

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE

CAMPUS TOLEDO

CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E

AGRONEGÓCIO - PGDRA

ELOIZA DAL POZZO CHIBIAQUI

**O PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO E
SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA DA REGIÃO
OESTE DO PARANÁ**

Toledo

2020

ELOIZA DAL POZZO CHIBIAQUI

**O PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO E
SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA DA REGIÃO
OESTE DO PARANÁ**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio - Doutorado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE/Campus de Toledo, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora.

Orientador: Prof. Dr. Weimar Freire da Rocha Junior

Toledo

2020

ELOIZA DAL POZZO CHIBIAQUI

**O PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO E
SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA DA REGIÃO
OESTE DO PARANÁ**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio - Mestrado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE/*Campus* de Toledo, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Dra. Ana Cecília Kreter
Universidade Rhein-Waal (Alemanha)

Prof. Dr. Christian Luiz da Silva
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira
Universidade Federal da Integração Latino-americana

Profa. Dra. Ivanete Daga Cielo
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Dr. Marcel Augusto Colling
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Toledo, 17 de dezembro de 2020

*A Deus, ao meu pai, minha mãe, meu marido e ao meu filho Pedro.
Eles sempre me estimularam a valorizar cada oportunidade que a vida oferece.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Unioeste, à Itaipu Binacional e ao Parque Tecnológico Itaipu pela articulação deste Doutorado Interinstitucional e pela oportunidade em participar.

Existem pessoas que tem a missão de estimular quem está à volta a evoluir e a oferecer ao mundo o melhor de si. Agradeço ao Juan Carlos Sotuyo pelo estímulo diário, pelos momentos em que eu ia até ele com um ponto de interrogação, ele levantada a voz e num efusivo lance de olhar ele dizia: “É claro que você tem que participar dessa seleção de doutorado!”. Obrigada, Juan. Se tem uma coisa maravilhosa que a vida fez, foi me fazer te conhecer.

O Rodrigo Chibiaqui é outro desses seres iluminados. Meu marido, principal apoiador, incentivador, quem está comigo em qualquer situação, que me leva ao equilíbrio, me dá força e ferramentas para que eu possa ir atrás dos meus objetivos. Ao meu orientador, Weimar Freire da Rocha Junior, não só pela cuidadosa orientação, mas pela confiança, estímulo, atenção, comprometimento, rápido retorno e boas risadas.

Agradeço também aos demais professores, à Clarice e Roseli por todo apoio prestado. Em especial, aos professores Jandir e Cristiano pela atenção dispensada, pela entrevista e por todo aporte intelectual.

Aos colegas do Doutorado da turma de Foz e de Toledo, obrigada pela agradável convivência. O ambiente acadêmico proporciona boas amizades e um convívio muito prazeroso.

Um agradecimento especial ao Jonhey Lucizani, Dimas Bragagnolo, Augusto Stein, Danilo Vendruscolo e Mario Cesar Costenaro pela atenção, pelas informações prestadas sobre o POD e por auxiliarem a articular algumas entrevistas. O Oeste do Paraná ganha muito com a presença e empenho de vocês em prol da região.

Agradeço sempre à minha família, que embarca comigo em todos os desafios.

Agradeço de todo coração à minha mini tese de doutorado, meu filho Pedro, planejado e nascido durante o doutorado, nesse momento de muitos estudos. É meu estímulo diário, a melhor tese que eu poderia imaginar. Obrigada, filhotinho, por ser querido, amável e compreensivo, desde que estava na barriga. Por dormir bem, por entender a minha ausência em determinados momentos e ser a criança mais querida que eu já conheci.

"Não devemos ter medo dos confrontos. Até os planetas se chocam e do caos
nascem as estrelas"

Frase atribuída a Charles Chaplin

CHIBIAQUI, Eloiza Dal Pozzo. **O Programa Oeste em Desenvolvimento e seus impactos na governança da região Oeste do Paraná.** 2020. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus Toledo.

RESUMO

Neste trabalho, o foco de estudo foi o Programa Oeste em Desenvolvimento (POD), uma estrutura de governança cujo objetivo é promover o desenvolvimento da região Oeste do Paraná por meio da sinergia entre organizações públicas e privadas. O POD foi analisado a partir de pesquisa documental e de entrevistas semiestruturadas com 45 profissionais que tiveram grande protagonismo no Programa. Verificou-se que o desenvolvimento econômico regional ocorre de forma satisfatória, mas o ambiente institucional mostrou algumas fragilidades, como a falta de confiança entre os participantes, relações verticalizadas e falta de mobilização no sentido de atuação conjunta entre os atores, com a necessidade de investir nas interações e no processo colaborativo entre eles. Para fazer a gestão de conflitos, o POD precisa revisar seus processos de gestão para que aconteça de forma horizontal e democrática. Ao longo da tese, são apresentadas discussões e sugestões para que o POD se fortaleça como um espaço democrático, transparente e que equilibre as relações de poder e, desta forma, possa consolidar e legitimar a sua representatividade e gerar o almejado desenvolvimento regional.

Palavras-chave: governança regional; desenvolvimento territorial, nova economia institucional; Programa Oeste em Desenvolvimento.

CHIBIAQUI, Eloiza Dal Pozzo. **The Programa Oeste em Desenvolvimento and its impacts on governance in the West of Paraná.** Thesis. Postgraduate Program in Regional Development and Agribusiness, State University of Western Parana - UNIOESTE, Campus de Toledo, 2020.

ABSTRACT

In this work, the focus of study was the Programa Oeste em Desenvolvimento (POD), a governance structure whose objective is to promote the development of the West of Paraná through the synergy between public and private organizations. The POD was analyzed based on documentary research and semi-structured interviews with 45 professionals who played a major role in the Program. It was found that the regional economic development occurs satisfactorily, but the institutional environment showed some weaknesses, such as the lack of trust between the participants, vertical relations and lack of mobilization towards joint action between the actors, with the need to invest in interactions and in the collaborative process between them. In order to manage conflicts, the POD needs to review its management processes so that it happens in a horizontal and democratic way. Throughout the thesis, discussions and suggestions are presented for the POD to be strengthened as a democratic, transparent space that balances power relations and, thus, can consolidate and legitimize its representativeness and generate the desired regional development.

Key-words: regional governance; territorial development; new institutional economy; Programa Oeste em Desenvolvimento.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Organizações que compõem o POD.....	22
Quadro 2 – Variáveis de avaliação da governança Programa Oeste em Desenvolvimento.....	42
Quadro 3 – Objetivos específicos da tese e ferramentas utilizadas para a obtenção de dados.....	45
Quadro 4 – Pessoas que participaram da entrevista.....	47
Quadro 5 – Variáveis de avaliação da governança Programa Oeste em Desenvolvimento e resultados obtidos com as entrevistas.....	110

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre a motivação pelo qual a organização faz parte do POD.....	55
Tabela 2 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre se a organização em que o entrevistado atua foi beneficiada de alguma forma a partir da participação no POD.....	59
Tabela 3 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre em quais aspectos o POD se distingue das demais organizações formais da região	64
Tabela 4 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre quais são os principais desafios para se consolidar o POD.....	68
Tabela 5 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre qual o papel da Itaipu Binacional no POD.....	73
Tabela 6 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre divergências que podem ocorrer no POD.....	77
Tabela 7 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre divergências que podem ocorrer no POD.....	78
Tabela 8 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as principais sinergias que o POD trouxe para a região.....	81
Tabela 9 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas.....	83
Tabela 10 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as principais conquistas do POD.....	88
Tabela 11 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre os principais entraves do POD.....	94
Tabela 12 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as mudanças relacionadas à criação do CNPJ do POD.....	98
Tabela 13 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as sugestões de melhorias para o POD.....	100

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Municípios de abrangência do Programa Oeste em Desenvolvimento...17

LISTA DE ABREVIATURAS

AMOP - Associação dos Municípios do Oeste do Paraná
ACIOPAR - Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresarias do Oeste
CT – Câmara Técnica
DERAL - Departamento de Economia Rural
FIEP - Federação das Indústrias do Estado do Paraná
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
NEI – Nova Economia Institucional
POD - Programa Oeste em Desenvolvimento
PTI – Parque Tecnológico Itaipu
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SRI – Sistema Regional de Inovação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Objetivos.....	14
1.1.1 Objetivo geral.....	14
1.1.2 Objetivos específicos.....	15
1.2 Apresentação da Tese.....	15
2 CONTEXTO E OBJETO DE ESTUDO.....	16
2.1 Região Oeste do Paraná.....	16
2.2 Programa Oeste em Desenvolvimento (POD).....	20
3 REFERENCIAL TEÓRICO E SUA APLICAÇÃO NO PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO.....	28
3.1 Nova Economia Institucional.....	28
3.2 Governança territorial.....	30
3.3 Estrutura de governança.....	31
3.4 Ambiente institucional.....	37
4 METODOLOGIA.....	40
4.1 Construção do instrumento de coleta de dados.....	40
4.2 Aspectos Éticos da Pesquisa com Seres Humanos.....	46
4.3 Aplicação do pré-teste.....	46
4.4 Amostras da pesquisa.....	46
4.5 Aplicação das entrevistas.....	52
4.5 Descrição e análise dos dados.....	52
5 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	55
5.1 Considerações a respeito da questão 1.....	55
5.2 Considerações a respeito da questão 2.....	59
5.3 Considerações a respeito da questão 3.....	64
5.4 Considerações a respeito da questão 4.....	67
5.5 Considerações a respeito da questão 5.....	72
5.6 Considerações a respeito da questão 6.....	76
5.7 Considerações a respeito da questão 7.....	78
5.8 Considerações a respeito da questão 8.....	81
5.9 Considerações a respeito da questão 9.....	83
5.10 Considerações a respeito da questão 10.....	87
5.11 Considerações a respeito da questão 11.....	93

5.12 Considerações a respeito da questão 12.....	98
5.13 Considerações a respeito da questão 13.....	99
6 CONCLUSÃO.....	107
REFERÊNCIAS.....	113
APÊNDICE A – Roteiro entrevista semiestruturada: “O Programa Oeste em Desenvolvimento e seus impactos na governança da região Oeste do Paraná”	118
ANEXO A – Parecer consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP).....	120

1 INTRODUÇÃO

O Programa Oeste em Desenvolvimento (POD) foi criado para promover o desenvolvimento econômico da região Oeste do Paraná por meio da sinergia entre organizações públicas e privadas e integração em relação às demandas mapeadas. O desenvolvimento do processo de coordenação envolve questões fundamentais, como o debate a respeito do arranjo institucional formatado, a mobilização dos atores envolvidos e a articulação de interesses dos participantes do processo.

Neste trabalho, o POD é analisado sob os aspectos teóricos da Nova Economia Institucional (NEI), em que a estrutura de governança impacta nos custos de transação entre os agentes econômicos que se relacionam no território Oeste do Paraná. O ambiente institucional modela o perfil da região, cujos atores envolvidos adequam-se aos limites colocados. Nesse sentido, o ambiente institucional delimita o comportamento econômico e social dos agentes e, conseqüentemente, a coordenação das ações de seus membros, que pode proporcionar o acesso aos resultados esperados.

Desta forma, parte-se da seguinte pergunta de pesquisa: Quais fatores da estrutura de governança do Programa Oeste em Desenvolvimento podem ser aprimorados para promover o desenvolvimento regional?

A busca por uma resposta se justifica em três dimensões. Pela dimensão econômica, os 54 municípios¹ contemplados no POD têm grande capacidade de gerar emprego e renda para sua população - com alguns municípios em fases de desenvolvimento mais avançadas que outros. Com o POD, pode-se vislumbrar a busca de equalização dos municípios, de forma a instigar os menos desenvolvidos a criarem condições de saírem da estagnação pelo processo de coordenação supra-municipal, de caráter regional. Pela dimensão social, o POD tem o potencial de melhorar a qualidade de vida das pessoas que vivem nos municípios. Pela dimensão ambiental, pode melhorar os ativos ambientais existentes na região de modo coordenado e auxiliar o agronegócio a atuar de forma mais consciente, com o apoio

¹ De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Oeste do Paraná é constituído por 50 municípios. No caso do POD, foram agregadas mais 4 cidades que fazem parte da área de atuação de duas organizações parceiras do POD: a Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresarias do Oeste (CACIOPAR) e a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP). Com isso, foram inseridos os municípios Brasilândia do Sul, Ubitatã, Nova Laranjeiras e Quedas do Iguaçu, em um total de 54 municípios na composição da região Oeste do Paraná.

à utilização racional dos insumos agrícolas e à preservação ambiental.

Entender o contexto em que o POD está inserido envolve conhecer algumas características da mesorregião Oeste do Paraná. Segundo dados disponibilizados pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2019), a área é de mais de 22 mil Km², o que representa 12% do estado do Paraná. Em relação à população, são 1,3 milhão de habitantes (11,5% da população do Paraná). Na economia, de acordo com o informativo “Oeste do Paraná em números” (POD, 2018), a região tem um PIB de 13 bilhões (12% do PIB do Paraná) cuja principal vertente é o agronegócio, com destaque para a produção de proteína animal. Na produção de suínos, a região Oeste detém 63,5% do rebanho paranaense; 31,9% de frango e representa 73% da produção de peixes do estado (gênero tilápia) e 22,5% da produção de leite (POD, 2018).

As características da região, somadas aos ambientes organizacional, institucional e tecnológico, resultam no ambiente competitivo do Oeste do Paraná e, pela quantidade de municípios, – muitas vezes com atuação nas esferas de influência de forma individual – viu-se a necessidade de articular a integração e governança do território, que culminou no POD.

Nesse sentido, isoladamente os municípios dificilmente conseguiriam adquirir representatividade suficiente para influenciar o desenvolvimento regional de forma plena, de modo a não sofrer instabilidades de ordem política e econômica adjacentes ao território. Assim, uma região bem coordenada pode conferir estabilidade aos agentes econômicos presentes e gerar atratividade de outros para a região, com a criação de sinergismo entre as empresas públicas e privadas, de forma a proporcionar o tão almejado desenvolvimento regional.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral do presente trabalho é analisar o Programa Oeste em Desenvolvimento (POD) como estrutura de governança: verificar os fatores que

auxiliam e os que dificultam a coordenação para contribuir com avanços para o POD e, também, para que as experiências relatadas possam auxiliar outras regiões a desenvolver modelos de governança efetivos.

1.1.2 Objetivos específicos

Objetivo 1: Elaborar o registro histórico do POD a fim de complementar sua história por meio da pesquisa de campo e das próprias mudanças estruturais das quais o Programa passou no último ano.

Objetivo 2: Analisar e discutir o modelo de governança POD a partir da literatura relativa à Nova Economia Institucional e da percepção dos entrevistados.

Objetivo 3: Apresentar e analisar, com base nas entrevistas, os desafios e lacunas do POD, com o subsequente debate teórico e sugestões de melhoria.

Objetivo 4: Produzir conteúdo científico a partir de uma iniciativa de desenvolvimento territorial e governança para que outras governanças possam ser fortalecidas a partir do relato da “experiência POD”.

1.2 Apresentação da Tese

Para realizar a análise do Programa Oeste em Desenvolvimento, esta tese está organizada da seguinte forma: o capítulo 2 aborda o contexto da região Oeste do Paraná e o objeto de estudo, o POD. No capítulo 3 é apresentado o referencial teórico que sustenta a tese, como a Nova Economia Institucional (NEI) e os debates ligados às temáticas de governança e desenvolvimento territorial. No capítulo 4 é apresentada a metodologia utilizada, bem como a forma como o instrumento de coleta de dados foi constituído, a amostra da pesquisa e a forma de análise dos dados. No capítulo 5 são apresentados, analisados e discutidos os resultados da pesquisa obtidos por meio das entrevistas. Por fim, o capítulo 6 forma as conclusões, em que são apresentadas de forma descritiva e em formato de quadro-resumo as principais contribuições proporcionadas pela presente tese.

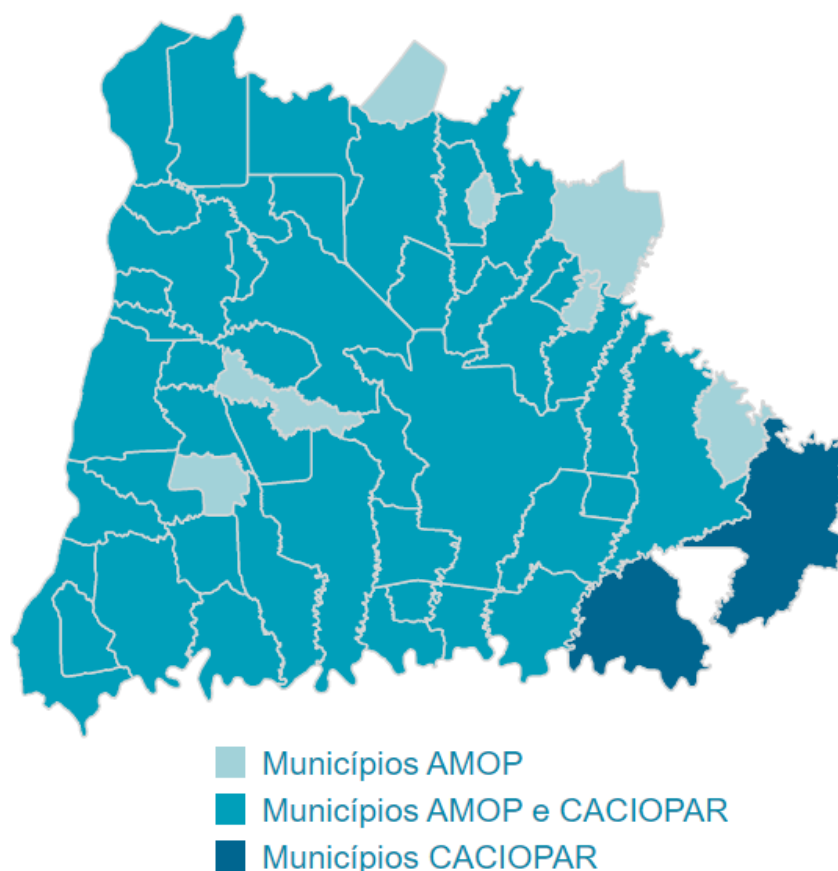
2 CONTEXTO E OBJETO DE ESTUDO

No subcapítulo a seguir será apresentado um panorama do Oeste do Paraná de forma a embasar o leitor qual o perfil da região em que o POD está inserido. Há indicadores econômicos, educacionais e geográficos, características relacionadas à infraestrutura, geografia e demografia, além de uma breve explanação a respeito das migrações que ocorreram na região e os processos de atração e construção de capital humano.

