Por este motivo, me limito a descrever tendências generalistas aproximadas. À medida que se desenvolva a pesquisa e os passos propostos no estudo de caso se definirão as tipologias apoiadas em estratégias e formas de atuação que desempenham os atores.

Em primeiro lugar, se parte da premissa de que não se pode analisar uma sociedade a partir de parâmetros estáticos, mas sim a partir da dinâmica da complexidade. Isto significa que o estudo dos atores, suas estratégias e a ação de governança urbana se encontram em contínuo movimento, e, como consequência, sujeitos a contínuas mudanças.

No Brasil, se avança, embora muito lentamente, no cumprimento dos ODM, conforme mostram os indicadores sociais e diversos relatórios. Iniciativas como o Ação pela Cidadania conseguiram reconhecimento internacional graças ao esforço para alcançar as metas. Entretanto, é necessário analisar a partir das diferenças regionais. Neste caso, a Amazônia Oriental e a Região Metropolitana de Belém.

Na área metropolitana da capital paraense, as ações para combater a pobreza e melhorar a saúde promovidas pelo poder público não estão emolduradas dentro das metas estabelecidas pela ONU. Os técnicos consultados possuem um baixo grau de conhecimento desses objetivos e apenas executam os planos municipais (quadro 2).

Quadro 2. Atuação da esfera estatal no nível municipal.**Esfera estatal**

ENTIDADE / NÍVEL	CONHECIMENTO DO PG E DOS ODM	AÇÕES QUE COINCIDEM COM OS ODM	COOPERAÇÃO COM SOCIEDADE CIVIL	COOPERAÇÃO COM ESFERA PRIVADA	PREDISPOSIÇÃO
SECRETARIA MUNICIPAL de BENEVIDES	Gestão municipal PG: NÃO Técnicos PG: SIM	"Não existem estratégias na gestão municipal neste sentido"	NÃO	NÃO	Somente metas para o pacto da saúde (SUS)
PREFEITURA DE ANANINDEUA (SEPLAN)	Sem conhecimento da existência do PG	NÃO Não se realiza nada nesse sentido	SIM	SIM	"Questões de ordem política, por envolver segmentos diferenciados, com interesses também diversos, dificulta uma ação por parte da prefeitura"
PREFEITURA de BELEM	Situação de endividamento (...) Ter, conhecimento, porém não dispõe de recursos para atuar de forma mais direcionada"	Ações de luta contra a pobreza	SIM	SIM	
AGENCIA DESENVOLVIMENTO AMAZONIA (ADA)	SIM	Plano Amazônia Sustentável Ações que podem se inserir os ODM	SIM		A ADA se encontra em fase de reestruturação jurídica e administrativa.

Fonte: Elaboração própria

A esfera privada está composta basicamente por grandes empresas colaboradoras ou assinantes do Pacto Global (mineradoras, extrativistas e setor bancário). Esta esfera realiza ações sociais e culturais de solidariedade, embora de forma independente e pouco coordenadas pelo poder público. Nas entrevistas se manifesta um desconhecimento por parte dos gerentes sobre os ODM (quadro 3).

Quadro 3. Ações e vinculação da esfera privada com os ODM

Esfera privada

ENTIDADE / NÍVEL	CONHECIMENTO DO PG E DOS ODM	AÇÕES QUE COINCIDEM COM OS ODM	COOPERAÇÃO COM SOCIEDADE CIVIL	COOPERAÇÃO COM ESFERA PRIVADA	PREDISPOSIÇÃO
Banco HSBC	Conhecem o PG. O banco estimula dentro da instituição. "Não existe um consenso pleno. Mobilizar as pessoas para sua sensibilização"	"As formas de alcançar os objetivos estão diretamente ligadas a estas ações e pequenas iniciativas coordenadas"	Impulsiona o voluntariado "Nossas redes de ação esta muito na dependência da boa vontade dos funcionários do banco"	No especifica	Impulso do voluntariado entre os funcionários: Doação de alimentos, recursos como combustível
BANCO DE BRASIL	ADERIDO AO PACTO GLOBAL (2003) Funcionário: "não tem conhecimento. Seria preciso fazer uma pesquisa" "Estratégia de compromisso responsabilidade social e ambiental"	Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS)	Processo de "pactos" que aglutina agentes esfera federal, estadual, municipal, sociedade civil, empresários, ONG" "O Baco de Brasil não realiza parceria com ONGs"	Processo de "pactos" que aglutina agentes esfera federal, estadual, municipal"	"princípio participativo e construtivista"
Empresa TRAMONTINA	BAIXO	Realizam ações de responsabilidade social	SIM	Não especificado	Não especificado
Empresa NATURA	NÃO	Realizam ações de responsabilidade social	SIM	Não especificado	No especificado

