



Governança e Infraestrutura na Amazônia - Projeto GIA

RELATÓRIO FINAL DO PROJETO GIA: SÍNTESE DE LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A GOVERNANÇA DE INFRAESTRUTURA

Desenvolvido por: Robert Buschbacher

Contribuições de: Stephen Perz, Bette Loiselle, Claudia Romero, Marianne Schmink e Andrea Chavez

Este trabalho reflete contribuições e aprendizagem mútua com todos os alunos do GIA, pós-doutorandos e organizações parceiras regionais.

15 de setembro de 2021

Realizado por:



Apoio de:



Sumário

VISÃO GERAL DO PROJETO GIA.....	3
ESTRUTURA CONCEITUAL	4
CONCLUSÕES SOBRE AS ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA DE INFRAESTRUTURA.....	5
OPORTUNIDADES PARA APLICAÇÃO DE LIÇÕES DO GIA PARA O IMPACTO EM LONGO PRAZO	7
LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A COLABORAÇÃO INTERSECTORAL	7
LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA AVANÇAR ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA	8
A REDE GIA E OPORTUNIDADES DE SUSTENTABILIDADE	9

VISÃO GERAL DO PROJETO GIA

O projeto de Governança e Infraestrutura na Amazônia (GIA), liderado pelo Programa de Conservação e Desenvolvimento Tropical da Universidade da Flórida, foi estabelecido no outono de 2018 para criar, fortalecer e implementar uma Comunidade Pan-Amazônica de Prática e Aprendizagem (CoP-A). A CoP-A do GIA possibilitou a criação e o desenvolvimento de um fórum para aprendizagem social e análise sobre os desafios e estratégias para reduzir as ameaças a áreas protegidas e outras terras de projetos de infraestrutura mal planejados.

O GIA é uma rede policêntrica de atores interessados de organizações de base, academia, ONGs e governo da Bolívia, Brasil, Colômbia e Peru. A rede foi desenvolvida e adaptada ao longo de três anos de projeto. As atividades da primeira fase (construção da rede e aprendizado sobre ferramentas e estratégias, 2019) incluíram:

- Consulta e coleta de dados de ONGs líderes nos 4 países.
- Workshops regionais em cada país com um conjunto mais amplo de atores-chave, incluindo organizações de base, academia e governo.
- Análise de 55 casos de estratégias de conservação organizacional utilizadas por esses atores.

Com base na análise dos 55 casos, o GIA identificou o que parecia ser as estratégias de conservação mais eficazes para melhorar a governança da infraestrutura¹. Com base nesses resultados, a segunda e a terceira fases do GIA (2020-2021) conduziram uma análise e aprendizagem para aprofundar nossa compreensão da teoria da mudança incorporada na estrutura conceitual do projeto. A pandemia Covid-19 interrompeu viagens planejadas e eventos presenciais, mas os parceiros do GIA se adaptaram a essa nova realidade virtual com eficácia. Usando ferramentas virtuais e abordagens inovadoras de pesquisa e parceria, fomos capazes de ouvir e incorporar vozes, demandas e realidades locais: reunimos grupos de trabalho regionais e temáticos.

- Os parceiros do GIA co-produziram conhecimento que pode contribuir para a governança regional e que apresenta lições mais amplas sobre estratégias de governança de infraestrutura ([ver Lista de Produtos](#)).
- Realizamos uma série de webinários e oficinas virtuais para apresentar, validar e expandir esses resultados (abril e maio de 2021).²

¹ [Avaliação Preliminar de Ferramentas e Estratégias](#)

² Visão geral da oficina final e principais conclusões nesse [link](#).

ESTRUTURA CONCEITUAL

A estrutura conceitual do GIA começa com uma representação de "negócios como de costume" para a governança de infraestrutura, impulsionada por um "triângulo de ferro" de interesses comerciais, financeiros e governamentais que efetivamente cooptam constituintes locais e nacionais e processos de governança, interrompem a organização da comunidade, limitam a consulta a esses processos e limitam o controle de fluxos de informação. O triângulo de ferro é composto principalmente por atores de alta escala (nacionais e internacionais) que controlam (impulsionam) o planejamento e a implementação da infraestrutura, com impactos socioecológicos em escalas locais (bem como nacionais e globais) (Figura 1). Nesse cenário, os atores socioambientais são relativamente marginalizados e desafiados a intervir nesta arena de governança de infraestrutura para lidar com os desequilíbrios de poder (ícone azul e linhas tracejadas no canto inferior esquerdo da Figura 1).