2.1 Região Oeste do Paraná

A caracterização da região Oeste do Paraná será apresentada de acordo com as classificações do IBGE, que constitui a região em 50 municípios, mais as 4 cidades agregadas pelas organizações parceiras que fazem parte do POD – a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP) e Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Oeste do Paraná (CACIOPAR), cujo total forma-se, então, em 54 municípios. A região faz fronteira com o Paraguai e a Argentina e tem como principais divisas os rios Piquiri, Paraná e Iguaçu. O mapa a seguir mostra o recorte territorial das cidades que compõem o POD.

Figura 1 – Municípios de abrangência do Programa Oeste em Desenvolvimento



Fonte: Oeste em Desenvolvimento, 2018

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), a população da região é composta por 1,3 milhão de habitantes (12,31% da população do estado). Aproximadamente 85% da população é urbana e 15% rural. As cidades mais populosas são: Cascavel (332 mil habitantes), Foz do Iguaçu (258 mil habitantes) e Toledo (142 mil habitantes) (IBGE, 2020).

De acordo com os dados dos últimos quatro Censos Demográficos realizados, a dinâmica de crescimento da população entre os anos de 1980 a 2010 apresentou uma diminuição em relação às faixas etárias 0-9 anos, 10-19 anos e 20-34 anos. Há uma tendência de “envelhecimento” da população. No período analisado, a faixa etária que obteve maior crescimento foi de 35 a 54 anos e as demais, a partir de 55 anos, também seguiram esta tendência de crescimento.

Em relação às características socioeconômicas, todos os municípios abrangidos no estudo têm alguma produção agropecuária, enquanto outros têm produção extrativista. Os setores econômicos que têm maior representatividade na

região são agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura, turismo, comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas e indústrias de transformação.

No campo, as culturas mais recorrentes são trigo, soja e milho. O valor do PIB é de R\$ 40 bilhões (Oeste em Desenvolvimento, 2018). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)² é, predominantemente, alto. Com isso, a região Oeste do Paraná está na faixa de Alto Desenvolvimento Humano, com índice de 0,747 (Escala de referência vai do zero a 1) no ano de 2010.

A alta fertilidade do solo ocorre na maior parte da região, o que corresponde a 75% das terras, as quais são cultivadas, basicamente, com soja, milho e trigo. Em relação à cultura do milho, a região Oeste é a maior produtora do Paraná e, segundo o Prognóstico da Análise de Conjuntura do Milho, publicado pelo Departamento de Economia Rural (2019), a região é a que mais contribui com o Valor Bruto da Produção (VBP) de milho do estado, responsável por 1,9 bilhão ou 32% do valor total do VBP, com as cidades de Toledo e Cascavel como maiores produtoras. Na cultura da soja, o Oeste foi o terceiro maior produtor do estado em 2019 e de acordo com Prognóstico da Análise de Conjuntura da Soja DERAL (2019), nesse ano o cenário deve se manter parecido. Outras produções agrícolas de destaque na região são de proteína animal, conforme citado anteriormente. Essa produção resulta em uma dinâmica associada à instalação de vários sistemas agroindustriais modernos e competitivos, como as cooperativas Lar, Frimesa, Coopavel, Copacol, Copagril, C-vale e a presença da Coamo, que atuam nos mercados doméstico e internacional. Neste sentido, a região reúne o maior número de agroindústrias cooperativadas do Estado: 17 cooperativas agrícolas posicionadas entre as 1000 maiores empresas do Brasil. Dessas, 8 tem unidades na região Oeste (EXAME, 2017). Além destas, outras empresas fora do setor cooperativista também estão instaladas na região, como a *BRF Foods*, detentora de marcas como Perdigão e Sadia.

O clima na região é predominantemente “subtropical úmido mesotérmico”, com verões quentes, chuvas concentradas no verão, invernos frios e geadas pouco frequentes. A região tem boa disponibilidade hídrica. É atendida pela Bacia do Paraná 3, que fica em área do Aquífero Guarani. Dois grandes rios também passam por algumas cidades da região, o Rio Paraná (Lago de Itaipu) e o Rio Iguaçu.

² Cálculo utilizado para medir o nível de desenvolvimento humano dos municípios e é composto pelas dimensões saúde, educação e renda.

Em termos de infraestrutura, em relação a transporte, a principal rota rodoviária é a BR-277, que liga Foz do Iguaçu (no extremo Oeste do estado) ao porto da cidade de Paranaguá (Leste), num total de 730 Km. A região conta com 3 aeroportos: o Aeroporto Municipal de Toledo, Aeroporto Municipal de Cascavel e Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu, o qual recebe o maior fluxo de passageiros. Antes da crise provocada pelo coronavírus (Covid-19), havia mais de 40 voos diários. Segundo dados da Infraero, no ano de 2019 mais de 2,2 milhões de passageiros passaram pelo aeroporto. Este movimento se deve ao turismo de Foz do Iguaçu, principal atividade econômica da cidade. O ano de 2019 foi simbólico para a cidade. Atrativos turísticos como o Parque das Aves e as Cataratas do Iguaçu tiveram recorde de visitantes. Neste último, por exemplo, foram mais de 2 milhões de turistas.

A ferrovia que engloba um trecho de 248 Km na região é Ferro Paraná Oeste S/A (Ferroeste), que liga as cidades de Cascavel a Guarapuava, principalmente com o transporte de soja, milho, trigo, frigorificados e contêineres. Há também uma hidrovia, com extensão navegável de pouco mais de mil Km, no Rio Paraná (Usina Hidrelétrica de Itaipu), em Foz do Iguaçu, até São Simão (GO) e Itaúna (MG).

Ainda no sentido de descrever o perfil da região, o modelo migratório do Oeste do Paraná baseou-se na colonização. Até 1960 a região era pouco habitada. Apenas neste período começaram a chegar os primeiros migrantes, atraídos pelas ofertas de terras, exploração de madeira e desenvolvimento de indústria e comércio, o que estimulou a vinda, sobretudo, de migrantes dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina (Sul do Brasil). Tal cenário fez com que houvesse um abrupto aumento populacional: de 135 mil pessoas na década de 1960 para mais de 760 mil em 1970. Outro fator que estimulou a migração foi a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu. Estima-se que só na década de 1980, mais de 140 mil pessoas migraram para a região, principalmente para Foz do Iguaçu, motivadas pela construção da usina.

No ensino superior, as demandas relacionadas à expansão industrial da região repercutiram na necessidade de criação de um ambiente de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e perfil da educação superior voltado às atividades agroindustriais e compatíveis com as características produtivas predominantes, o que gera uma política de incentivo à pesquisa, adequação de arranjos institucionais e estreita a relação entre ciência e necessidades do setor produtivo (IPARDES,

2019). Além da vocação agrícola, outros destaques são a indústria moveleira, o turismo e a Usina Hidrelétrica de Itaipu, que atraem fornecedores e prestadores de serviços para a região.

Tais mudanças demográficas demandaram uma alteração de perfil da região que, em pouco mais de 20 anos, tornou a agropecuária a um sistema agroindustrial. Esse histórico exigiu da região uma rápida estrutura para atratividade e permanência de capital humano. Nos anos 1980 começaram a ser formatados os primeiros focos universitários, com faculdades municipais isoladas, como a Fundação Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Cascavel (Fecivel), a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Foz do Iguaçu (Facisa), a Faculdade de Ciências Humanas de Marechal Cândido Rondon (Facimar) e a Faculdade de Ciências Humanas Arnaldo Busato (Facitol). Nos anos 1990, essas faculdades foram integradas para formar a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste). Com isso, a educação superior é estabelecida na região e são alicerçados os três pilares para pesquisa, ensino e extensão, que atraíram para a região outras universidades e faculdades. Com isso, o fomento à pesquisa e inovação é recente, mas deixa marcas indeléveis ao longo dos anos e gera reflexo no cotidiano da população. Em paralelo, há a cultura dos migrantes, mais voltada para os métodos tradicionais de produção e competitividade, que hora é confrontada, hora assimilada, e assim provoca um cenário cultural efervescente que têm estimulado o desenvolvimento regional.

Estas mudanças de paradigma também influenciam nas potencialidades ligadas às relações entre as organizações, as quais foram obrigadas a tornarem-se mais competitivas. Neste contexto, o pensamento individualizado começa a perder o sentido, ademais, a cultura sulina que tinha o embrião cooperativista promove a criação de muitas ações coletivas. Desta forma, a construção de uma região competitiva se consolida pela sua cultura, pelo capital social e defesa dos interesses comuns.

2.2 Programa Oeste em Desenvolvimento (POD)

O POD foi criado em 2013, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico sustentável do Oeste do Paraná por meio do engajamento, cooperação e sinergia de pessoas e organizações públicas e privadas, capazes de aumentar a

competitividade da região. Visa também o desenvolvimento produtivo e científico, a geração de novos negócios, emprego e renda. Como uma ação de governança territorial regional, o POD estabelece as estratégias para atingir os objetivos citados acima, para que tal processo seja realizado de forma organizada e participativa para a tomada de decisões. Este formato propicia a não descontinuidade das políticas públicas de desenvolvimento, de forma a haver menos impacto quando há mudanças nas gestões municipais, estaduais e federais.

Foi articulado, inicialmente, pelas seguintes organizações: Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Oeste do Paraná (CACIOPAR), Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP), Parque Tecnológico Itaipu (PTI), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Universidade Estadual da região Oeste do Paraná (Unioeste) e Usina Hidrelétrica de Itaipu³. O POD é uma associação civil sem fins lucrativos, pessoa jurídica de direito privado e apartidária.

De acordo com um dos documentos que registra a criação do POD, Plano Mestre Oeste em Desenvolvimento (2016), as primeiras ações tiveram como foco a sistematização, socialização e debate público da metodologia de diagnóstico e planejamento do desenvolvimento territorial e incorporação de mais organizações para fazerem parte do programa, formando um grupo de trabalho. Também foi realizada a sensibilização e internalização dos conceitos de governança e desenvolvimento territorial. Em seguida, a identificação e hierarquização das cadeias propulsivas da região, bem como do poder multiplicativo global e específico das distintas cadeias. “A classificação das atividades econômicas segue padrão da ONU, o qual privilegia a dimensão técnico-setorial em detrimento das conexões de mercado expressas nas cadeias produtivas.” (PLANO MESTRE OESTE EM DESENVOLVIMENTO, 2016, p. 80). Também foram realizados eventos para divulgação do POD e da metodologia utilizada.

O POD e seus representantes têm ciência do quanto a região Oeste do Paraná é desenvolvida e, em comparação a outras regiões, mantém dados sociais e econômicos satisfatórios para a qualidade de vida da população. Entretanto, o POD utiliza como pilar o fato de que a região tem condições de alcançar crescimento

³ A Usina Hidrelétrica de Itaipu apoia ações regionais, pois tem como missão: Gerar energia elétrica de qualidade com responsabilidade social e ambiental, contribuindo com o desenvolvimento sustentável no Brasil e no Paraguai.

diferenciado a partir da sinergia de organizações e com a reunião do conhecimento técnico já conquistado, para que o desenvolvimento seja entendido e pactuado como um processo da região. Alguns documentos constitutivos do POD explicam que no passado houve tentativas fracassadas de organizar o desenvolvimento territorial e que por meio da cooperação entre as diversas organizações da região, a governança e o planejamento finalmente poderiam tomar forma por meio do POD (PLANO MESTRE OESTE EM DESENVOLVIMENTO, 2016).

Atualmente, mais de 50 organizações fazem parte do POD, conforme lista a seguir:

Quadro 1 – Organizações que compõem o POD.

Associações, Federações	Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP)
	Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Oeste do Paraná (CACIOPAR)
	Associação de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação do Oeste do Paraná (IGUASSU IT)
	Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu (ACIFI)
	Associação Comercial e Empresarial de Marechal Cândido Rondon (ACIMACAR)
	Associação Comercial e Industrial de Toledo (ACIT)
	Associação Regional dos Engenheiros Agrônomos de Cascavel (AREAC)
	Associação dos Produtores de Leite de Matelândia (APLEMAT)
	Associação Palotinese De Aquicultura (APAQUI)
	Associação de Empresas de Tecnologia de Informação e Comunicação do Oeste do Paraná (Iguassu-IT)

	Instituto Polo Internacional Iguassu
Conselhos de Desenvolvimento	Conselho de Desenvolvimento de Foz do Iguaçu (CODEFOZ)
	Conselho de Desenvolvimento de Marechal Cândido Rondon (CODEMAR)
	Conselho de Desenvolvimento de Santa Helena (CODESAH)
	Conselho de Desenvolvimento de Toledo (COMDET)
	Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros do Oeste do Paraná
Cooperativas	C. Vale
	Frimesa
	Lar
	Cotriguaçu Cooperativa Central
	Cooperativa Copagril
	Cooperativa Agroindustrial Consolata (Copacol)
	Cooperativa Agroindustrial de Cascavel (Coopavel)
	Cooperativa Agroindustrial de Piscicultura (Copisces)
	Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (SICOOB)
Empresas	Usina Hidrelétrica de Itaipu
	Tilápia Brazilian Indústria e Comércio de Peixes
	Prati-Donaduzzi Medicamentos Genéricos
	3DI Engenharia
	Globoaves
	Fiasul Indústria de Fios Ltda
	Sociedade Garantidora de Crédito do Oeste do Paraná (Garantioeste)
	Alfa concursos (Alfacon)
Órgãos representativos	Federação dos Trabalhadores Rurais

	Agricultores Familiares do Estado do Paraná (FETAEP)
	Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP)
	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)
	Organização das Cooperativas do Paraná (Sistema Ocepar)
	Federação Brasileira de Plantio e Irrigação
	Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP)
	Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater)
Sindicatos	Sindicato das Cooperativas Agrícolas, Agropecuárias e Agroindustriais da Região Oeste do Paraná (SINCOOPAR Oeste)
	Sindicato Rural de Cascavel
	Sindicato Rural de Toledo
Universidades/Instituições de pesquisa, ciência e tecnologia	Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC)
	Centro Universitário Fundação Assis Gurgacz (FAG)
	Centro Universitário Uniamérica
	Parque Tecnológico Itaipu (PTI)
	Parque Científico e Tecnológico de Biociências (Biopark)
	Instituto Federal do Paraná (IFPR)
	Centro Internacional de Energias Renováveis Biogás (CIBIOGAS)
	Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA)
	Universidade Estadual Oeste do Paraná (UNIOESTE)

Fonte: Programa Oeste em Desenvolvimento.

Sob o ponto de vista estrutural, O Programa Oeste em Desenvolvimento organiza-se por meio das cadeias produtivas: Proteína Animal (Frango, Suíno, Peixe e Leite), Grãos, Materiais de Transporte e Equipamentos para Agronegócio e Turismo.

Quando concebido, de acordo com os estudos e reuniões realizados pelos participantes, foram elegidas câmaras técnicas, que são grupos formados por representantes das organizações que compõem o POD e são corresponsáveis pela identificação de oportunidades, possíveis problemas e pelo planejamento relacionado a cada temática abordada. Dos grupos, cada câmara técnica destaca um coordenador. Para haver um ordenamento relacionado aos trabalhos, as câmaras devem adotar um regimento interno para seu funcionamento. Assim, a partir das reuniões de câmaras técnicas, encaminham à Coordenação e ao Fórum as proposições de ações para melhoria do ambiente produtivo e para a elaboração do planejamento regional. Na formação do POD foram criadas oito câmaras técnicas: Grãos; Frango; Leite; Peixe; Suíno; Infraestrutura e logística; Energias e Meio ambiente.

A priorização das ações do POD parte da dinâmica econômica regional, identificadas e hierarquizadas virtualmente pela Metodologia de Cadeias Produtivas Propulsivas, observando, principalmente: a distribuição de renda, geração de postos de trabalho e o encadeamento produtivo destas (PLANO MESTRE OESTE EM DESENVOLVIMENTO, 2016, p. 11).

Entretanto, após mudanças estruturais que ocorreram nos últimos anos, conforme será detalhado na página 67, atualmente o POD é composto por 4 câmaras técnicas: Infraestrutura e logística, Leite, Sanidade agropecuária e Pequenos Negócios. As demais temáticas são abordadas conforme demanda. Pelo Estatuto do Programa, a atuação por meio de câmaras técnicas pode ser realizada de forma que existam quantas forem necessárias, ao entendimento da gestão. Além das funções listadas acima, também cabe às câmaras técnicas articular parcerias e acompanhar projetos, pesquisas e estudos relacionados à temática de atuação. Os participantes devem ter conhecimento sobre a temática da cadeia produtiva e devem compartilhar com a entidade de origem as informações, ações e projetos discutidos pelas câmaras.

O Conselho de administração faz reuniões a cada dois meses. Já as

câmaras técnicas, cada grupo define a periodicidade ou data, de acordo com as demandas. O planejamento é realizado anualmente, por meio de oficina, quando são definidas as ações para o ano seguinte. Posteriormente, em um fórum, são apresentados os resultados do ano e apresentadas tais pautas.

Além da organização das pautas para a região e a organização dos atores sociais para as abordagens de interesse do Oeste, o POD ainda contempla em sua estrutura de atuação um sistema de indicadores regionais, com função de um banco de dados, para a gestão das informações relativas ao território. São disponibilizados indicadores e séries históricas de dados estatísticos das áreas econômica, social, financeira, política, física e administrativa em temáticas diversas, como agropecuária, demografia, educação, energia, habitação, indicadores econômicos, saneamento, saúde, segurança e trabalho, dentre outros. Tais informações servem de base para a realização de diagnósticos, mapeamentos e planejamento e ainda para subsidiar decisões e promover avaliações das políticas públicas existentes e/ou necessárias.