Fonte: Elaboração própria

Na sociedade civil organizada, existe pouco conhecimento dos ODM, e, quando há alguma informação, os entrevistados mostram seu ceticismo quanto ao cumprimento dos objetivos. (quadro 4)

As associações de trabalhadores e os sindicatos entrevistados (como o de Engenheiros Químicos de Barcarena) mostram desconhecimento do Pacto Global. Somente há pouco tempo os líderes sindicais foram informados sobre as metas definidas pela ONU. Aparece uma forte desconfiança frente à vontade do poder público de impulsionar o diálogo social e de que a esfera privada vá impulsionar e obter o consenso necessário.

Quadro 4. Vinculação com os objetivos da sociedade civil organizada.

Entidades da sociedade civil						
ENTIDADE	TRABALHO EM RED	CONHECIMENTO DOS ODM E DO PG	ESFERA ESTATAL	AÇÕES QUE COINCIDEM COM OS ODM	COOPERAÇÃO DO PODER PÚBLICO	PREDISPOSIÇÃO À PARTICIPAÇÃO
IEB Instituto Internacional Educação (Conferência nacional Bispos do Brasil, CNBB)	ONFI (G.B.) FFEM (Fr.) Entre outras.	Desconhecem	“os estado paraense a través de seus representantes não mobilizam nada a esse respeito”	Desenvolvem projetos semelhantes às ODM	Parcerias IBAMA EMBRAPA	
CPT Comissão Pastoral Terra do Pará	SIM	NULO “estes pactos da ONU são muito utópicos”		Ações que assemelham aos ODM mas que não se inserem dentro destes	SIM	
FASE Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional	Brot Fur die Welt Christian Aid Misereor Oxfam International	Não conhecem o PG “O que é Pacto Global?”		Ações para diminuir as desigualdades sociais. Metodologia participativa	Convênios com órgãos públicos. Cooperação com universidades	“Baixo” com relação aos ODM e o PG
SOKA GAKKAI (SGI)	SIM	Desconhecimento dos princípios de ODM e o PG		Educação ambiental Conservação do meio ambiente	Conferências em escolas públicas	SIM

Fonte: Elaboração própria

Finalmente, é possível constatar que o lento avanço nos ODM tanto na Amazônia Oriental quanto em outros países já se tornou evidente em encontros internacionais como na Conferência Ministerial sobre Financiamento do Desenvolvimento (Paris, 2004) na qual se constatou que a ação de uma correta governança urbana ainda é uma disciplina pendente.

BIBLIOGRAFIA

ALTMAN, D. “Crise de gobernabilidad democratica: orígenes e mapa de leitura”. Instituições e Desenvolvimento, IIG, Barcelona, N. 8-9, P. 385-410, maio, 2001.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Reforma institucional para o desenvolvimento**. Washington D.C: BID, 1998.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Desenvolvimento além da política**. Washington, D.C: BID, 2000.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **The politics of policies**. Washington, D.C: BID, 2005.

BUSINESS LEADERS INITIATIVE ON HUMAN RIGHTS. A Guide for Integrating human rights into business management, (s.d).

BOISIER, S.E. **Sociedade civil, participação, conhecimento e gestão territorial**. Santiago do Chile: ILPES, 1997.

Bresser Pereira, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria (Org.). **O público não estatal na reforma do Estado**. Venezuela: CLAD-Paidós, 1998.

CORDEIRO, T. (Org.). **Cidade e empresa na Amazônia. Gestão do território e desenvolvimento local**. Belém. Paka-Tatu, 2002.