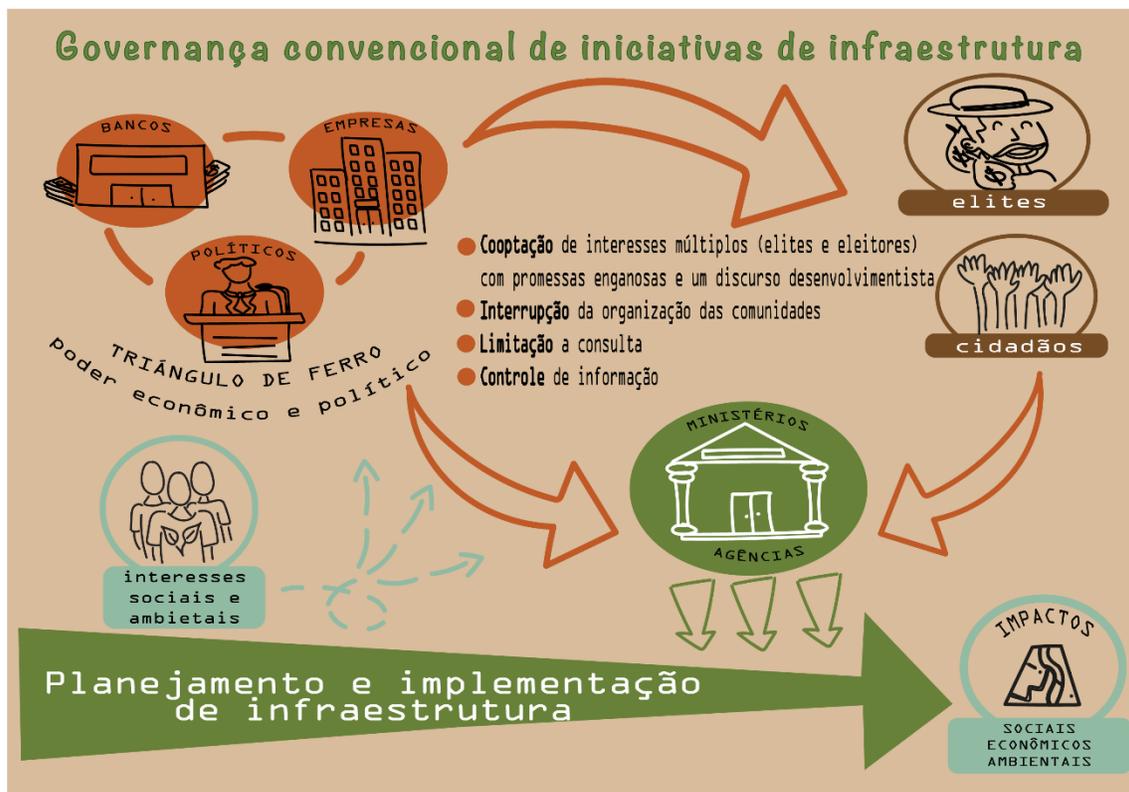


FIGURA 1 – MODELO CONCEITUAL DE GOVERNANÇA DE INFRAESTRUTURA NA REPRESENTAÇÃO “NEGÓCIOS COMO DE COSTUME”, ENTENDENDO O DESEQUILÍBRIO DE PODER ENTRE PROPONENTES DE INFRAESTRUTURA E INTERESSES SOCIOAMBIENTAIS.

CONCLUSÕES SOBRE AS ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA DE INFRAESTRUTURA

A avaliação preliminar GIA identificou parceria, criação e compartilhamento de conhecimento e comunicações como elementos essenciais de uma Teoria da Mudança para a governança de infraestrutura (Figura 2). Além disso, o GIA explorou como implementar essas estratégias de maneira integrada e eficaz. A oficina final do GIA validou a abordagem geral e produziu recomendações e diretrizes sobre como implementá-la (ver Sabo et al. 2021 próximo artigo e abaixo).