Em termos de metodologia, o POD foi criado a partir das perspectivas apresentadas no livro Fundamentos da Análise e Planejamento de Economias Regionais (FAPER), em que foi estabelecida uma hierarquização das atividades econômicas por meio da identificação de cadeias produtivas e propulsivas. É importante entender esta dinâmica para que uma vez conhecidas, se possa atuar para fortalecê-las, com a identificação das características, desequilíbrios e prioridades. Assim, os municípios de um dado território também passam por um processo de classificação, o que propicia a identificação de informações referentes a microrregiões polo, vazios econômicos, baixa ocupação econômica, etc. A partir da definição das cidades polo, é possível identificar as cadeias propulsivas do território e identificar os municípios que tem a mesma função produtiva, a fim de descobrir as oportunidades. As características levantadas permitem uma visão sistêmica do território e assim, a formulação de planos de desenvolvimento. No caso do POD, foram identificadas as seguintes cadeias produtivas: Proteína Animal (com ênfase nas carnes de ave, suíno e pescado e laticínios); Agroalimentar de base vegetal (ênfase na produção de grãos e amido para a alimentação humana; Turismo e Material de Transporte. A cadeia produtiva de destaque na região é a de proteína animal, subdividida nas subcadeias avícola, suína, leiteira e piscicultura.

ela é uma cadeia particularmente longa, contando com inúmeros elos no território, que vão desde a produção de insumos químicos (fertilizantes) e mecânicos (implementos agrícolas) para a produção dos grãos que servem de base para a produção de ração (soja e milho), até a produção de câmaras frigoríficas para o armazenamento e transporte de derivados de carne e leite (PLANO MESTRE OESTE EM DESENVOLVIMENTO, 2016, p. 84).

Em sua macroestrutura, o POD é administrado por meio da Assembleia Geral, Conselho Administrativo, Conselho Fiscal, Diretor Executivo e Presidente. O Conselho Administrativo é constituído por até 13 associados, eleitos em assembleia geral. O presidente, 1º vice-presidente e 2º vice-presidente são eleitos pelos membros do Conselho Administrativo para um mandato de dois anos, renováveis por igual período.

Rey-Valette *et al.* (2008, p. 103), argumenta que para favorecer as dinâmicas territoriais, é necessário pensar conjuntamente os dispositivos de governança e os dispositivos de produção de competências. “O desafio de um dispositivo é organizar processos que permitem que múltiplos atores chegassem a um acordo sobre objetivos comuns, gerando normas aceitas e legitimadas.” É esta a linha de atuação adotada nas reuniões das câmaras técnicas do POD. Daí a importância de os atores sociais reunirem habilidades como conhecimento técnico, capacidade de resolução de conflitos e de mobilização e ainda, segundo Piraux e Caniello (2009), capacidade de gerenciamento de projetos e de estabelecer arranjos institucionais e organizacionais necessários ao alcance dos objetivos e resultados.

3 REFERENCIAL TEÓRICO E SUA APLICAÇÃO NO PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO

O objetivo deste capítulo é apresentar o referencial teórico que embasa a presente tese. Em complemento, no capítulo destinado à apresentação e interpretação dos dados da pesquisa, o referencial teórico será retomado novamente para enriquecer o debate e a correlação que ocorreu entre as respostas dos entrevistados e os preceitos da NEI. Em resumo, esta seção expõe visões a respeito das estruturas de governança e a interação entre os agentes do território, cuja atuação pode desencadear na conquista de objetivos comuns voltados ao desenvolvimento territorial. Neste sentido, também é apresentada a inter-relação entre a estrutura de governança e as instituições e o quanto esse processo pode resultar em vantagens competitivas. Para viabilizar este ambiente, conforme será visto, há características que necessitam estar presentes entre os atores da região, como as relações horizontais, a cooperação, a confiança e a capacidade de mobilização.

3.1 Nova Economia Institucional

Das abordagens relativas à Nova Economia Institucional (NEI), esta pesquisa tem como foco um, dos quatro níveis de análise social sugeridos por Williamson (2000), o de análise das estruturas de governança, cuja atuação impacta nos custos de transação e nos agentes econômicos. A governança é a cooperação entre organizações públicas e privadas, atores e Estado para a discussão e atuação em ações que vão balizar uma coordenação coletiva. Piraux *et al.* (2010) destacam que a governança territorial atua como propulsor da mudança social e da evolução institucional.

O Programa Oeste em Desenvolvimento, como programa de desenvolvimento econômico do território Oeste do Paraná, é analisado sob o ponto de vista da NEI, em que são identificadas relações complexas e sistêmicas envolvidas nas transações, que, para Commons (2009), deve ser vista como uma unidade de análise o relacionamento entre os agentes econômicos, ou melhor, da transação, na qual identificam-se três princípios embutidos: o conflito, a mutualidade

e a ordem, pois estão presentes na estrutura de governança que a ordena, no conflito que ocorre entre as partes para a distribuição do lucro e na oportunidade de ganhos mútuos entre as partes.

Outro aspecto correlacionado entre estruturas de governança e as transações é a mitigação de seus custos de relacionamentos ou custos de transação.

O custo de uma transação decorre dos altos custos da informação e do fato de que as partes de uma transação detém informações de forma assimétrica. Em vista disso, embora os atores criem instituições para estruturar as interações humanas, o resultado será sempre uma certa medida de imperfeição nos mercados (NORTH, 2009, p. 18).

Ainda segundo North (2009, p. 10), quando os custos de transação são consideráveis, as instituições passam a adquirir importância. “A forma de organização do sistema econômico determina a distribuição de seus benefícios. Logo, é de interesse dos participantes organizar o sistema de modo a se beneficiarem dele”.

Neste sentido, a análise do POD pode ser conectada à NEI, seguindo as reflexões de Commons (2009), que destacava em seus estudos a ação coletiva, cuja cooperação surge não da harmonia de interesses, mas da intervenção de instituições que pautam as demandas e gerenciam os conflitos.

Assim, North (2009, p. 7) converge com Commons (2009), uma vez que “todas as atividades humanas geram estruturas que definem as ‘regras do jogo’, feitas de instituições”. Ainda segundo o autor, essas estruturas criadas para ordenar o ambiente político-econômico são um determinante do desempenho de uma economia e criam os incentivos que moldam as escolhas.

Em tais aspectos, o escopo de entendimento engloba a análise dos ambientes organizacional, institucional e tecnológico e como esses três elementos influenciam o ambiente competitivo. As instituições formais e informais determinam a eficiência das organizações econômicas. As instituições têm a capacidade de gerar a manutenção da ordem ao longo do tempo, e mesmo quando ocorrem mudanças radicais, restabelecem e impõem os limites à sociedade (NORTH, 2009).

As instituições colaboram para a segurança da coletividade, conforto à atuação e investimentos de empresas públicas e privadas e supre força política para

a estabilidade e/ou crescimento econômico, pois estão respaldadas pela representatividade. Em resumo, retoma-se, por meio de Martínez (2005, p. 14) o conceito de governança “um meio para conseguir uma variedade de objetivos que são escolhidos (...) pelos atores envolvidos.” Ainda segundo o autor, a governança é um processo pelo qual os representantes se complementam e não se substituem um ao papel do outro.

3.2 Governança territorial

A governança permite aos atores do território⁴ o planejamento e a execução de ações combinadas, manifestações de relações de poder para com outras esferas, força política e ambiente institucional favorável à atuação focada no desenvolvimento territorial. A inter-relação entre governança e as instituições é abordada por Piraux *et al.* (2010), quando destacam que a governança territorial atua como um propulsor da mudança social, evolução institucional e reconfiguração de sistemas de atores engajados na ação pública.

O processo de desenvolvimento territorial depende da interação e sinergia entre fatores econômicos, políticos, sociais e culturais, coordenados por uma matriz institucional que fortalece a união dos atores locais e regionais. Essa matriz e sinergia se chama governança territorial (BIDARRA *et al.*, 2017, p. 64).

A governança territorial está ligada a representatividade, criação de capital institucional, relações de cooperação, confiança e conhecimento em relação à região, entre outros, subsídios que o Programa Oeste em Desenvolvimento quer oferecer à região Oeste do Paraná. Zidora *et al.* (2018) destacam que em ações coletivas os grupos agem com o intuito de promover interesses conjuntos, em uma relação ganha-ganha, pautada na confiança, reciprocidade e reputação entre os agentes envolvidos. Em geral, essas interações são complexas, principalmente quando formadas por grupos heterogêneos⁵. Entretanto, é esta variedade de atores

⁴ Na presente tese, o território é compreendido como a área de governança do POD, a fim de promover o desenvolvimento regional e permitir mais ligações entre as variadas esferas de poder e a sociedade civil.

⁵ Granovetter (1983) faz abordagem relacionada a grupos homogêneos (laços fortes) e heterogêneos (laços fracos). Nas redes de laços fortes as relações de credibilidade e influência são maiores. Porém, justamente pela homogeneidade, em geral tendem a agregar menos valor. Já nas redes de

e interesses que fortalecem um ambiente propício para as inovações. De acordo com Oliveira (2011, p. 38), “ao contrário do que ocorre em outros tipos de região, cujos recursos são explorados até a exaustão, nas regiões inteligentes, os sistemas produtivos locais passam por um processo de fortalecimento da sua base econômica e institucional.” O desenvolvimento ligado à concepção do POD tem como referenciais o equilíbrio entre crescimento econômico, avanço tecnológico, sustentabilidade e meio ambiente direcionados a chegar a uma sociedade com renda adequada, mais justa e igualitária em constante aumento da qualidade de vida.

3.3 Estrutura de governança

A governança é um processo que permeia diferentes áreas e tem como objetivo principal legitimar a tomada de decisões de forma participativa e compartilhada. Segundo Williamson (1986, p. 105), o termo estrutura de governança significa “a matriz institucional dentro da qual as transações são negociadas e executadas”. O ordenamento das organizações tem grandes chances em resultar em vantagens competitivas. Por esse motivo, de acordo com Farina (1999, p. 150-151), a capacidade de coordenação vertical torna-se elemento constituinte tanto da competitividade estática quanto da competitividade dinâmica. “É essa coordenação que permite à empresa receber, processar, difundir e utilizar informações de modo a definir e viabilizar estratégias competitivas, reagir a mudanças no meio ambiente ou aproveitar oportunidades de lucro.”

Fiani (2013) coloca em discussão que o processo de transformação econômica envolve ativos com elevado grau de especificidade.

Se não houvesse ativos específicos sendo transacionados na economia, possivelmente não haveria escopo para a atuação do Estado no desenvolvimento além da promoção dos mercados, como supõem os teóricos que enfatizam o papel do ambiente institucional no desenvolvimento. Contudo, ativos específicos têm usualmente um papel importante na economia, demandam estruturas de governança específicas e têm um papel mais importante ainda no processo de desenvolvimento econômico (FIANI, 2013, p. 37).

laços fracos há maior ocorrência de conflitos. Porém, como conectam uma diversidade maior de grupos, criam ambientes favoráveis à inovação.

As estruturas de governança são diferentes formas de coordenar a ação dos agentes econômicos que atuam conjuntamente nas mais variadas formas de ação coletiva, cuja finalidade busca a eficiência na redução dos custos de transformação. No caso específico do Programa Oeste em Desenvolvimento, visa tornar os agentes partícipes mais eficientes e com isso, promover o desenvolvimento econômico do território Oeste do Paraná. Desenvolvimento econômico, segundo Albuquerque:

um processo de transformação da economia e da sociedade locais, voltado para a superação das dificuldades e desafios existentes, que procura melhorar as condições de vida de sua população, mediante a atuação decidida e combinada dos diferentes agentes socioeconômicos locais (públicos e privados), para o aproveitamento mais eficiente e sustentável dos recursos endógenos existentes, incentivando a capacidade de empreendimento empresarial local e a criação de um ambiente inovador no território (ALBUQUERQUE, 1997, p. 108).

Para que o desenvolvimento econômico seja sustentável, é necessário que no ambiente aonde acontecem as trocas, as relações e as negociações, as organizações públicas e privadas atuem de forma a acatar as instituições para que se estabeleça um ambiente favorável ao bom desempenho destes agentes econômicos. Pesquisadores como Douglas North (2009), Ronald Coase (1992) e Oliver Williamson (2000), entre outros, destacam a relevância das instituições para a regulação das condutas no ambiente econômico para mitigar os problemas relacionados a incertezas e oportunismo dos indivíduos, que causam instabilidade e insegurança nas transações. Tais autores referem-se a instituições como regras ou normas que regem a interação entre os atores de um território.

Segundo Gala (2003, p. 92), a estrutura de governança adotada estimula a economia e a geração de renda. “O desempenho econômico das sociedades resultará sempre, em última análise, de suas dinâmicas institucionais”. Nesse sentido e em harmonia com o objetivo do POD, North (2009) destaca que se as instituições são as regras do jogo, as organizações são os jogadores. As organizações compõem-se de grupos de indivíduos dedicados a alguma atividade executada com determinado fim.

No âmbito regional, essas articulações entre os diferentes atores e organizações pode resultar na governança territorial, que proporciona um ambiente confortável para as transações e também para que as discussões e decisões sejam

formatadas de forma coletiva. Pires *et al.* (2011), destacam que nos projetos de governança são definidas ações cuja operacionalização se presta à consecução de objetivos ligados ao adensamento da cadeia produtiva, de modo a gerar condições para o incremento contínuo da competitividade.

O interesse em comum dos atores envolvidos e os relacionamentos firmados tem como base o chamado enraizamento⁶: parcerias e relações de confiança estabelecidas pelas organizações e pelas firmas. Para Ferrão (2013), um dos propósitos da governança, seja local, regional ou territorial, é de estabelecer voluntariamente relações horizontais de cooperação e parceria. Para Olson (1999), quando há aspectos econômicos envolvidos, grupos de indivíduos com interesses comuns usualmente tentam promover esses interesses. Ferrera de Lima (2018) aborda a dinâmica da cooperação social.

A cooperação social cria a dinâmica da sociedade (redes parceiras, distritos, comunidades). Na sociedade organizada desta maneira, as pessoas precisam cooperar segundo as regras e os procedimentos para que a sociedade tenda ao progresso econômico e social. Essa organização assegura os direitos sobre a propriedade e também as liberdades individuais de seus membros, que estimulam a ação das instituições sobre o crescimento e sobre o desenvolvimento econômico (FERRERA DE LIMA, 2018, p. 45).

A consolidação de uma região competitiva provoca uma interdependência e cria a necessidade de uma estrutura de governança territorial, marcada pelas “relações entre atores e instituições, que definem novas formas de regulação e coordenação de arranjos produtivos.” (FUINI, 2008, p. 141) e o “conjunto de estruturas em rede, por meio das quais os atores, as instituições e organizações territoriais atuam no planejamento e execução das ações voltadas para o desenvolvimento territorial.” (BUTTENBENDER, 2019, p. 55)

BIDARRA *et al.* (2017), destacam que apesar de haver a necessidade de intervenção do Estado, através de políticas públicas focadas no desenvolvimento regional, programas governamentais com ou sem linhas de crédito voltados ao empreendedorismo local, as forças territoriais sempre serão dependentes de movimentos que ocorrem por meio da capacidade de mobilização da sociedade civil organizada, que é o grande motor do desenvolvimento.

Isso não impede as ações do Estado, enquanto fomentador e

⁶ Termo originário do inglês “embeddednes”, que tem sido utilizado no sentido de impactar sobre a diminuição dos custos de governança.

articulador de políticas de desenvolvimento. Porém, ao longo da história se observam comunidades que avançaram no seu processo de desenvolvimento dependendo menos do Estado e mais do esforço dos membros de suas comunidades (BIDARRA *et al.*, 2017, p. 28).

A intervenção do setor público no desenvolvimento da região Oeste vem sendo abordada há alguns anos por diferentes autores, no sentido de que a região é pouco assistida. Segundo Peris *et al.* (2003), na esfera federal, por exemplo, as intervenções ocorrem por fatores externos à dinâmica regional e ocorrem como parte de um plano maior, como por causa da localização geográfica (Foz do Iguaçu, um dos polos de desenvolvimento, faz fronteira com Paraguai e Argentina, tem em seu território as Cataratas do Iguaçu – um dos principais pontos turísticos brasileiros, a Usina Hidrelétrica de Itaipu – maior geradora de energia renovável do mundo e a cidade também contou com a instalação de órgãos públicos federais). Com isso, segundo os autores:

As iniciativas de desenvolvimento para a região Oeste do Paraná devem ser buscadas por mecanismos de participação da sociedade nas decisões descentralizadas de planejamento e, buscando sempre o desenvolvimento integrado. Isto implica em responsabilidade política e técnica para validação dos processos e formulações políticas para a região (PERIS *et al.*, 2003, p. 534).

Os mesmos autores já sinalizavam, em 2003, a necessidade de constituição de um fórum permanente ou de algum ambiente de discussão para o estímulo às potencialidades regionais, em que as principais organizações, públicas e privadas, deveriam juntar-se para buscar alternativas aos problemas existentes (PERIS *et al.*, 2003).

Uma estrutura de governança acaba por coordenar a forma como os atores envolvidos atuam dentro de um conjunto de regras e normas que o ambiente institucional estabelece. Assim, um território busca representatividade e força política por meio de ações de parceria entre agentes públicos, privados e sociedade, a fim de mobilizar, discutir e defender os interesses regionais. Segundo Boisier (1999) principalmente quando se refere ao longo prazo, o desenvolvimento de uma região depende da capacidade de organização social e política e também dos atores que fazem parte do território para modelar o seu próprio futuro.

As diferentes dinâmicas de desenvolvimento territorial dependem de

uma crescente mobilização, empoderamento e organização social das comunidades regionais, para que os planos e ações traçados sejam viáveis de implantação e dinamização. Percebe-se que a participação política leva ao maior desenvolvimento econômico das regiões. A sociedade organizada é mais participativa politicamente, com isso, mais desenvolvida economicamente (BIDARRA *et al.* 2017, p. 58-59).