DO Souza, S.M. (Org.). **Capital social e desenvolvimento regional**. Universidade de Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

DO VALE, N. **Mudanças sociais e estratificação no Brasil contemporâneo (1945-1999)**. Santiago do Chile: CEPAL, 2004.

DRUMOND, J.A. “**Natureza rica, povos pobres? Questões conceituais e analíticas sobre o papel dos recursos naturais na prosperidade contemporânea**”. *Ambiente & Sociedade*, Campinas, N. 10, jan/jun, 2002.

Guimarães Netto, L. **A experiência brasileira do planejamento regional da perspectiva do Nordeste**”. *Debate*, N. 12, 1996.

GLASER, B.; STRAUSS, A. **Discovery of Grounded Theory**. Chicago: Aldine, 1967.

GLASER, B. **Basics of Grounded Theory analysis**. Mill Valley: Sociology Press, 1992.

HANF, K.; SCHARF, F. **Interorganizational policy-making**. London: Sage, 1979.

INSTITUTO DA GOBERNANZA, Canadá, 1998.

MAYNTZ, R. “**Novos desafios da teoria da governança**”. *Instituições e Desenvolvimento*, IIG, Barcelona, N. 7, P. 35-51, 2001.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Secretária de Coordenação da Amazônia. Monitoramento e avaliação de projetos: métodos e experiências**. Brasília, 2004.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração tripartite de princípios sobre empresas multinacionais e política social**. Brasília, 2002.

PERTERS, G. “**O papel da administração pública na consolidação da democracia**”. *Revista Internacional de Ciências Sociais*. Março, N. 143. pp. 145-159, 1995.

PETERS, G.; SAVOIE, P. **Governance in the Twenty-First Century: revitalizing the public service**. Canadá: McGill-Queen’s University Press, 2000.

Pont Vidal, J.; Abreu M.de. **Família, trabalho e participação nos municípios mineiro-metalúrgicos do Barcarena, Parauapebas e Oriximina**. Belém: NAEA/UFPA (mimeo), 2006.

PRATS I PROVARÁ, J. “**Gobernabilidad democrática para o desenvolvimiento humano. Marco conceptual e analítico**”. Instituições e Desenvolvimento, IIG, Barcelona, N. 10, P. 103-148, 2001.

PROGRAMA NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Investindo no desenvolvimento. Um plano prático para atingir os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio**. New York, 2005.

PROGRAMA NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Unleashing entrepreneurship: making bussines vork for the poor. Report of the Comissions on the Prive Setor and Development to the UM Secretary-General**. New York, 2004.

PROGRAMA NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Human Development Report 2004**. New York: Oxford University Press, 2004.

PROGRAMA NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Brasil: coleção dos estudos temáticos da rede de laboratórios acadêmicos para o acompanhamento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio**. Brasília, 2004.

PUTMAN, R. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. (Título original: Making democracy work: civic traditions in modern Italy.1993), 2000.

WHITTINGHAM, MA. V. **Contribuição da teoria e da praxe para a nova governança**. VII Congresso Internacional do CLAD, Lisboa, 2002.

WOOLCOCK, M. **Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework**. THEORY and Society, vol. 27, N. 2, P. 151-208, 1998.

¹ A determinação da pobreza no Brasil varia segundo as fontes consultadas, a metodologia e os parâmetros utilizados. Segundo estudo da Fundação Getulio Vargas (2006), a pobreza se reduziu em média 5,1 % durante o governo do Fernando Henrique Cardoso, e um 5,2 % no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Em 2005, alcançava 22,77 % do total da população, cifra que representa 42,57 milhões de cidadãos considerados como “miseráveis”.

² O estado de Pará conta com uma população de 6.192.307 habitantes. 42 % do total da população tem uma renda mensal inferior a 100 dólares, enquanto que 25 % tem uma renda inferior a dois salários, o que equivale a 200 dólares mensais. Esta situação se repete nas cidades mínero-metalúrgicas. (IBGE, 2004).

³ A RMB esta composta pelos seguintes municípios: Ananindeua, Belém, Benevides, Marituba, Santa Bárbara do Pará, com um total de 2.086.906 habitantes (IBGE, 2006).