FIGURA 2 – TEORIA DA MUDANÇA GIA PARA A GOVERNANÇA DA INFRAESTRUTURA SOCIOAMBIENTAL. OS ATORES E SUAS ESTRATÉGIAS PODEM INFLUENCIAR A GOVERNANÇA DA INFRAESTRUTURA EM UM CONTEXTO DE CONDUTORES E CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO / LIMITAÇÃO. SETAS INFERIORES REPRESENTAM A APRENDIZAGEM E A PRÁTICA MELHORADA NA NOVA ABORDAGEM APRESENTADA PELO GIA.

- **ATORES-CHAVE:** A avaliação preliminar do GIA de 55 casos de estratégias de governança de infraestrutura³ destacou o papel das organizações de base, que são responsáveis por 50% das estratégias mais eficazes, embora estejam envolvidas em apenas 18% do total de casos estudados. Essas organizações têm muitas parcerias eficazes com ONGs. Historicamente, as parcerias entre as organizações de base e a academia têm sido menos frequentes e menos responsivas às necessidades da comunidade, mas o GIA demonstrou como a coeração de conhecimento pode efetivamente apoiar e empoderar as comunidades. Portanto, um componente importante da teoria da mudança do GIA é a colaboração efetiva entre esses atores. Apresentamos as conclusões e recomendações sobre como **essa colaboração pode ser mais eficaz** (consulte o artigo de Sabo et al. próximo artigo e produtos sobre colaboração intercultural).
- **ESTRATÉGIAS-CHAVE:** Tanto a partir da avaliação preliminar quanto do trabalho subsequente, demonstramos que o **conhecimento e a comunicação** são aspectos essenciais de qualquer estratégia de governança de infraestrutura eficaz. O conhecimento é a base para entender os impactos da infraestrutura e desenvolver uma agenda positiva e proativa para a infraestrutura e o desenvolvimento que atenda às necessidades locais; o **conhecimento** forma a base para que todos os atores determinem suas posições e interesses com relação à infraestrutura e governança de forma mais ampla. A **comunicação** é essencial tanto interna quanto externamente: para construir um entendimento compartilhado e mobilizar os atores locais dentro das organizações de base, para se envolver com outros constituintes que podem compartilhar interesses e valores semelhantes e para influenciar a tomada de decisões como parte das negociações políticas.

Junto com os fatores e estratégias que são necessários para uma governança de infraestrutura bem-sucedida, o GIA também identificou dois fatores-chave limitantes (Figura 2): **as relações de poder** na área de governança são inerentemente desfavoráveis e a **escala local / regional em que a teoria da mudança do GIA se concentra** pode ser insuficiente para lidar com os impulsionadores de grande escala. Esses fatores limitantes devem ser tratados em trabalhos futuros, conforme descrito abaixo.

³ [Avaliação Preliminar de Ferramentas e Estratégias](#)

OPORTUNIDADES PARA APLICAÇÃO DE LIÇÕES DO GIA PARA O IMPACTO EM LONGO PRAZO

A análise e os resultados do GIA abordam os dois caminhos de nossa teoria da mudança para uma governança de infraestrutura eficaz: 1) uma rede engajada de parceiros acadêmicos, ONGs e de organizações de base e 2) a coprodução de conhecimento relevante que é então usada para influenciar os processos de governo em andamento por meio de comunicações, mobilização e negociação política. Destacamos a seguir as principais lições e recomendações que surgiram do GIA para cada um desses caminhos:

LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A COLABORAÇÃO INTERSECTORAL

Embora a colaboração de ONGs de base seja uma parceria de longa data, o GIA se incorporou à nossa comunidade de parceiros acadêmicos de universidades regionais, que poderiam aumentar o impacto em termos de geração de conhecimento. É importante ressaltar que os participantes do GIA avançaram na definição de como essas parcerias podem ser mais eficazes para a governança da infraestrutura:

- envolvimento da comunidade, desde a definição de tópicos de pesquisa até a coleta e análise de dados;
- reconhecimento e respeito pelas ontologias, epistemologias, tempo e conhecimento de base;
- autonomia da comunidade e co-propriedade de produtos de pesquisa.

Essa abordagem é desafiadora para as universidades, mas a experiência do GIA em integrar alunos de graduação da UF com profundo conhecimento local e conexões com alunos e professores motivados em universidades da Amazônia mostrou o caminho a seguir.