Na abordagem relativa aos benefícios públicos gerados pelos grupos sociais, Olson (1999) comenta as características relativas ao tamanho e comportamento dos grupos, em uma estrutura similar à do POD. Nas palavras do autor:

os incentivos sociais podem ser perfeitamente capazes de provocar a ação grupal em um grupo latente. É o caso do grupo “federativo”: um grupo subdividido em uma série de pequenos grupos, cada um dos quais com suas razões para se unir aos outros em uma federação que represente o grande grupo como um todo. Se a organização central ou federativa prover algum serviço para as pequenas organizações constituintes, estas poderão ser induzidas a utilizar seus incentivos sociais para fazer com que os membros de cada pequeno grupo contribuam para a consecução das metas coletivas do todo grupal. Portanto, as organizações que empregam incentivos sociais seletivos para mobilizar um grupo latente interessado em um benefício coletivo tem de ser federações de grupos menores (OLSON, 1999, p. 75).

Uma das principais necessidades na governança territorial são as relações sociais “uma organização complexa feita por laços que vão muito além de seus atributos naturais, e que representam uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades.” (ABRAMOVAY, 2000, p. 7). Fuini (2012), destaca que os atores sociais, representados por suas organizações, promovem as articulações entre os setores públicos, privados e da sociedade civil.

Segundo Costamagna e Larrea (2018), o desenvolvimento territorial passa obrigatoriamente pela visão compartilhada e a capacidade de gestão dos atores envolvidos.

A pessoa facilitadora, de forma individual ou no contexto de uma equipe de pessoas facilitadoras, assume o papel de criar condições para que os atores do desenvolvimento territorial possam refletir, decidir e passar à ação. As capacidades construídas têm uma conotação coletiva, e, no caso de complexidades territoriais, nenhum dos atores, individualmente, tem poder de resolução suficiente na base do “ordeno e mando”. Este processo mantido de forma cíclica gera capacidades coletivas no território (COSTAMAGNA; LARREA,

2018, p.33).

Albuquerque *et al.* (2008, p. 16), corrobora com a afirmação: “um processo de acumulação de capacidades cuja finalidade é melhorar de forma coletiva e contínua o bem-estar econômico de uma comunidade.” Esta conexão entre os atores gera discussões e contradições. Contudo, favorece a criatividade social e as condições institucionais para a integração das ações e a efetiva governança. “A longo prazo, quanto mais rico o contexto cultural capaz de criar um ambiente para múltiplos experimentos e para a competição criativa, maior a redução de incerteza e maior a possibilidade de sobrevivência da sociedade.” (NORTH, 2009, p. 5)

O foco de estudo no “Oeste em Desenvolvimento” não acontece apenas pela presença de organizações no programa de governança. Há uma cadeia de elementos que são afetados: preços, crédito, regulamentações, políticas, informações territoriais, legislação e representatividade, dentre outros. São elementos do ambiente institucional que alteram a competitividade da região. A articulação de ações conjuntas vai ampliar a capacidade de ação estratégica. Farina (1999) salienta que a estrutura de governança é a variável endógena do modelo proposto por Williamson (2000), o que resulta na busca pelo modelo compatível com as características das transações.

As estruturas de governança são inovações institucionais que os atores regionais montam para enfrentar os desafios do desenvolvimento sustentável através da cooperação. No entanto, a cooperação não significa o fim dos conflitos, mas a alternância entre ambos em uma espécie de jogo cujo prêmio é a maior capacidade de influir nos rumos do desenvolvimento de dada região (FILHO, 2012, p. 136).

Como objeto de estudo deste trabalho, a governança territorial traz consigo a descentralização de competências e, a partir do diagnóstico econômico do território, a identificação das lacunas que devem ser atacadas para a resolução dos problemas da região. Buitelaar *et al.* (2015, p.28): “Em um processo de globalização, o território emerge como a base institucional de maior confiança e capacidade mobilizadora da ação coletiva e de processos sustentados de ordem econômica.” Essa rede de mobilização e de articulações é que resulta na organização das pautas prioritárias para promover a competitividade da região.

3.4 Ambiente institucional

O POD participa da formação do ambiente institucional da região Oeste do Paraná e o retroalimenta. As organizações que fazem parte do Programa discutem e deliberam sobre as pautas e necessidades identificadas como gargalos para a região. O ambiente institucional, então, estrutura as interações políticas, econômicas e sociais, determina as trocas entre os agentes econômicos e assim, promove o aprimoramento da base institucional para o consequente fortalecimento da economia. As organizações interagem entre si, com os demais agentes e com as próprias instituições na coordenação das atividades humanas. Desta interação, resulta um desempenho econômico, que pode ser positivo. Coase (1992) cita que para haver um sistema econômico eficiente, é necessário não apenas ter mercados, mas também áreas de planejamento dentro das organizações.

Há negociações a serem empreendidas, contratos a serem elaborados, inspeções e arranjos a serem feitos para resolver disputas, e assim por diante. Esses custos passaram a ser conhecidos como custos de transação. Sua existência implica métodos alternativos de coordenação para o mercado (COASE, 1992, p. 34).

North (1993, p. 18) complementa, acerca dos custos de transação: “As informações incompletas e a capacidade mental limitada pela qual processar informações determinam o custo da transação subjacente às formações das instituições.”

É neste sentido que Williamson (2000, p. 439), destaca a importância da governança para a escolha da melhor forma de realização de uma transação, e a analisa sob dois aspectos. “Não apenas a economia de custos de transação considera a transação a unidade básica de análise, mas a governança é o meio pelo qual infundir ordem, mitigando conflitos e obtendo ganhos mútuos.”

Assim, as estruturas de governança podem reduzir os custos de transação e influenciar o ambiente institucional. Boisier (1996, p.124), ao explicar sobre quais fatores podem influenciar em como uma região pode ter poder político, cita: “algo que se obtém mediante o consenso político, o pacto social, a cultura da cooperação e a capacidade de criar, coletivamente, um projeto de desenvolvimento.” O POD tem se proposto a criar um novo desenho de ambiente institucional da região Oeste do Paraná, baseado em um espaço competitivo que induz a região a reagir de forma

estratégica por meio de iniciativas locais, a fim de estimular os processos de desenvolvimento. Tapia (2005) aborda o peso das dimensões histórica e política-institucional nos programas de governança e pactos territoriais a partir de experiências da Itália.

Portanto, em seu desenho original, os pactos territoriais trouxeram uma inovação institucional e de procedimento, na medida em que foram concebidos como um instrumento de intervenção pública descentralizada, ancorado em uma forte cooperação entre o governo, as regiões e as províncias autônomas, para o estabelecimento de objetivos comuns de maneira conjunta e para a escolha dos setores econômicos a serem estimulados (TAPIA, 2005, p.135).

Este é um dos objetivos do presente trabalho, em como o POD tem atuado no desenho deste ambiente. Hoje, a metodologia de trabalho utilizada pelo POD nos processos de tomada de decisão envolve atores diversos, organizados em grupos de trabalho, conforme visto no capítulo anterior. Os atores locais pactuam uma estratégia comum de desenvolvimento local, por meio de compromissos negociados durante as reuniões desses grupos e deliberações formalizadas pela instância de gestão do POD. Diversos episódios ilustram essas interações com o ambiente institucional, alguns deles proporcionaram melhorias substanciais para a região e, com isso, serão abordadas em detalhamento na discussão dos resultados da questão 10, na página 84 deste trabalho.

Esses comportamentos impactam no desempenho econômico, que, segundo Coase (2009, p. 13), “é uma consequência tanto das regras econômicas gerais existentes como da estrutura institucional específica de cada mercado – fatores de produção, produtos e política”. Coase (1992), cita que, sem instituições apropriadas, nenhuma economia de mercado relevante é possível.

Consequentemente, a eficiência do sistema econômico depende em grande parte de como essas organizações conduzem seus negócios, particularmente, é claro, a corporação moderna. Ainda mais surpreendente, dado seu interesse no sistema de preços, é a negligência do mercado ou, mais especificamente, os arranjos institucionais que governam o processo de troca. Como esses arranjos institucionais determinam em grande parte o que é produzido (COASE, 1992, p. 33).

A dinâmica econômica atual demanda ambientes institucionais baseados na capacidade de mobilização e rapidez na ação e maleabilidade perante os cenários diversos. Zaoual (2006, p. 95) cita que a eficácia de qualquer organização se mede

pela sua capacidade de gerir mudança. “Devido as singularidades de cada situação, essa mudança não pode acontecer a partir de um só e único modelo extensível a todas as mudanças que estão ocorrendo.” Com isso, as estruturas de governança mostram-se eficientes diante de tal realidade. Rocha Junior (2004, p. 312-313), destaca que com esse cenário, os indivíduos unem-se para maximizar as ações, o que aumenta a probabilidade de o grupo alcançar os objetivos. “Assim, as pessoas se agrupam e desenvolvem uma série de atividades de interesse comum, mesmo que possa haver interesses particulares conflitantes com os do grupo.”

Neste sentido, a noção de territorialização da governança é apropriada, pois o território já tem uma pré-organização espacial e socioeconômica para se implementar iniciativas de agrupamento das ações e, por meio da governança, fortalecer a representatividade e intermediar o relacionamento entre Estado e sociedade.

Toda organização complexa combina várias cidades e, além disso, uma economia é um conjunto de organizações. A categoria fundamental, por conseguinte, é a de compromisso entre cidades. Esse caráter híbrido é onipresente nas práticas econômicas (ZAOUAL, 2006, p. 107-108).

Em relação ao agrupamento proporcionado pelo POD, logo quando o Programa foi iniciado, houve a publicação de um “Código de Boas Práticas da Governança” (POD, 2014), cujo objetivo foi de alinhamento em relação ao processo de gestão, de integração entre as partes e o compartilhamento de responsabilidades, além dos procedimentos de atuação. Segundo o documento, o POD deve seguir os princípios básicos da governança: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa, além de estabelecer a competência e responsabilidade de cada uma das esferas do Programa. “Os agentes de governança devem zelar pela sustentabilidade do Programa, visando a sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.” (POD, 2014, p. 5).

A seguir serão desenvolvidas as etapas metodológicas do trabalho: pesquisa documental, construção do roteiro da entrevista semiestruturada, detalhamento das amostras, pré-teste, validação dos resultados e formatos de análise e interpretação dos dados.

4 METODOLOGIA

A pesquisa foi desenvolvida a partir de metodologia qualitativa, que busca fazer a análise de um “fenômeno” ou iniciativa únicos: o Programa Oeste em Desenvolvimento. Foi realizada pesquisa bibliográfica em artigos, dissertações e teses nacionais e internacionais, livros e meios eletrônicos sobre as temáticas de estudo. A pesquisa documental envolveu a análise de atas e documentos constitutivos do POD e a pesquisa de campo por meio de entrevista semiestruturada. Neste aspecto, há um roteiro de entrevista que foi seguido pela pesquisadora. Segundo Gunther (2006, p.203), “a pesquisa qualitativa é baseada na observação e inclui registros de comportamento e estados subjetivos, como documentos, diários, filmes e gravações.” De acordo com Yin (2016, p. 10), este tipo de pesquisa com profundidade é interessante quando pretende-se trabalhar em uma ampla investigação de um fenômeno social, condicionado a uma unidade de análise: um evento ou uma organização, por exemplo. Assim, cumpre-se o objetivo de “capturar o significado dos eventos da vida real, da perspectiva dos participantes de um estudo.”

O portfólio bibliográfico foi construído por meio do portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que possibilita o acesso simultâneo a diversas bases científicas. O referencial teórico foi baseado nos documentos de constituição do POD e nos conceitos dos principais autores da NEI, governança territorial e ação coletiva.

4.1 Construção do instrumento de coleta de dados

Para o instrumento de coleta de dados, foi desenvolvido um roteiro de entrevista semiestruturada (apêndice A) levando-se em conta os principais temas relacionados ao referencial teórico utilizado nesta tese (conforme quadro 2). As perguntas elaboradas tiveram como objetivo compreender sob quais aspectos o POD está inserido dentro da abordagem teórica. Para esta análise, foram estabelecidos os temas discutidos na tese, as indagações (identificadas a partir da literatura que trata da NEI e que resumem a argumentação teórica dos autores),

seguida da pergunta que faz parte do roteiro da entrevista. Tais perguntas visam atingir os objetivos específicos 1 (Elaborar o registro histórico do POD), 3 (Avaliar os desafios e lacunas do POD e demonstrar seus pontos fortes e fracos) e 4 (Produzir conteúdo científico para que outras governanças possam ser fortalecidas a partir do relato da “experiência POD”). A numeração das perguntas que estão listadas no Quadro 2 refere-se à ordem do roteiro da entrevista.

Quadro 2 – Variáveis de avaliação da governança Programa Oeste em Desenvolvimento.

Tema	Indagações	Referências	Pergunta para o roteiro de entrevista semiestruturada
Ação/mobilização coletiva	- Estruturas de governança regional como o POD promovem a ação coletiva? - O POD promove a integração entre os atores da região Oeste do Paraná? - O interesse de participação da minha organização no POD é para benefício da região Oeste do Paraná? - O interesse de participação da minha organização no POD é mais para benefício próprio/visibilidade/relacionamento?	Commons (2009) Ferrão (2013) Olson (1999) Peris et al (2003) Bidarra et al (2017) Boisier (1996) Costamagna (2018)	1. Qual foi o motivo pelo qual a organização que o (a) Sr (a) atua ingressou no Programa Oeste em Desenvolvimento? Poderia fazer um breve histórico de como isso ocorreu? 2. Na sua opinião, o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe benefícios ou vantagens para a organização em que o (a) Sr (a) atua? 3. Na região há várias organizações formais como AMOP, CACIOPAR, as associações comerciais e etc. O que o Programa Oeste em Desenvolvimento traz de diferente dessas organizações? Que entregas ele faz que essas outras organizações podem não fazer?
Evolução institucional	- Estruturas de governança regional como o POD promovem a interação entre as organizações? - Estruturas de governança regional como o POD promovem a redução de incertezas? - Estruturas de governança regional como o POD reduzem os custos de transação? - Estruturas de governança regional como o POD reduzem as assimetrias de informações?	Boisier (1999) Piroux et al (2010) Coase (1992) Williamson (2000) North (2009)	8. Quais as principais sinergias que o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe para a região?
Relações complexas	- Estruturas de governança regional como o POD unem os empresários e demais atores	Commons (2009) Abramovay (2000)	6. Apesar de haver objetivos comuns entre os participantes do Programa Oeste em Desenvolvimento, podem ocorrer divergências. O

	sociais? - Estruturas de governança regional como o POD provocam conflitos de interesse entre as organizações? - Estruturas de governança regional como o POD promovem reciprocidade entre as organizações? - Os conflitos de interesse travam as pautas levantadas pelo POD? - Os conflitos de interesse são mitigados pelo POD?		(a) Sr (a) já presenciou alguma divergência ou conflito? 7. (continuação da questão anterior) Se sim, foi solucionado pelos próprios participantes até chegar-se a um consenso ou sentiu que houve imposição de ideias de determinado grupo?
Governança	- O POD tem representação política para defender os interesses da região Oeste do Paraná? - O POD deu visibilidade para a região Oeste do Paraná? - A representação trazida pelo POD faz com que, indiretamente, a organização tenha mais facilidade de acesso aos atores das esferas municipais/estaduais/federais? - A representatividade do POD é capaz de pressionar a criação ou alteração das instituições, o que pode aumentar a competitividade?	North (2010) Gala (2003) Fuini (2008) Buttenbender (2010) Rey-Valette (2008) Bidarra et al (2017) Williamson (2000) Tapia (2005) Zaoual (2006) Pires et al (2011) Albuquerque (2008) Gala (2003)	4. Na sua opinião, quais os principais desafios em se consolidar o Programa Oeste em Desenvolvimento de modo que ele conquiste representatividade para a região Oeste do Paraná 10. Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento até hoje?
Desenvolvimento econômico	- O POD promove o desenvolvimento econômico da região Oeste do Paraná?	Pires et al (2011) Albuquerque (2008) Gala (2003)	10. Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento até hoje?

		Williamson (2000)	
--	--	-------------------	--

Fonte: elaborado pela autora.

Também foram incluídas no roteiro de entrevista questões que cumprem com o objetivo específico número 1 (Elaborar o registro histórico do POD), como a questão número 5: “Na sua opinião, qual é o papel da Itaipu Binacional no Programa Oeste em Desenvolvimento?”; questão número 9 (“Das experiências que o (a) Sr (a) acompanhou no Programa Oeste em Desenvolvimento, acha que os temas e a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas estão de acordo com as necessidades apresentadas?”) e questão número 12 (“A partir da constituição do CNPJ do Programa Oeste em Desenvolvimento você notou alguma diferença? Impactou de alguma maneira?”).

Além das questões listadas acima, foi elaborada uma última pergunta para que seja possível analisar, no âmbito do programa de governança, alternativas para melhorias do POD. Com isso, foi incluída a questão aberta “Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?”.

A questão 10 refere-se a dois temas presentes no questionário: a governança e o desenvolvimento econômico. Como haveria a possibilidade desses dois temas não dissociarem-se, a questão não foi elaborada de forma específica a um dos dois temas. O intuito foi deixar o entrevistado a vontade para listar as conquistas do POD.

No quadro a seguir, há o resumo das ferramentas utilizadas para atingir-se cada objetivo da tese.

Quadro 3 – Objetivos específicos da tese e ferramentas utilizadas para a obtenção de dados.

Objetivo específico	Metodologia	Método de análise dos dados
Elaborar o registro histórico do POD	Pesquisa documental e roteiro entrevista semiestruturada (questões 1, 2 e 10)	Análise de conteúdo
Analisar e discutir o modelo de governança POD	Entrevista com Carlos Paiva, pesquisa em documentos do POD e roteiro entrevista semiestruturada (questões 5, 8, 9 e 12)	Análise de conteúdo
Apresentar os desafios e lacunas do POD	Roteiro entrevista semiestruturada (questões	Análise de conteúdo

	3, 4, 6, 7, 10, 11)	
Produzir conteúdo científico para que outras governanças possam ser fortalecidas a partir do relato da “experiência POD”	Todas as questões que fazem parte da entrevista semiestruturada	Análise de conteúdo

Fonte: elaborado pela autora.

4.2 Aspectos Éticos da Pesquisa com Seres Humanos

O projeto de pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Unioeste - Parecer 4.260.037 (ANEXO A). Como a entrevista foi realizada *on-line*, foi seguida a orientação do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos, em que a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi substituída por um texto explicativo no momento prévio à aplicação da entrevista, de forma a deixar claro ao participante que ao responder a entrevista, ele consente com a mesma.

4.3 Aplicação do pré-teste

Foram selecionadas 3 pessoas que tiveram algum histórico de atuação junto ao POD para aplicação do pré-teste, a fim de verificar se todas as questões estavam claras ou se haveria necessidade de ajustes. Apenas um dos entrevistados sugeriu adicionar uma pergunta no questionário ou na argumentação da tese, relacionada a reflexões acerca de como as pautas chegam até as reuniões da coordenação. Como é uma questão de perfil estrutural do POD, decidiu-se por fazer esta pergunta diretamente à diretoria executiva.

4.4 Amostras da pesquisa

A amostra da pesquisa é não probabilística por similaridade, porque o objetivo da tese é a análise do Programa Oeste em Desenvolvimento. Foi criada

uma lista inicial com representantes das organizações que formataram o POD no seu início, que participam até a atualidade e também os membros das diretorias que já passaram pelo programa, totalizando 12 pessoas. A partir da entrevista com estas pessoas, foi utilizado o critério por *snowball*⁷. Nesta segunda fase, foram indicadas 35 pessoas e destas, foram entrevistadas 33. No total, foram 45 entrevistados (duas pessoas indicadas não quiseram participar da entrevista).

As 12 pessoas da primeira lista, selecionadas para entrevista, foram: Carlos Águedo Nagel Paiva (professor e pesquisador), Mario Cesar Costenaro (primeiro presidente do POD e representante CACIOPAR), Danilo Vendruscolo (Presidente do POD 2016-2020 e representante CACIOPAR), Dimas Bragagnolo (Diretor Executivo POD), Jorge Miguel Samek (Diretor geral da Itaipu Binacional gestão 2003-2017), Herlon Goelzer de Almeida (um dos coordenadores do POD por parte da Itaipu até 2017), Juan Carlos Sotuyo (Diretor Superintendente do PTI gestão 2003-2017), Jonhey Nazario Lucizani (Gerente da Assessoria de Planejamento e Gestão do PTI), Orestes Holz (ex-gerente da regional Oeste do Sebrae), Augusto Stein (gerente da regional Oeste Sebrae), Edson José de Vasconcelos (Vice-presidente FIEP gestão 2019-2023) e Jandir Ferrera de Lima (Professor da Unioeste).

Os participantes da pesquisa, somando-se os representantes da lista inicial e também os da amostra por *snowball* são:

Quadro 4 – Pessoas que participaram da entrevista.

⁷ Tradução: bola de neve. Consiste no método em que os entrevistados da amostragem inicial sugerem outras pessoas que poderão contribuir com o objetivo da pesquisa.

Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP)	Anderson Bento Maria (Presidente gestão 2018-2019)
Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Oeste do Paraná (CACIOPAR)	Danilo Vendruscolo (Vice-presidente gestão 2016-2018 e Presidente do POD 2016-2020) Alci Lúcio Rotta Junior (Presidente gestão 2018-2020) Khaled Nakka (Presidente gestão 2010-2012) Lara Beatrice Biezus (segunda secretária gestão 2014-2016) Leoveraldo Curtarelli de Oliveira (Diretor de Assuntos Estratégicos gestão 2018-2020) Mario Cesar Costenaro (Presidente gestão 2012-2014 e Primeiro Presidente do POD) Sergio Marcussi (Presidente gestão 2014-2016) Iraci Salete Mataczinski (consultora FACIAP)
Associação de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação do Oeste do Paraná (IGUASSU IT)	Não houve indicação
Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu (ACIFI)	Dimas Bragagnolo (Diretor Executivo POD)
Associação Comercial e Empresarial de Marechal Cândido Rondon (ACIMACAR)	Não houve indicação
Associação Comercial e Industrial de Toledo (ACIT)	Edson Luiz Carollo (presidente 2013-2014)
Associação Regional dos Engenheiros Agrônomos de Cascavel (AREAC)	Não houve indicação
Associação dos Produtores de Leite de	Luciane Dal Pozzo (Gerente-executiva

Matelândia (APLEMAT)	ACIMA)
Associação Palotinese De Aquicultura (APAQUI)	Não houve indicação
Instituto Polo Internacional Iguassu	Não houve indicação
Conselho de Desenvolvimento de Foz do Iguaçu (CODEFOZ)	Mario Alberto Chaise de Camargo (Presidente gestão 2018-2020) Roni Temp (Presidente gestão 2016-2018)
Conselho de Desenvolvimento de Marechal Cândido Rondon (CODEMAR)	Gerson Jair Froehner (Presidente gestão 2019-2020)
Conselho de Desenvolvimento de Santa Helena (CODESAH)	Não houve indicação
Conselho de Desenvolvimento de Toledo (COMDET)	Não houve indicação
Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros do Oeste do Paraná	Não houve indicação
C. Vale	Guilherme Daniel (Engenheiro Ambiental)
Frimesa	Elias Zydek (Diretor Executivo)
Lar	Irineo da Costa Rodrigues (Diretor presidente)
Cotriguaçu Cooperativa Central	Gilson Anizelli (Superintendente)
Cooperativa Copagril	Não houve indicação
Cooperativa Agroindustrial Consolata (Copacol)	Não houve indicação
Cooperativa Agroindustrial de Cascavel (Coopavel)	Dilvo Grolli (Diretor-Presidente)
Cooperativa Agroindustrial de Piscicultura (Copisces)	Não houve indicação
Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (SICOOB)	Não houve indicação
Usina Hidrelétrica de Itaipu	Herlon Goelzer de Almeida (Superintendente de Energias Renováveis gestão 2003-2017) Jaime Nelson Nascimento (funcionário aposentado, foi coordenador de turismo da Usina)

	Jorge Miguel Samek (Diretor geral gestão 2003-2017) Nelton Friedrich (Diretor de coordenação gestão 2003-2017)
Tilápia Brazilian Indústria e Comércio de Peixes	Não houve indicação
Prati-Donaduzzi Medicamentos Genéricos	Indicado: Luiz Donaduzzi. Não pôde participar da entrevista.
3DI Engenharia	Não houve indicação
Globoaves	Não houve indicação
Fiasul Indústria de Fios Ltda	Rainer Zielasko (Presidente executivo)
Sociedade Garantidora de Crédito do Oeste do Paraná (Garantioeste)	Augusto Sperotto (Presidente)
Alfa concursos (Alfacon)	Não houve indicação
Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater)	Paulo Taschetto (Gerente macro-regional Oeste/Sudoeste e Representante da Emater na coordenação)
Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores Familiares do Estado do Paraná (FETAEP)	Flávio Back (Presidente gestão 2014-2018)
Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP)	Nelson Paludo (produtor rural e presidente da Comissão Técnica de Cereais, Fibras e Oleaginosas)
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)	Alan Debus (consultor) Augusto Stein (Gerente da regional Oeste) Elisangela Rosa (consultora) Hugo Ribeiro (consultor) Luiz Padilha (consultor) Orestes Holtz (ex-Gerente da regional Oeste, acompanhou o início do POD)
Organização das Cooperativas do Paraná (Sistema Ocepar)	Não houve indicação
Federação Brasileira de Plantio e Irrigação	Não houve indicação

Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP)	Edson José de Vasconcelos (Vice-presidente gestão 2019-2023)
Sindicato das Cooperativas Agrícolas, Agropecuárias e Agroindustriais da Região Oeste do Paraná (SINCOOPAR Oeste)	Não houve indicação
Sindicato Rural de Cascavel	Indicado: Paulo Orso. Não pôde participar da entrevista.
Sindicato Rural de Toledo	Não houve indicação
Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC)	Não houve indicação
Centro Universitário Fundação Assis Gurgacz (FAG)	Não houve indicação
Centro Universitário Uniamérica	Não houve indicação
Parque Tecnológico Itaipu (PTI)	Cristian Jair Aguilar (Analista de inovação) Jonhey Nazario Lucizani (Gerente da Assessoria de Planejamento e Gestão) Juan Carlos Sotuyo (Diretor Superintendente gestão 2003-2017)
Parque Científico e Tecnológico de Biociências (Biopark)	Rubia Porsch (Diretora da área de Educação)
Instituto Federal do Paraná (IFPR)	Renato Guerreiro (professor)
Centro Internacional de Energias Renováveis Biogás (CIBIOGAS)	Felipe Marques (Diretor de Desenvolvimento Tecnológico)
Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA)	Não houve indicação
Universidade Estadual Oeste do Paraná (UNIOESTE)	Camilo Morejon (Professor) Gustavo Alves (Professor) Jandir Ferrera de Lima (Professor)

Fonte: elaborado pela autora.

Sobre o tamanho de uma amostra nas pesquisas qualitativas, para que seja satisfatória, Ritchie e Lewis (2003) destacam como ponto principal a heterogeneidade da população entrevistada.

Se a população é de natureza muito diversa em relação ao assunto

da investigação, é provável que isso aumente o tamanho da amostra necessário. Por outro lado, se a população for razoavelmente homogênea, uma amostra menor incluirá toda a diversidade interna necessária (RITCHIE; LEWIS, 2003, p. 84).

Em determinado momento, enquanto o roteiro da entrevista semiestruturada era elaborado, pensou-se em utilizar o método de saturação para dimensionar o tamanho da amostra. Entretanto, quando incluída a questão 13, em que os entrevistados são convidados a dar sugestões de melhoria para o POD, verificou-se que seria difícil estabelecer uma saturação de dados, pois as sugestões são bastante diversas. Com isso, optou-se pelo método de *snowball*, para que também pudesse ser avaliado o grau de diversidade na quantidade de organizações participantes do POD. Assim, conforme Minayo (2017, p. 10), “o que precisa prevalecer é a certeza do pesquisador de que, mesmo provisoriamente, encontrou a lógica interna do seu objeto de estudo – que também é sujeito – em todas as suas conexões e interconexões.” Ainda segundo a autora, em geral, a amostra qualitativa ideal é a que reflete as múltiplas dimensões de um fenômeno e, no caso desta pesquisa, foram entrevistados representantes de 7 segmentos que fazem parte de 25 organizações públicas e privadas que compõem o POD.

4.5 Aplicação das entrevistas

Em princípio, as entrevistas seriam realizadas pessoalmente. Entretanto, em virtude da pandemia do coronavírus, optou-se por fazer as entrevistas por videoconferência. Para verificar se o formato *on-line* das entrevistas não traria prejuízo aos resultados, esta avaliação foi incluída no pré-teste, que, então, avaliou tanto a compreensão dos entrevistados a respeito das questões da entrevista quanto a forma de aplicação. O pré-teste foi realizado no mês de junho de 2020 com três pessoas que atuaram nas câmaras técnicas do POD e, com isso, tem grau de conhecimento a respeito da governança. Já a aplicação das entrevistas ocorreu de 5 de setembro a 7 de outubro de 2020.

4.5 Descrição e análise dos dados

A análise dos dados deu-se por meio do método de análise de conteúdo, com a utilização do *software* Atlas t.i. Sobre a metodologia, Chizzotti (2006, p. 98), destaca: “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas.” Bardin (2010) organiza a análise de conteúdo em quatro fases: organização da análise; codificação; categorização; tratamento dos resultados, inferência e interpretação dos resultados. A organização ou pré-análise consiste na sistematização do conteúdo. É uma forma de familiarização com as respostas dos entrevistados. No caso desta pesquisa, foi realizada por meio da transcrição das entrevistas, que somaram mais de 32 horas de gravação. Tal fase ocorreu em paralelo à realização das entrevistas, ou seja, no período de 5 a 8 de outubro de 2020.

Em seguida, é realizada a codificação, que consiste em compreender o que o entrevistado quis dizer. Nessa fase fica mais nítido o quanto um bom roteiro de perguntas e uma abordagem criteriosa no momento da entrevista evita que sejam realizados equívocos de interpretação. Assim, aos poucos e em alguns casos com recortes de entrevistas, chega-se aos significados das respostas de cada questão. Bardin (2010) destaca que nesse momento já é possível o pesquisador dispor de interpretações e anotar inferências para que na etapa de interpretação de resultados, já disponha de *insights* observados em momentos anteriores.

Na etapa de categorização, sintetiza-se o conteúdo em categorias que representam grupos de ideias representativas geradas pelas respostas dos entrevistados. Esta fase exige do pesquisador sensibilidade para identificar, mesmo nas entrelinhas, elementos de ligação com a pesquisa. É neste momento que também é realizada a verificação e organização de documentos relativos ao POD.

A última fase, de interpretação dos resultados, é feita a análise reflexiva, crítica e tendo como instrumento de amparo o referencial teórico discutido anteriormente. Segundo Polit e Beck (2011, p. 511), “a análise de conteúdo qualitativa envolve examinar o conteúdo dos dados narrativos para identificar temas e padrões proeminentes.” Sobre a categorização, as autoras ainda destacam: “Desenvolver um esquema de categorias de alta qualidade envolve a leitura cuidadosa dos dados, com ênfase na identificação de conceitos subjacentes e conjuntos de conceitos.” (POLIT; BECK, 2011, p. 507)

Para mostrar exemplos relacionados a cada categoria identificada, foram

selecionadas respostas representativas dos entrevistados. Para tal, os entrevistados foram nominados com códigos relativos a uma ordem aleatória, que não representa a que foi exposta no quadro 4. Com isso, a identificação é precedida pela letra “E”, seguida do número correspondente à ordem de realização das entrevistas e decupagens, que são arquivos internos ao pesquisador. Respostas de todos os pesquisados foram selecionadas e apresentadas no capítulo subsequente para que haja uma representação satisfatória da diversidade de opiniões dos entrevistados.

5 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

O presente capítulo está estruturado de forma a apresentar cada questão presente no roteiro de entrevista, uma descrição das categorias identificadas por meio das respostas dos entrevistados, uma tabela com a categorização e a resposta representativa, seguida das discussões e relações entre os resultados da pesquisa e o referencial teórico pertinente à tese.

5.1 Considerações a respeito da questão 1

A primeira questão teve como objetivo colaborar com o registro histórico do POD e também verificar os interesses das organizações em participar da governança. A questão que representou este objetivo foi “Qual foi o motivo pelo qual a organização que o (a) Sr (a) atua ingressou no Programa Oeste em Desenvolvimento? Poderia fazer um breve histórico de como isso ocorreu?”

A maior parte dos entrevistados, 53%, disse que o principal motivo pelo qual a organização faz parte do POD deve-se à “Interação entre os atores do território em busca de uma ação coletiva”. Nessa linha, a segunda categoria mais citada (31% dos entrevistados) foi “Pelo alinhamento do POD à missão da organização”, ou seja: participar da governança é interessante pois ela deixa o ambiente favorável ao cumprimento dos objetivos da organização. Para 9% dos entrevistados, a organização passou a fazer parte mais por uma pressão do que pelo interesse genuíno em participar do POD. Além da resposta representativa exposta a seguir, que cita que houve uma “determinação” em participar, nas respostas de outros entrevistados foram registradas as palavras: “regimentar”, “ordenar” e “condicionado a participar”. A quarta categoria identificada a partir das respostas representa 7% dos entrevistados, em que a participação no POD partiu predominantemente do “Interesse da organização em relacionar-se com os demais entes da região”, no sentido de haver um reforço na imagem institucional da organização em questão.

Tabela 1 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre a motivação pelo qual a organização faz parte do POD

(Continua)

1. Qual foi o motivo pelo qual a organização que o (a) Sr (a) atua ingressou no Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Interação entre os atores do território em busca de uma ação coletiva (24; 53%)	“Em meados de 2012 já existiam algumas ideias de planejamento para a região em diversos entes aqui da região. Algumas organizações começaram a conversar a respeito, mas ninguém tinha a ideia do programa como ele é hoje e nem como ele seria estruturado. Uma das questões que a gente tinha que entender é que precisávamos ter um discurso mais afinado, homogeneizar essa ideia de desenvolvimento e começamos a fazer várias ações. Mesmo que estivéssemos desenvolvidos, até aonde vai a nossa competitividade? E nós observamos que muitas das conquistas da região vieram quando as pessoas se uniram. Então essa ideia de desenvolvimento integrado começou a se desenhar. E começamos a estudar algumas maneiras de nos juntarmos. E uma grande questão que nós levantamos é que não poderia ser algo “de cima para baixo”, tinha que ter uma atuação forte com o capital social e intelectual da região. E precisávamos sensibilizar todo o setor produtivo, todos os atores para esse trabalho. Mas também precisávamos entender como as pessoas entendem o desenvolvimento” (E6).
Pelo alinhamento do POD à missão da organização (14; 31%)	“A (Organização X) tem um histórico de participação em programas de desenvolvimento econômico, em programas de desenvolvimento local, territorial. É uma das estratégias que a (Organização X) utiliza, que é a melhoria do ambiente de negócios. E o POD busca justamente o desenvolvimento econômico. A intenção da (Organização X) é trazer elementos para o programa para que ele possa trazer desenvolvimento para a região” (E22).
A organização foi convocada a participar (4; 9%)	“Pela representatividade da (Organização X). Não teria motivo para ficarmos de fora. Foi uma determinação dos 4 representantes das cooperativas” (E33).
Interesse da organização em relacionar-se com os demais entes da região (3; 7%)	“O POD ajudou a fazer uma conexão entre a (Organização X) e as forças produtivas do território e a partir disso levar um conjunto de projetos e programas para a região por meio do POD. Ele nos

1. Qual foi o motivo pelo qual a organização que o (a) Sr (a) atua ingressou no Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
	ajudou a ser uma ponte de trabalho junto à região” (E27).

Fonte: Dados da pesquisa.