Para trabalhos futuros, os participantes do GIA reconhecem a necessidade de expandir estrategicamente sua influência para outras partes interessadas em várias escalas na Figura 1; estes podem incluir igrejas, legislaturas, agências governamentais, o setor privado e investidores⁴. Criticamente, esse envolvimento pode alavancar produtos de conhecimento já produzidos, mas não amplamente acessíveis, e expandir o uso de estratégias de comunicação para o impacto político em aspectos relacionados à governança de infraestrutura e indo além, por exemplo, acesso à educação e saúde. A incorporação de expressão artística para

⁴ O GIA abriu um diálogo entre o governo e organizações de base na CdP-A da Colômbia sobre a participação no planejamento regional; parceiros de base na CdP-A do Alto Madeira começaram uma campanha de divulgação para compartilhar produtos do GIA com governos municipais e departamentais.

comunicações internas e externas é uma abordagem específica que os participantes do GIA destacaram e demonstraram e deve ser expandida em trabalhos futuros.

A aprendizagem e a reflexão geradas pela Comunidade de Prática e Aprendizagem do GIA catalisaram parcerias novas e inovadoras entre as organizações; aprendemos a nos envolver com cada tipo de organização - organizações de base, universidades regionais, ONGs e, até certo ponto, com o governo - com base em seus interesses, capacidades e agendas. A expansão dessa colaboração intersetorial pode atingir públicos mais amplos, com mecanismos novos e inovadores de comunicação e conscientização para melhorar a governança eficaz e alcançar os resultados desejáveis.

LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA AVANÇAR ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA

Parcerias, conhecimento e estratégias de comunicação podem ser implantados em arenas específicas para influenciar a governança. Em nossa avaliação preliminar, identificamos duas estratégias que foram amplamente utilizadas em casos de **governança eficaz: abordagens legais / judiciais e defesa de políticas**. O grupo de trabalho jurídico / judicial do GIA de Rondônia e sul do Amazonas fez um trabalho preliminar como compilar e documentar ferramentas legais. Esse trabalho precisa ser continuado e expandido para fornecer informações e desenvolver capacidades que as organizações de base parceiras possam incorporar em suas estratégias de governança de infraestrutura. Especificamente, os protocolos para consentimento livre, prévio e informado, desenvolvidos com duas comunidades no mosaico do Alto Madeira por meio do GIA, podem ser expandidos para promover uma governança de infraestrutura mais eficaz.

A avaliação de comunicação do GIA foi uma primeira abordagem para entender melhor as estratégias de comunicação que podem influenciar o advocacy. No entanto, os direcionadores de políticas geralmente vêm de uma escala mais elevada do que as parcerias e estratégias regionais e locais nas quais o GIA se concentrou. Para trabalhos futuros, é importante considerar oportunidades de sinergias em todas as escalas, ou seja, o trabalho contínuo do GIA com organizações de base, ONGs e academia nos níveis local e regional, complementando os esforços de defesa de políticas e transparência realizados por ONGs nacionais e internacionais na região. A estratégia motriz da iniciativa Amazônia-Andes da Fundação Gordon e Betty Moore apóia uma rede de ONGs e universidades que são líderes neste campo e potenciais colaboradores para estratégias em várias escalas.

A REDE GIA E OPORTUNIDADES DE SUSTENTABILIDADE

Em sua configuração final, a rede GIA integrou 3 CdP-A (Comunidades de Prática e Aprendizagem) regionais / temáticas e uma CdP-A temática pan-amazônica em estratégias de comunicação. A figura abaixo mostra a configuração de parceiros-chave de organizações de base, ONGs e universidades regionais em 4 países amazônicos com os quais estamos trabalhando atualmente para criar uma agenda e estratégias de arrecadação de fundos para sustentar nosso trabalho colaborativo futuro. As próximas etapas em andamento se concentram na incorporação de conhecimentos e produtos que foram cogerados por parceiros do GIA em suas estratégias de mobilização política e negociação. Isso inclui:

- comunicação estratégica com o governo e outras partes interessadas poderosas sobre os impactos da infraestrutura e uma agenda de desenvolvimento alternativo no mosaico do Alto Madeira;
- desenhar uma estratégia pedagógica para usar o conhecimento cogerado para a mobilização da comunidade e formação de uma próxima geração de líderes na Colômbia; e
- aplicação de metodologias jurídicas com comunidades impactadas por barragens, estradas e mineração em Rondônia e sul do Amazonas.