Nesta questão, a maior parte dos entrevistados embasou as suas argumentações com ênfase no quanto as ações coletivas desenvolvidas entre os vários atores da região pode acelerar o processo de desenvolvimento. Em regiões cuja base econômica é bem fundada, como é o caso do Oeste do Paraná, com índices satisfatórios de produtividade agroindustrial, forte inserção cooperativista, indústria metalmeccânica e demais segmentos econômicos – sem contar outros aspectos regionais como acesso à educação, diversificação e recursos naturais - isso acontece quase que de forma orgânica. Mesmo sem uma articulação, o desenvolvimento ocorre, porém, de forma desequilibrada. Um exemplo emblemático para a região são as cooperativas, que não precisariam de uma ação no formato do POD para atingir o seu protagonismo econômico. Contudo, com as interações, tornam-se mais competitivas e é realizada uma leitura do ambiente institucional e, na sequência, outros setores podem ser englobados, como aquelas promovidas pelo Sistema Regional de Inovação (SRI), que é uma das câmaras técnicas do POD e que atualmente tem ampla atuação para atender as demandas tecnológicas das cooperativas. Há também os aspectos relacionados à infraestrutura, que impactam de forma transversal a todos os atores. Com tudo isso, um ordenamento e uma organização das demandas faz com que o desenvolvimento aconteça mais rápido, com a melhora do ambiente regional e benefícios associados a todos os entes que compõem as cadeias produtivas, o que resulta na melhoria de indicadores tanto econômicos quanto sociais.

Ainda com relação à primeira categoria, em referência à resposta representativa do entrevistado “E6” quando ele comenta sobre a intenção desse movimento ocorrer de forma horizontalizada e não “de cima para baixo”, há diversas literaturas acerca do tema que reforçam a importância do processo de governança acontecer neste formato, como Dallabrida (2016).

Trata-se de processos de tomada de decisão ou espaços de prestação de conta relativamente horizontais, como um novo modelo

de regulação coletiva e de fazer política, ou seja, uma forma de governar mais cooperativa, diferente do modelo hierárquico em que as autoridades estatais exercem um poder soberano sobre os grupos e cidadãos que constituem a sociedade civil (DALLABRIDA, 2016, p. 36-37).

A categoria “Pelo alinhamento do POD à missão da organização” foi citada em 31% das respostas. Aqui, retomam-se os conceitos relacionados à NEI. Em artigo intitulado “A Era das Instituições como Agentes do Desenvolvimento”, publicado no site do Conselho Federal de Economia, o economista Humberto Dalsasso destaca que toda instituição é organização, mas a recíproca nem sempre é verdadeira. As organizações são instrumentais, têm senso de hierarquia e racionalização e preocupam-se com a produtividade e o controle. Assim, o POD pode expandir a atuação da organização e ajudá-la a cumprir a sua missão.

É no estabelecimento dos objetivos que estão os riscos. Entra aí a importância da instituição, ente vivo, produto das necessidades e pressões sociais, valorizada pelos seus membros e pelo ambiente, pelo que é, pelo que pode fazer e pelo que faz. É, então, portadora de identidade própria, preocupada não somente com o lucro ou o benefício privado, mas com a sobrevivência e a perenidade, sendo gerida por um claro sentido de missão e responsabilidade social. A instituição define padrões de comportamento, práticas ou processos que mantêm estáveis, válidos e relativamente constantes em um determinado grupo social (DALSASSO, 2006, p.1).

Como último ponto de análise da primeira questão, sobre a categoria “Interesse da organização em relacionar-se com os demais entes da região”, a resposta representativa do entrevistado “E27” resume o formato de interesse das organizações em participar do POD. Aqui, cabe destaque a um adendo relacionado à participação da Itaipu Binacional, que foi uma das principais articuladoras na formação e sustentabilidade financeira do POD até o ano de 2019. Dois entrevistados que atuavam na Itaipu à época que a governança foi criada comentaram que havia uma preocupação da Usina em estruturar e dar mais autonomia aos municípios lindeiros que recebem *royalties*⁸, para que estes não ficassem economicamente tão dependentes da Itaipu. Além disso, segundo os entrevistados, havia um pedido de ordem federal para que a Binacional apoiasse o desenvolvimento regional.

⁸ No Paraná, os 15 municípios lindeiros são: Santa Helena, Foz do Iguaçu, Itaipulândia, Diamante D'Oeste, Entre Rios do Oeste, Guaíra, Marechal Cândido Rondon, Medianeira, Mercedes, Missal, Pato Bragado, São José das Palmeiras, São Miguel do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu e Terra Roxa. No Mato Grosso do Sul, a cidade de Mundo Novo.

Toda essa convergência de interesses detalhada na questão 1 traduz a busca pelo equilíbrio institucional, que resulta em um dos objetivos do POD: o desenvolvimento econômico da região Oeste do Paraná.

5.2 Considerações a respeito da questão 2

A segunda pergunta do questionário teve como objetivo analisar se houve algum benefício à organização participar do POD, a partir da pergunta: “Na sua opinião, o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe benefícios ou vantagens para a organização em que o (a) Sr (a) atua?”. Nela, os entrevistados tinham liberdade para citar qualquer quantidade de benefícios. Em 40% das respostas, foi citada a categoria “Estruturação do ambiente organizacional”. Estas respostas vão ao encontro da categoria mais citada na primeira questão, em que os entrevistados comentaram os motivos pelos quais a organização faz parte do POD. Observa-se que esta estruturação do ambiente organizacional ocorre em virtude da interação e sinergismo no processo de geração de aglomerados locais e que, nesta via, interfere de forma positiva na cooperação e no desenvolvimento das organizações (vide relato “E22” da questão anterior). Nesta via das interações, a segunda categoria mais citada, “Relacionamento com as demais organizações que compõem o POD”, representou 22% das respostas. Em seguida, também podem ser observadas as categorias “Reduziu as assimetrias de informações” (7% das respostas) e “Reduziu os custos de transformação”⁹ (4% das respostas).

No sentido de que o POD ajuda a expor e fortalecer a marca da organização, 20% das respostas contemplam a categoria “Fortalecimento da imagem de marca”. Por fim, conforme será visto em detalhamento na tabela a seguir, outras categorias foram citadas, mas em menor representatividade: “Benefício econômico”, “Maior autonomia dos municípios em relação aos *royalties* pagos por Itaipu” e “Melhora na infraestrutura regional”. Apenas um entrevistado comentou que o POD não trouxe benefícios à organização.

Tabela 2 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre

⁹ Custo de transformação: considera-se neste trabalho o somatório dos custos de produção + os custos de transação.

se a organização em que o entrevistado atua foi beneficiada de alguma forma a partir da participação no POD

(Continua)

2. Na sua opinião, o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe benefícios ou vantagens para a organização em que o (a) Sr (a) atua?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Estruturação do ambiente organizacional (18; 40%)	“Acho que é mais uma relação ganha-ganha, que traga benefícios a todos. Se você tiver um retorno econômico para a região, vai repercutir para diversos outros atores” (E28).
Relacionamento com as demais organizações que compõem o POD (10; 22%)	“Trouxe sim, porque a primeira coisa é essa questão da aproximação com outras entidades e então ter essa visão mais sistêmica do que as outras entidades estão pensando” (E40).
Fortalecimento da imagem de marca (9; 20%)	“Também trouxe um benefício importante em termos de imagem. Existe um reconhecimento institucional, um fortalecimento de marca” (E30).
Reduziu as assimetrias de informações (3; 7%)	“De certa forma sim, porque a (Organização X) acabou conhecendo melhor a própria estrutura do agronegócio aqui da região e os agricultores tiveram uma ideia melhor de como a (Organização X) trabalha” (E36).
Reduziu os custos de transformação (2; 4%)	“Então essa questão da concessão dos pedágios, esperamos que com a força que se tem nós consigamos influenciar para que haja audiências públicas claras, transparentes e que venha uma taxa justa e não uma taxa absurda. O modal ferroviário também é fundamental. Já tem alguns avanços” (E1).
Benefício econômico (1; 2%)	“Primeiro porque foram contratados alguns serviços da (Organização X) e essa remuneração foi toda repassada para que naquele momento fosse investido na infraestrutura de pesquisa” (E24).
Maior autonomia dos municípios em relação aos <i>royalties</i> pagos por Itaipu (1; 2%)	“Agiliza o processo de Itaipu no sentido de dar mais autonomia aos municípios em prol do desenvolvimento regional, ou seja, ajuda a consolidar a missão de Itaipu” (E2).

2. Na sua opinião, o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe benefícios ou vantagens para a organização em que o (a) Sr (a) atua?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Melhora na infraestrutura regional (1; 2%)	“Outro ponto que nos atrapalha muito é a energia elétrica deficiente, obsoleta, ultrapassada, sem investimentos. Nós estamos ao lado da maior hidrelétrica do mundo. É outro ponto bem trabalhado e agora estou vendo a Copel fazer subestações com rede de energia trifásica em São Miguel do Iguaçu, Serranópolis, Matelândia, Santa Helena” (E1).
Não trouxe benefícios (1; 2%)	

Fonte: Dados da pesquisa.

A estruturação do ambiente organizacional é a base que sustenta o POD e ela acontece pela interação sociopolítica gerada pela governança, que a todo tempo desestabiliza as regras do jogo a partir de negociações e decisões pactuadas entre as diversas representações dos participantes. Conforme Martín (2016, p.46), na governança há uma substituição do controle pela influência e a harmonização dos recursos públicos e privados. “Nesta nova forma de governar, o papel dos representantes institucionais assume especial relevância, desenvolvendo estruturas de negociação e oportunidades que facilitem os acordos entre os atores.”

Se as categorias desta questão fossem representadas em um desenho, seria um organograma cujo topo é a categoria “Estruturação do ambiente organizacional”, seguido das demais categorias citadas. A argumentação de Martín resume toda a sequência de benefícios gerados a partir dessa estruturação: o relacionamento, o fortalecimento da marca, a redução dos custos de transformação, de assimetrias de informação e de incertezas, o que resultará no benefício econômico.

Essa interdependência entre os atores e a tendência a desenvolver processos e alcançar resultados aportados no relacionamento entre os agentes econômicos locais ocorre com mais facilidade quando se apresenta um agente indutor, neste caso, o POD. Essa cultura de abertura é um processo relativamente recente, demorado e não acontece naturalmente, sendo primordial a existência de alguma liderança que assuma o compromisso de integrar os agentes e as demandas

regionais.

Destaca-se aqui o que o entrevistado “E40” e outros da categoria “Relacionamento com as demais organizações que compõem o POD” citaram em relação à importância de saber de forma sistêmica a visão das outras organizações participantes, na forma de intercambiar as ações.

A dependência de poder implica, por um lado, que para atingir os objetivos, as organizações devem trocar recursos e negociar objetivos comuns e, por outro, que o resultado da troca é determinado não apenas pelos recursos dos participantes, mas também pelas regras do jogo e o contexto da troca. Nenhuma organização monopoliza o processo global de tomada de decisão (NATERA, 2004, p. 28).

Para os participantes, também há o benefício de ter acesso a informações territoriais, aos gargalos, dificuldades e desafios e, na medida em que acessam esses recursos e ativos territoriais, satisfazem parte de seus interesses. Um dos entrevistados comentou que “participar do POD possibilita que eu tenha uma leitura mais ampla da região”.

Em relação à categoria “Fortalecimento da imagem de marca”, presente em 20% das respostas, lista-se aqui mais respostas representativas de outros setores, além do entrevistado “E30” (exposta acima): “O POD nos colocou numa vitrine, nos colocou em evidência. Divulgou as nossas ações, nos ajudou e nos mostrar mais”, destacou um representante de um Conselho de Desenvolvimento (“E21”). Para o entrevistado “E32”, que é representante de uma associação comercial, “aos poucos as pessoas foram percebendo que a associação comercial tem um papel muito maior em termos de desenvolvimento do que apenas campanhas locais”. O representante de uma cooperativa, identificado como “E33” disse: “É um benefício muito mais institucional, de visibilidade” e, ainda, como resposta representativa, destaca-se o que o representante de uma empresa privada citou, o entrevistado “E23”: “A (EMPRESA X) é relativamente jovem. O POD ajudou a divulgar a empresa e os produtos que nós temos”. Esta foi a terceira categoria mais citada nas respostas. Como o POD é composto por diversas organizações, há um “acordo de cavalheiros”, em que tenta-se não fazer com que uma organização em específico seja citada em publicações, notícias ou demais divulgações, com o intuito de manter a isonomia e o senso de que o POD é o responsável pela ação. Assim, evita-se que uma organização se sobressaia a outra em termos de divulgação institucional. Entretanto, por meio das respostas, percebe-se que há um ganho de imagem

espontâneo para algumas organizações, o que é positivo para ambos, tanto para o POD quanto para o participante. Olson (1999) complementa que as ações coletivas não se limitam aos ganhos relacionados aos aspectos econômicos, mas também em relação à reputação, respeito, relacionamento e até questões de ordem psicológica, social e cultural.

5.3 Considerações a respeito da questão 3

A questão 3 promoveu a seguinte abordagem: “Na região há várias organizações formais como AMOP, CACIOPAR, as associações comerciais e etc. O que o Programa Oeste em Desenvolvimento traz de diferente dessas organizações? Que entregas ele faz que essas outras organizações podem não fazer?”

Das seis categorias geradas a partir das respostas para esta questão, todas elas se resumem ao objeto deste trabalho e uma das vertentes da NEI, a governança. Assim, de acordo com os entrevistados, a lacuna que o POD preenche na região, diferente das demais organizações formais em sua atuação de forma isolada, é a interação entre elas (60% das respostas). Os entrevistados têm a percepção da importância do POD sob vários aspectos: “A região fica representada por uma organização formal” (15% das respostas), “Promove a formatação de um plano estratégico regional” (15% das respostas), “Seleção de pautas prioritárias para a região de forma legítima e democrática” (9% das respostas), “Redução das assimetrias de informações” (9% das respostas) e “Redução de conflitos de interesse” (2% das respostas). Nas próximas análises será visto que, em termos de governança, há ajustes a serem feitos.

Tabela 3 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre em quais aspectos o POD se distingue das demais organizações formais da região

(Continua)

3. Na região há várias organizações formais como AMOP, CACIOPAR, as associações comerciais e etc. O que o Programa Oeste em Desenvolvimento traz de diferente dessas organizações?		
Categorização (n; %)		Respostas representativas (entrevistados)
Interação	entre as	“Preencheu uma lacuna de diálogo. Porque existem todas essas organizações, mas você não tinha um

3. Na região há várias organizações formais como AMOP, CACIOPAR, as associações comerciais e etc. O que o Programa Oeste em Desenvolvimento traz de diferente dessas organizações?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
organizações da região (27; 60%)	ambiente onde essas organizações dialogavam. Então a grande sacada do POD foi produzir uma sinergia entre essas organizações” (E24).
A região fica representada por uma organização formal (7; 15%)	“Quando vinha um governante pra cá, quem ia representar os interesses da região? No próprio Show Rural, que vão muitas autoridades e governantes, ele abre várias oportunidades para apresentarmos todas as demandas que a região precisa. Então hoje todos os projetos macro são congregados no POD” (E17).
Promove a formatação de um plano estratégico regional (7; 15%)	“Então essa integração é muito importante porque nós trocamos informações de cada cidade e nos ajuda a planejar o futuro e pensar nas pautas importantes para toda a região” (E21).
Reduziu as assimetrias de informações (4; 9%)	“O POD promove um compartilhamento de informações que beneficia a todos os participantes na sua individualidade” (E36).
Seleção de pautas prioritárias para a região de forma legítima e democrática (4; 9%)	“Quando você reúne mais gente você consegue priorizar de maneira mais legítima” (E6).
Redução de conflitos de interesse (1; 2%)	“No acordo de leniência da Rodovia das Cataratas, tem um valor que será devolvido para a região em obras (R\$ 130 milhões). Nós tivemos problemas porque o pessoal de Cascavel queria que fosse feito o trevo Cataratas. O pessoal de Medianeira já achava que esse valor deveria ser destinado a duplicações. Então nesse conflito de interesses o POD tentou apaziguar as demandas. Antes do POD nós tínhamos muito problema com relação a isso” (E14).

Fonte: Dados da pesquisa.

Os estudos realizados por Martín (2016) sobre as redes de governança

reforçam as categorias citadas acima. Segundo a autora, reunir características complementares entre seus participantes preenche lacunas que a atuação individualizada não consegue suprimir e lista os benefícios causados por esta integração.

a) A interação de diferentes atores e grupos enriquece a formulação e implementação de políticas públicas; b) Esta condição contribui para a aceitação e legitimidade social das políticas, favorecendo a sua efetiva execução; c) A inclusão dos diversos interesses que se contemplam nas redes e a participação interativa e simétrica favorecem os princípios democráticos; d) As redes aumentam as capacidades unilaterais dos governos para orientar a definição e solução dos problemas sociais, aumentando sua eficiência; e) Reduzem os custos de transação em situações complexas de tomada de decisão no desejo de compartilhar conhecimento e buscar consenso; f) Eles podem equilibrar as assimetrias de poder deixando de lado canais adicionais de influência além das estruturas formais; g) Aumentar o capital social e a cultura cívica das comunidades (MARTÍN, 2016, p. 47).

Em consonância com a citação, Rover (2011), ao escrever sobre gestão e desenvolvimento regional, traz argumentos que mostram a correlação entre duas categorias identificadas: “A região fica representada por uma organização formal” e “Redução de conflitos de interesse.” Segundo o autor, a integração interestatal é fundamental, pois muitos recursos públicos se perdem por sobreposição, falta de coordenação de ações e até contradição entre órgãos gestores públicos. “A perspectiva de integração de políticas e atores tem seu nascedouro na percepção de que políticas restritas ao recorte setorial não dão conta de trabalhar as interfaces necessárias à promoção do desenvolvimento.” (ROVER, 2011. p. 138). Esta representação foi descrita por meio de um exemplo, relatada pelo entrevistado “E17” e também na resposta do “E15”, na questão 10, em que o entrevistado explica que a partir de um projeto elaborado pelo POD para solicitar ao governo um aumento no valor de crédito PRONAF para piscicultores da região, foi mais fácil obter a aprovação pois, ao ter oportunidade de encontro com um representante do governo, o projeto foi viabilizado de forma mais rápida e fluida. A governança, enquanto mecanismo que induz ao encaminhamento de conflitos e a construção de consensos, já mostrou resultados de atuação do POD em uma das abordagens desta questão. A negociação relatada pelo “E14”, resposta representativa da categoria “Redução de conflitos de interesse”, exemplifica o prejuízo que a região poderia ter se não houvesse um consenso e se as disputas fossem sobrepostas aos

aspectos democráticos. Em termos de infraestrutura, as duas demandas citadas são importantes para a região. Entretanto, mesmo nesta situação de conflito, percebe-se uma delas traduz benefício mais expressivo em termos regionais. Com isso, é possível afirmar, após a análise dos relatos dos entrevistados, que, em geral, o POD preenche a lacuna de diálogo entre as organizações da região e que, uma vez levantadas as pautas, estas tem as suas resoluções desenvolvidas, prioritariamente, de forma democrática e de acordo com o interesse regional.

5.4 Considerações a respeito da questão 4

Esta questão teve como objetivo contribuir com o objetivo específico 3 da tese, que foi avaliar de forma ampla os desafios do POD, por meio da pergunta: “Na sua opinião, quais os principais desafios em se consolidar o Programa Oeste em Desenvolvimento de modo que ele conquiste representatividade para a região Oeste do Paraná?”

Segundo Dallabrida (2016, p. 43), “os processos de associativismo territorial que possam ser classificados como práticas de governança territorial ocorrem em instâncias interpenetradas por interesses e visões de mundo diversas, do que decorrem os desafios.” Nas respostas, há uma variedade de percepções. A seguir, as impressões dos entrevistados. Para 40% deles, o principal desafio é “Manter os participantes engajados”. E, nesta linha de participação, há outras categorias: “Ter representantes com capacidade de articulação e interlocução com os municípios/organizações” (15% das respostas), “Ter mais capilaridade nas microrregiões” (9% das respostas) e “Renovar/incluir novos participantes” (4% das respostas). O fato de haver períodos de menor ou maior participação é um processo natural em qualquer iniciativa. Há fatores como característica da gestão, maturidade da governança e ambiente de convívio que moldam o grau de participação. Entretanto, conforme será visto em questões subsequentes, o POD tem deixado de realizar ações que fortaleçam a participação, essencial para a manutenção da governança.

Também foram citadas categorias que tem relação com os preceitos de ambientes democráticos, com os atores comprometidos em torno de um pacto social, que assegura à governança uma de suas intrínsecas características: o

diálogo entre os diferentes participantes. Neste sentido, foram identificadas as seguintes categorias referentes aos desafios do POD: “Ser um ambiente de tolerância e respeito às opiniões” (15% das respostas), “Fomentar a relação de confiança entre os participantes” (11% das respostas) e “Não envolver-se em questões político-partidárias” (7% das respostas).

Outras categorias citadas foram “Controlar as questões de ego” (13% das respostas), característica que dá isonomia às organizações participantes da governança e “Manter/ampliar a sustentabilidade financeira” (7% das respostas), categoria que também será encontrada na questão que lista os entraves para o sucesso do POD: a dificuldade de captação de recursos financeiros.

Tabela 4 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre quais são os principais desafios para se consolidar o POD

(Continua)

4. Na sua opinião, quais os principais desafios em se consolidar o Programa Oeste em Desenvolvimento de modo que ele conquiste representatividade para a região Oeste do Paraná?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Manter os participantes engajados (18; 40%)	“O desafio é manter a mobilização dos atores que fazem parte do POD” (E25).
Ser um ambiente de tolerância e respeito às opiniões (7; 15%)	“Entender os posicionamentos, as questões ideológicas e conviver na diversidade. Entender de onde cada um está vindo e o que elas tem a entregar” (E6).
Ter representantes com capacidade de articulação e interlocução com os municípios/organizações (7; 15%)	“O maior desafio é conseguir manter esse bom diálogo, essa boa articulação de todos os participantes do programa. Não é um programa de gabinete. O segredo dele são as entidades que fazem parte dela e suas articulações” (E10).
Controlar as questões de ego (6; 13%)	“A exacerbação dos egos e controle deles é um desafio. O programa tem que ter uma estrutura que tem que se precaver de egos, de culto a personalidade” (E5).
Fomentar a relação de	“Tem que ter transparência e honestidade de se colocar

4. Na sua opinião, quais os principais desafios em se consolidar o Programa Oeste em Desenvolvimento de modo que ele conquiste representatividade para a região Oeste do Paraná?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
confiança entre os participantes (5; 11%)	qual interesse tem. Todos os interesses são legítimos desde que declarados" (E27).
Ter mais capilaridade nas microrregiões (4; 9%)	"O Programa trabalha com 54 municípios. Você tem atividades sócio-econômicas muito distintas. Obviamente você tem cadeias mais específicas: milho, soja, cultura de leite, etc, pega praticamente todas as cidades. Mas você também tem os casos específicos, por exemplo: pega a APL de moda bebê de Terra Roxa, a questão de Maripá, Toledo a piscicultura é muito mais forte ali. E quando trabalha de maneira ampliada eu não consigo colocar as pautas das microrregiões e acho que isso enfraquece um pouco o Programa. Seria o Programa ter mais capilaridade nas microrregiões. Hoje está mais focado no eixo Foz-Cascavel-Toledo e fazer com que as pessoas de cidades menores também se sintam mais representadas" (E8).
Não envolver-se em questões político-partidárias (3; 7%)	"Outra questão é que do que eu acompanhei, não é um ambiente político-partidário. E isso dá credibilidade" (E24).
Manter/ampliar sustentabilidade financeira (3; 7%)	a "O principal é manter a sustentabilidade do programa. No associativismo a todo momento surgem novas entidades. Num primeiro momento ele não tinha uma personalidade jurídica e acabava ficando muito dependente de recursos dos parceiros. Ele tem uma receita que paga secretaria, comunicação e outros. Outro desafio que vejo é manter e ampliar a sustentabilidade e também consolidar de maneira mais efetiva a governança. Porque por exemplo no início não foi fácil trazer as cooperativas para o jogo. A ideia que temos é a seguinte: é fazer com que a gente consolide de fato essa representatividade" (E17).
Renovar/incluir novos participantes (2; 4%)	"Eu vejo ele bem representativo já, mas circula sempre em torno das mesmas pessoas e mesmas instituições. Por mais que cause um movimento positivo, sempre os mesmos que estão puxando. É preciso ter uma renovação e inserção de novas empresas, novos grupos, novas lideranças pensantes que oxigenem mais esse processo. Tem muita base já

4. Na sua opinião, quais os principais desafios em se consolidar o Programa Oeste em Desenvolvimento de modo que ele conquiste representatividade para a região Oeste do Paraná?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
	pronta que precisa mais de uma oxigenação mesmo. Por exemplo: por que não são todas as cooperativas que participam hoje?" (E35)

Fonte: Dados da pesquisa.

O desenvolvimento territorial é o próprio processo de mobilização dos atores e, por isso, “Manter os participantes engajados” (categoria citada em 40% das respostas) envolve uma série de atitudes, duas delas foram as primeiras categorias citadas na questão 13 (“Promover capacitações, palestras e/ou formações” (resposta de 24% dos entrevistados) e “Melhorar a comunicação interna e externa” (sugestão de melhoria presente no mesmo percentual de entrevistados, 24%). Estas referem-se muito ao trabalho de base que necessita ser realizado entre os participantes, que é fazê-los sentir-se próximos e pertencentes à governança. As duas categorias citadas acima servem como ferramentas para uma comunicação que não fique limitada a um emissor que fala para um receptor, mas por mais pessoas que compartilham experiências, conhecimentos e sentimentos, o que vai gerar entre o grupo aproximação e senso de pertencimento. Para viabilizar tais ferramentas, é necessário dispor de recursos financeiros, quesito que inclusive foi citado como um desafio, por meio da categoria “Manter/ampliar a sustentabilidade financeira”, citado por 3 entrevistados. Além disso, uma ação de base, que envolve um contato mais próximo por parte da coordenação, também auxilia esse processo. Outro aspecto a ser citado é a troca de gestão que acontece nos diversos segmentos públicos e privados que participam do Programa. A importância de internalizar e fazer o POD conhecido também passa por esse quesito, para fazer com que os novos dirigentes contemplem em suas gestões esse espírito colaborativo.

Nesta questão é a primeira vez que aparece entre as categorias a palavra confiança, em que 13% dos entrevistados citaram que um desafio do POD é “Fomentar a relação de confiança entre os participantes”. Outras categorias que tratam deste tema serão vistas também na questão 11, em que os entrevistados citam a falta de confiança como um entrave à governança e na questão 13, em que uma das sugestões de melhoria é fomentar as relações de confiança. Segundo

Putnan (1995), as redes sociais de compromisso cívico estimulam a prática generalizada de confiança recíproca, facilitando a confiança mútua.

Essas redes facilitam a coordenação e a comunicação, ampliam as reputações e, assim, permitem que os dilemas da ação coletiva sejam resolvidos. Quando a negociação econômica e política está embutida em densas redes de interação social, os incentivos ao oportunismo são reduzidos (PUTNAN, 1995, p. 67).

O autor complementa que confiança e capital social não somente favorecem a cooperação, mas também a comunicação e o diálogo. Com isso, há esse exercício de praticar a confiança mútua dentro do POD, mas também gerar confiança para o público externo. É importante que os entes da região confiem nas organizações que representam suas pautas. Isso gera um comprometimento com o território. Por último, acerca desta questão, Putnan (1995) cita os valores éticos que marcam a confiança: a reciprocidade, cooperação e compromisso.

A categoria “Controlar as questões de ego” foi citada por 13% dos entrevistados e refere-se tanto aos egos organizacionais quanto aos pessoais. É reconhecido de que um dos benefícios que o POD traz é o fortalecimento da marca (conforme discutido na questão 2), entretanto, deve prevalecer a vigilância e a avaliação mútua de cada participante em relação à exacerbação destes egos, categoria que também foi citada na questão 11 (entraves para o POD).

Outra categoria que cabe discussão é “Renovar/incluir novos participantes”. Apesar de ter sido citada por apenas 2 entrevistados, eles comentaram aspectos interessantes. Além da resposta representativa acima, o entrevistado “E42” relatou que participava de uma câmara técnica em que, em um momento, sentiu-se desestimulado em continuar, pois havia mais pessoas de um determinado segmento do que o somatório de todas as demais. “O que eu vejo que mais atrapalhou o POD é que chegou um momento que sempre tínhamos as mesmas pessoas nas discussões e ficou uma agenda muito esperada, muito previsível. Faltou trazer mais agentes do território, para trazer outros olhares. Com o tempo, quem era de organizações mais fortes, encontrava mais eco para as suas demandas. Já as pequenas e médias empresas tinham uma dificuldade maior. E essas pessoas começaram a dispersar. Além disso, outro agravante é que quem tinha recurso para estar lá, continuava. Os demais, não conseguiam participar”.

Após o debate promovido acima, é importante para o POD considerar em suas ações de mobilização um trabalho de base, de aproximação junto a todos os

participantes e, por meio de ações continuadas, utilizar ferramentas de comunicação e a formação continuada dos atores nos diversos aspectos ao que se refere o desenvolvimento territorial.

5.5 Considerações a respeito da questão 5

Esta questão que coloca em pauta uma organização específica, a Itaipu Binacional, foi criada com o objetivo de analisar os impactos da Itaipu no POD, em virtude de ter sido um dos atores mais atuantes para a consolidação do POD. Com isso, foi incluída a pergunta: “Na sua opinião, qual o papel da Usina de Itaipu no Programa Oeste em Desenvolvimento?”

Isso se deve por conta de seu histórico de participação, descrito a seguir. A Itaipu Binacional foi uma das organizações que fundaram o POD e conforme sinalizado nas discussões da questão 1, isso ocorreu a partir de uma determinação do governo federal à época da gestão do Diretor-Geral Jorge Miguel Samek (2003-2016), que a empresa investisse no desenvolvimento regional e também a partir de um desejo de seus representantes de diminuir a dependência dos municípios lindeiros do valor pago pelos *royalties* da usina. Desde que o POD foi criado, a Itaipu financiou equipe dedicada exclusivamente a projetos de desenvolvimento regional, seja para atuação no POD ou para o levantamento de indicadores e estudos regionais, além de disponibilizar seu quadro técnico para participação nas câmaras técnicas do POD. A partir de abril de 2019, na gestão do General Joaquim Silva e Luna, os recursos financeiros destinados tanto ao POD quanto à equipe de estudos foram cortados, assim como outros. De acordo com o General Joaquim Silva e Luna, em diversos comunicados divulgados pela Binacional, a Itaipu adotaria um novo modelo de atuação, com foco em investimentos em obras estruturantes, como a segunda ponte que faz a interligação entre o Brasil e o Paraguai, obras no Aeroporto de Foz do Iguaçu, duplicação da rodovia que interliga Foz do Iguaçu às Cataratas do Iguaçu (atrativo turístico que no período pré-pandemia do coronavírus chegou a receber 2 milhões de visitantes, com alto fluxo de veículos na rota citada), além de outras obras na cidade de Foz do Iguaçu, como ciclovias e investimentos no hospital mantido pela hidrelétrica.

A partir disso, o POD passou por uma reorganização em algumas de suas

dinâmicas. A gestão das câmaras técnicas ficou por conta de cada organização interessada. O Sebrae, por exemplo, deu continuidade a 3 câmaras técnicas. As demais, foram desmobilizadas e, a partir disso, foram elencadas as pautas prioritárias, discutidas pela diretoria e por grupos de trabalho, conforme a temática. Atualmente, a estrutura de câmaras técnicas acontece parcialmente. A equipe administrativa é composta por um diretor-executivo (cedido pela Associação Comercial de Foz do Iguaçu), uma secretária-executiva e uma empresa terceirizada que presta serviço de assessoria de comunicação.

Em relação aos aspectos financeiros, em torno de 15 organizações aportam recursos mensalmente, principalmente as cooperativas de produção e de crédito, além das associações comerciais. A renda mensal é de aproximadamente R\$ 20 mil. A Itaipu não paga mensalidade. Já o Parque Tecnológico Itaipu, sim. Tais recursos são para custeio de despesas relacionadas ao salário da secretária-executiva, assessoria de comunicação e deslocamentos. Quando há a necessidade de contratação de um projeto maior, o POD faz uma mobilização por mais recursos dos parceiros.

Em relação à percepção dos entrevistados sobre o papel da Itaipu no POD, conforme detalhado na tabela a seguir, as categorias identificadas são: “Mobilizar-se pela região, como as demais organizações que compõem o POD” (42% das respostas), “Representatividade e acesso às variadas esferas de poder” (18% das respostas), “Participação técnica pelas informações que tem sobre a região” (15% das respostas), “Não quis opinar” (13% das respostas) e “Fornecer recurso financeiro para investir em infraestrutura” (11% das respostas).

Tabela 5 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre qual o papel da Itaipu Binacional no POD

(Continua)

5. Na sua opinião, qual o papel da Usina de Itaipu no Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Mobilizar-se pela região, como as demais organizações que	“A Itaipu tem um grande poder de mobilização e o fato de fazer parte do governo federal abre portas para resolver problemas estruturais na região. Sua força político-institucional é excelente para resolver questões nas prefeituras e nas esferas estaduais. A Itaipu é uma empresa, uma força e a força dela é importante para o Programa conseguir resolver as

5. Na sua opinião, qual o papel da Usina de Itaipu no Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
compõem o POD (19; 42%)	demandas regionais. No início apoiou com capacitação, recursos, pessoas. O Programa não precisa depender de recursos da Itaipu, mas inicialmente ela fez esse papel e foi muito importante, foi crucial para a consolidação do POD. O programa tem que adquirir uma via própria no quesito teórico conceitual e de recursos, agora ele tem que avançar com as próprias pernas. E a partir daí, a Itaipu e o PTI como qualquer outro participante do programa participará sendo uma das forças que ajudará a resolver os entraves para o desenvolvimento dentro da sua área de atuação” (E5).
Representatividade e acesso às variadas esferas de poder (8; 18%)	“Ela traz muito a segurança, o nome, o acesso a esferas governamentais muitas vezes difíceis. E isso fortalece muitas vezes o POD. A figura da Itaipu faz com que o POD tenha mais representatividade” (E22).
Participação técnica pelas informações que tem sobre a região (7; 15%)	“A Itaipu/PTI tinham muitas informações que alimentava a gente com pesquisas. Dados reais, fatos e isso custa muito caro. A informação é muito importante pra nós. Além dela ter recursos, ela tem tudo isso e tem como chegar a essas informações. O grande desafio não só nosso mas a nível de Brasil, é ter dados. Se não, você não sabe os caminhos, não sabe onde buscar. Ela é uma grande fomentadora de informações territoriais. Ela tem condições e técnicos para fazer isso o tempo todo. Acho que esse trabalho de levantamento de dados tem que continuar e a Itaipu/PTI são fundamentais pra isso” (E16).
Não quis opinar (6; 13%)	
Fornecer recurso financeiro para investir em infraestrutura (5; 11%)	“É fundamental. A Itaipu nos mostrou o quanto ela é importante para o nosso desenvolvimento principalmente na parte de infraestrutura” (E21).

Fonte: Dados da pesquisa.

Esta questão também foi levantada pois, após 2019, não houve mais

participação de técnicos da hidrelétrica nas câmaras técnicas ou reuniões de coordenação. Alguns participantes sentem falta da presença institucional e técnica antes proporcionada pela Itaipu, haja vista as categorias citadas, de mobilização pela região, a representatividade em esferas governamentais e a atuação técnica, por meio de seus colaboradores e também pelas informações territoriais sobre a região. A Itaipu dispõe de mapeamentos hidrológicos, de solo, qualidade da água, atividades relacionadas à agricultura familiar, potencial hidrelétrico e de outras fontes de energias renováveis, dentre outros.

Outro ponto é de que as pautas da região também são de interesse da Itaipu. Um dos entrevistados (“E6”) exemplifica este ponto ao comentar que “Se eu tiver uma grande produção de proteína na região, afeta a qualidade da água, com o tempo isso vai afetando a Itaipu. Ela também trabalha focando seus resultados. Outro exemplo: desenvolver outras matrizes energéticas é fundamental para a Itaipu. Mas para você fazer isso, você precisa participar de um programa como um todo. Essa visão de contexto é importante para todos os atores, inclusive para a Itaipu”.