A rede pan-amazônica do GIA oferece um espaço para o diálogo entre os protagonistas de base da governança da infraestrutura, fortalece o uso de comunicações estratégicas e reproduz e expande práticas eficazes em todas as regiões.

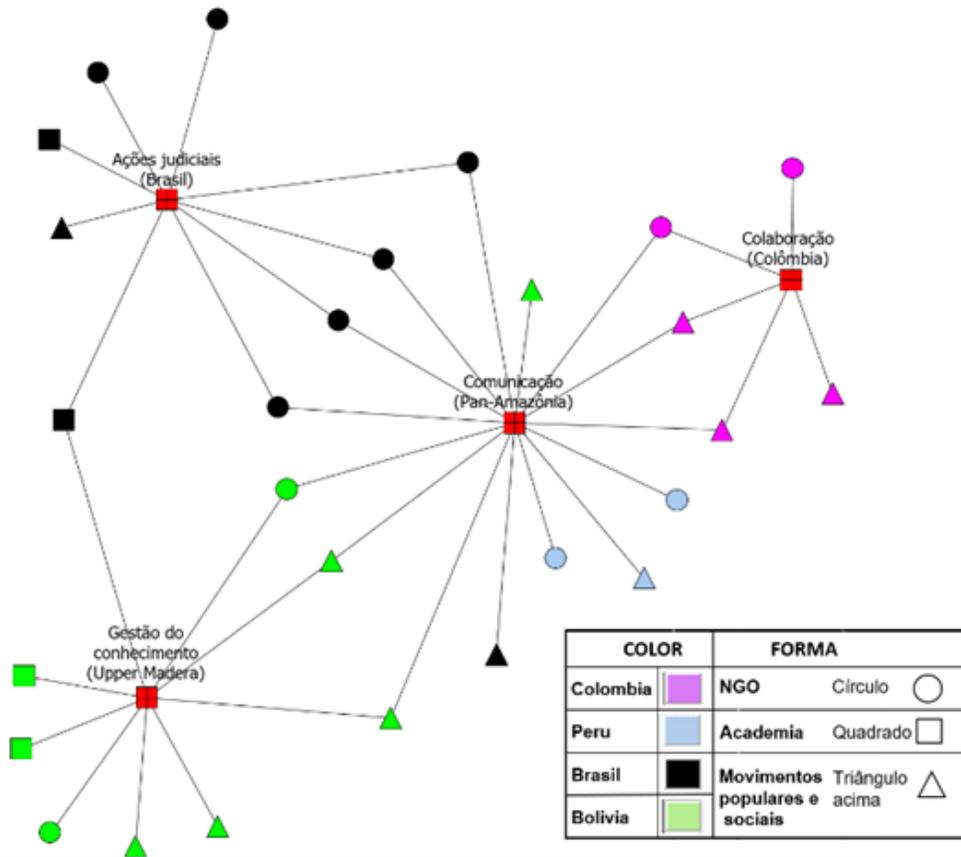


FIGURA 3 – PARCEIROS-CHAVE DO GIA QUE REPRESENTAM ORGANIZAÇÕES DE BASE, ONGS E UNIVERSIDADES REGIONAIS COMPOSTA POR SUB-REDES REGIONAIS E TEMÁTICAS.

Além da continuidade do GIA, a UF enxerga oportunidades de se expandir para uma agenda de justiça ambiental e capacitação mais ampla, vinculando-se a outras regiões com redes de base com as quais a UF já está colaborando, como o Gran Chaco, área rural do Equador, MAP, cone sul de América Latina e sul da África. Enquanto UF / TCD tem uma longa história de ensino, pesquisa e prática de ponte para parcerias com profissionais de conservação e desenvolvimento, O GIA teve os recursos, flexibilidade e foco para demonstrar uma "prova de conceito" mais completa que combina parcerias, cogeração e estratégias de conservação específicas para melhorar a eficácia da governança da infraestrutura. Este modelo apresenta participação acadêmica em conjunto com outras partes interessadas e pode ser replicado em outras regiões. A UF / TCD, portanto, representa uma contribuição única para os desafios globais de conservação e desenvolvimento, justiça ambiental, crise climática, recomendações de aplicação do conhecimento do Painel de Ciência para a Amazônia e todos os 17 ODS da ONU.