Uma questão interessante a ser levantada é a de que dois entrevistados perceberam, no aspecto de autonomia, melhorias em relação ao recuo de Itaipu no POD. A seguir, a declaração do entrevistado “E7”: “Na primeira gestão do POD tinha um grupo da Itaipu/PTI que ajudou a financiar estudos de diagnóstico e uma formalização inicial do programa, uma formatação, o que foi fundamental para que o POD se consolidasse. Depois, a Itaipu começou a falar assim: olha, chegou a hora de vocês caminharem sozinhos. E nós mesmos, como lideranças, entendemos que tínhamos que buscar a auto-suficiência sem estar vinculados à Itaipu. Quando trocou a gestão foi um choque, porque de início houve um isolamento da Itaipu. E isso foi muito bom. Nós tivemos que provar que nós éramos importantes para o Oeste do Paraná e isso não foi de uma hora para outra, levamos algum tempo”. O entrevistado “E17” fez o seguinte comentário: “Funcionava razoavelmente bem, mas também fazia com que o POD ficasse muito refém da Itaipu. Todos os consultores das câmaras técnicas, tudo dependia da Itaipu/PTI. Era bom porque tinha equipe, né? Mas também era algo que acomodava demais e distanciava dos parceiros. É até paradoxal dizer isso. Mas como tinha uma câmara técnica lá trabalhando, o pessoal se acomodava. Hoje a gente tem menos projetos em andamento mas são muito mais efetivos. E como tem pouco recurso, é aquela coisa da escassez. Foi

focado no essencial”.

Uma parte dos entrevistados, 11%, também comentou que a participação da Itaipu é importante para fornecer recursos financeiros para investir em infraestrutura. Sem dúvidas, conforme exposto anteriormente, a hidrelétrica tem contribuído para as obras estruturantes da região. Todos os entrevistados que comentaram a respeito de tais investimentos destacaram o quanto eles são importantes, mas, fizeram algumas ressalvas no sentido de que as principais obras concentram-se em Foz do Iguaçu. Para o entrevistado “E42”, “Fazer obras importantes sem estar ligado a uma agenda de desenvolvimento regional é estranho. O que deu pra ver é que a Itaipu saiu da posição de protagonista e agora é mais um balcão esperando e avaliando demandas pra ver se são interessantes ou não. Eu entendo que ela continua cumprindo um papel importante, mas mudou seu jeito de fazer”. Outro entrevistado também comentou o fato de que as obras de infraestrutura estão concentradas em Foz do Iguaçu, que sua abrangência, no Brasil, é na região Oeste do Paraná e que outras cidades devem ser inseridas no planejamento de melhorias proporcionado pela usina. O entrevistado “E18” deu o exemplo da cidade de Guaíra. “A maior injustiça que ela fez foi com Guaíra e ela tem que dar mais atenção para essa cidade. Uma hora isso vai ter que ser repostado”.

A partir do exposto, conclui-se que, historicamente, a Itaipu tem um papel de repor os ativos que ela se utiliza da região, como o Lago de Itaipu, que se destina à sua atividade principal, a geração de energia hidrelétrica. Com vistas a minimizar os impactos causados por ela, está em sua missão o desenvolvimento territorial. A Hidrelétrica tem total autonomia no sentido de selecionar de que forma quer fazer esta reposição. Entretanto, a participação de colaboradores com conhecimento técnico a respeito das diversas pautas de que o POD se envolve e também pelas informações territoriais que detém, seria primordial a sua participação, até mesmo no sentido de integrar junto à visão macro que o POD tem, como governança, quais obras ou demais pautas a Itaipu planeja para a região para os próximos anos. Só assim, com participação ampla, é que será possível uma visão holística sobre a região.

5.6 Considerações a respeito da questão 6

A questão 6 é introdutória em relação à análise sobre as divergências que ocorrem no POD, por meio da seguinte abordagem: “Apesar de haver objetivos comuns entre os participantes do Programa Oeste em Desenvolvimento, podem ocorrer divergências. O (a) Sr (a) já presenciou alguma divergência ou conflito?”. Em seguida, com a questão 7, é verificada a natureza de tais divergências.

Em relação às respostas, 46% dos entrevistados disse que já presenciou divergências, 15% não presenciou e um número elevado de entrevistados não quis opinar (38%), a maioria sob alegação de que participou pouco das reuniões.

Tabela 6 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre divergências que podem ocorrer no POD

6. Apesar de haver objetivos comuns entre os participantes do Programa Oeste em Desenvolvimento, podem ocorrer divergências. O (a) Sr (a) já presenciou alguma divergência ou conflito?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Sim (21; 46%)	“Sempre vai ter conflitos, só tem que saber conduzir de forma inteligente e produtiva” (E18).
Não quis opinar (17; 38%)	“Participei pouco das reuniões. Não sou capaz de opinar” (E13).
Não (7; 15%)	“Eu não participei de nada que trouxesse alguma divergência. Eventualmente pode acontecer algum conflito, mas não é especificamente do POD.” (E22).

Fonte: Dados da pesquisa.

Do ponto de vista teórico, a existência de conflitos em uma governança é saudável, desde que eles sejam conduzidos de forma democrática. O dado que sobressai nesta questão refere-se ao fato de que 38% dos entrevistados não quis opinar. A maior parte das justificativas, de que o entrevistado participou de poucas reuniões, tem relação com duas categorias citadas na questão 4, que são “Manter os participantes engajados” e “Renovar/incluir novos participantes”. A participação nas reuniões do POD tem diminuído, algumas câmaras técnicas não existem mais e a maior parte da amostra de entrevistados participou do POD ou participa há mais de 2 anos. Isso mostra que deve haver uma ação constante de engajamento dos

participantes, fazer com que eles sintam que tem poder de representação e também fomentar todas as características que embasam uma governança, que é construir processos de confiança, transparência, comunicação e mobilização.

5.7 Considerações a respeito da questão 7

Em continuidade à questão anterior, foi questionado aos entrevistados como ocorreu o encaminhamento da divergência, à luz da pergunta: “Se houve divergências, foram solucionadas pelos próprios participantes até chegar-se a um consenso ou sentiu que houve imposição de ideias de determinado grupo?”.

Para 31% dos entrevistados, “A divergência foi resolvida de forma democrática”, 9% relatou que “Sentiu que há uma ‘agenda oculta’”, 4% “Sentiu que houve uma imposição de pessoa/grupo” e um entrevistado relatou que “As divergências foram de ordem pessoal, sem conexão com o POD”. Abaixo o detalhamento e as respostas representativas.

Tabela 7 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre divergências que podem ocorrer no POD

(Continua)

7. (Continuação da questão anterior) Se sim, foi solucionado pelos próprios participantes até chegar-se a um consenso ou sentiu que houve imposição de ideias de determinado grupo?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
A divergência foi resolvida de forma democrática (14; 31%)	“Presenciei divergências, durante as reuniões, mas evoluíam até um consenso e isso ocorreu de forma democrática. Não senti nenhum ar de autoritarismo ou de imposição” (E24).
Senti que há uma “agenda oculta” (4; 9%)	“O que eu sinto é que as pautas já vinham prontas e nós simplesmente concordávamos (no estilo das assembleias de cooperativas)” (E31).
Senti que houve uma imposição de pessoa/grupo (2; 4%)	“A liderança velada existe. Se uma Itaipu entra no jogo e coloca dinheiro, ela existe. Existe um certo nível de democracia, mas se chegar alguém e “puxar”, vai levar. A maioria vai optar, vai junto (a não ser que seja algo anti ético ou algo nessa esfera)” (E35).

7. (Continuação da questão anterior) Se sim, foi solucionado pelos próprios participantes até chegar-se a um consenso ou sentiu que houve imposição de ideias de determinado grupo?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
As divergências foram de ordem pessoal, sem conexão com o POD (1; 2%)	“Acho que algumas questões relacionadas a preferências político-partidárias” (E4).

Fonte: Dados da pesquisa.

As governanças, como espaços institucionais de gestão do território, tem como base os processos democráticos de atuação, em que se busca a ampla participação de diversos setores representativos das iniciativas pública, privada e da sociedade civil. Assim, divergências ou conflitos são naturais nesses ambientes. Com isso, é interessante o percentual registrado na pesquisa, de que 31% dos entrevistados sentiram que as divergências foram resolvidas de forma democrática tanto nas reuniões das câmaras técnicas quanto nas reuniões da coordenação. Entretanto, há alguns aspectos em que deve-se dar atenção.

O primeiro deles é de que 38% dos entrevistados, conforme exposto na questão anterior, não quis opinar. Os motivos registrados são de que houve pouca participação durante as reuniões (aqui verifica-se a constante necessidade de mobilização e também de trabalhar na manutenção do sentimento associativismo e de poder de participação na governança) e, em relação às reuniões de coordenação, pouco espaço para o debate.

A inter-relação entre as divergências e as pautas nos programas de governança ocorre por dois motivos principais: pelas opiniões distintas dos participantes, o que é legítimo e natural que aconteça e também pela forma como são escolhidas pela coordenação as pautas prioritárias. Frases ditas durante as entrevistas como “Nas reuniões da coordenação a pauta vinha pronta. Eu não sei como essa pauta é decidida” e “O que eu sinto é que as pautas já vinham prontas e nós simplesmente concordávamos (no estilo das assembleias de cooperativas)”, acendem um grau de atenção pela necessidade que uma governança tem de transparência, de o participante sentir que tem voz ativa e de um trabalho de base.

É importante ressaltar que o objetivo do presente trabalho não é fazer críticas vazias, mas sim, diante da análise da governança, sugerir melhorias e

verificar pontos de atenção para que o POD seja cada vez mais fortalecido. Houve muitas mudanças nos dois últimos anos e a coordenação do POD tentou reestruturar-se da melhor forma possível. Entretanto, é salutar registrar aqui a necessidade de revisão da forma de atuação, de acordo com os estudos e outras experiências de governança regional. Quando ocorre um processo como o que vigora atualmente, de que as pautas “vem de cima para baixo”, é um risco para a legitimidade da governança, pois, conforme Rover (2011), leva a uma ilusão de participação por parte da maioria dos atores e as prioridades são destinadas aos grupos com maior capacidade nas dinâmicas locais de poder.

Um perfil de governança cívico garantiria representatividade da diversidade de grupos sociais e interesses existentes no território, ampla publicidade da dinâmica organizativa, atividades e projetos ligados ao espaço institucional, procedimentos de seleção de prioridades (...), chamadas de reuniões com antecedência e com pauta pré-definida, permitindo a organização prévia dos atores envolvidos, realização de planejamentos participativos e criação de procedimentos para efetivação desses planejamentos., dentre outras práticas (ROVER, 2011, p. 147).

Ainda sobre os grupos com maior representatividade econômica, é legítimo e importante para toda a região que o POD defenda as pautas que interessam especificamente a esses grupos. O que se coloca em questão aqui é que um desequilíbrio em relação às prioridades provavelmente provocará um desestímulo de participação de outros segmentos e, assim, ao longo do tempo, a governança perde força em termos de representatividade e confiança, passando a ser uma mera organização de representatividade, sem o engajamento e preparo técnico necessário a uma atuação efetiva.

Em períodos anteriores, as pautas chegavam à coordenação a partir das câmaras técnicas, por intermediação dos consultores e coordenadores. Além disso, havia pautas de outros eixos que eram levantadas pela equipe técnica, secretaria-executiva e pela própria coordenação e, então, levadas aos fóruns.

Rover (2007), reúne aspectos relacionados a dois tipos de governança: a que ele denomina “civil” e a “cívica”. Para atender aos objetivos do POD, é necessário restabelecer a governança cívica, que, segundo o autor, é baseada nos interesses coletivos e prevê horizontalidade de representação de interesses. Dallabrida (2015, p. 325), reforça: “a governança territorial corresponde a um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais que dá prioridade a

uma ótica inovadora, partilhada e colaborativa, por meio de relações horizontais.” O autor complementa que esse processo inclui lutas de poder, discussões, negociações e deliberações, mas que haverá um equilíbrio e uma racionalidade nas negociações.

Por fim, na visão cívica, a governança é entendida como o resultado desejável de reivindicações de pessoas organizadas em prol do desenvolvimento e, conforme argumenta Dallabrida (2015), é resultado de um processo de aprofundamento das democracias contemporâneas, que procuram ir além dos mecanismos formais da democracia representativa.

5.8 Considerações a respeito da questão 8

Na questão 8 houve a abordagem em relação às sinergias trazidas pelo POD (“Quais as principais sinergias que o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe para a região?”). De acordo com as respostas, 96% dos entrevistados destacou a “Interação entre os atores do território em busca de uma ação coletiva”. Isso mostra que na “arena” aonde acontecem, atualmente, as discussões que permeiam a governança da região, já há uma evolução em torno da interação, assimetrias e custos de transação e, conforme destacou um dos entrevistados, “(...) É o poder de articulação e de visão futura unificada”. Os demais entrevistados, apesar das explicações a respeito da questão, não a reponderam de forma que pudesse haver relação da resposta com a pergunta.

Tabela 8 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as principais sinergias que o POD trouxe para a região

(Continua)

8. Quais as principais sinergias que o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe para a região?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Interação entre os atores do território em busca de uma ação coletiva (43; 96%)	“Foram colocados vários atores juntos que a princípio nem conversavam. Essa capacidade de colocar todos ‘na mesma mesa’ e de forma duradoura foi a grande sinergia. É o poder de articulação e de visão futura unificada” (E12).

8. Quais as principais sinergias que o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe para a região?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Não respondeu a pergunta (2; 4%)	

Fonte: Dados da pesquisa.

Esta questão tem relação com a de número 2, em que os entrevistados apontaram as lacunas preenchidas pelo POD. Fica confirmado, aqui, que o POD inaugurou entre as organizações da região o diálogo e a interação. Bruszt e Palestini (2015) destacam que, além de ter fortalecido seus aspectos relacionados à governança, o desenvolvimento territorial a partir da região estimula o alinhamento de pautas comuns e a integração de mercado, ou seja, o regionalismo pode ser um instrumento para fortalecer o desenvolvimento em seus mais variados aspectos. Borzel e Risse (2016, p. 378), comentam que “a competitividade nesta abordagem à governança de desenvolvimento regional é resultado de programas de desenvolvimento, iniciativas de capacitação e integração regulatória.”

Esta sinergia é um dos desencadeadores do capital social da região, com o aproveitamento dos próprios recursos para o desenvolvimento territorial.

A importância da dimensão social se consolida através do capital social definido como a capacidade de acessar uma série de recursos, facilitada pelo fato de estar inserido em uma ‘rede estável’ de relações pessoais e sociais. Valores de pertencimento e filiação devem estar presentes nessas redes, o que marcará a coesão territorial (FORONHA-ROBLES; GALINDO-PÉREZ, 2012, p. 46).

A mobilização deste capital social acontece por meio de ações intencionais, organizadas pela governança e, com isso, se constitui de grande parte dos recursos atuais e potenciais da região associados a uma rede de relações institucionalizada. Além disso, nesse ambiente de convivência, os atores mais poderosos, ao tensionar o ambiente institucional, poderão perceber que ao investirem no aumento das capacidades dos atores mais fracos, terão ganhos com a integração, pois toda a cadeia produtiva regional será fortalecida. Essa interdependência assimétrica trará ganhos mútuos. Ainda segundo Bruszt e

Palestini (2015), o escopo da governança será restrito se focar em uma área específica ou em um pequeno número de setores. Será amplo se cobrir áreas diferentes, mas inter-relacionadas, quando se dá ênfase ao desenvolvimento de capacidades domésticas, como no caso do POD. Os autores citam como exemplo de escopo restrito ações que sejam focadas exclusivamente na conectividade do transporte. A sinergia proporcionada pelo POD é a integração e diálogo entre os atores do território. O que o POD necessita, agora, até mesmo pelas mudanças que ocorreram e pelo seu grau de maturidade, melhorar os processos de diálogo, sistematização e representatividade regional e cuidar para que seu escopo de atuação não se torne restrito.

5.9 Considerações a respeito da questão 9

O POD tem como base de sua estrutura a organização das demandas a partir de câmaras técnicas, que, conforme já explicitado anteriormente, são grupos de trabalho que discutem permanentemente as questões relacionadas às principais temáticas da região. Porém, em 2019, após o corte de recursos por parte de Itaipu, algumas câmaras técnicas que tinham como coordenadores representantes do Parque Tecnológico Itaipu, mantidos por meio destes recursos, foram desmobilizadas. As pautas são trabalhadas a partir da mesa diretora, que, havendo necessidade, organiza grupos de trabalho. A partir deste cenário, na questão 9 foi abordado junto aos entrevistados qual a opinião deles em relação à forma como estão organizadas e os temas das câmaras técnicas, por meio da pergunta: “Das experiências que o (a) Sr (a) acompanhou no Programa Oeste em Desenvolvimento, acha que os temas e a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas estão de acordo com as necessidades apresentadas?”.

Segundo 31% dos entrevistados, elas “Atendem de forma parcial”. Para 24%, “Atendem de forma satisfatória as demandas”, 22% disse não ser capaz de opinar, para 13% “Há a necessidade de mais pessoas para dar suporte técnico às pautas” e 9% “Tem sugestões de mudanças”.

Tabela 9 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas

(Continua)

9. Das experiências que o (a) Sr (a) acompanhou no Programa Oeste em Desenvolvimento, acha que os temas e a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas estão de acordo com as necessidades apresentadas?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Atendem de forma parcial (14; 31%)	“Perdemos diversas câmaras e não conseguimos repor elas. Tem muitas lacunas que deveriam ser trabalhadas e que hoje não estão. Se essa pergunta fosse feita há 3 anos, eu diria que sim. Apenas a pauta educação nunca foi trabalhada como deveria. As demais, todas foram contempladas. Por outro lado, acho que é passageiro. É um ciclo atual, depende da diretoria em questão, dos recursos disponíveis, do cenário político. Mas, por exemplo, a câmara de meio ambiente era fundamental e desmobilizou. A pauta de infraestrutura continua sendo trabalhada, mas não em formato de câmara e eu acho que deveria ser no formato de câmara. A pauta de inovação (SRI) continua, é a câmara mais forte hoje. A câmara de pequenos negócios também permanece” (E43).
Atendem de forma satisfatória as demandas (11; 24%)	“Na câmara que eu participo é usada a metodologia Metaplan, que é totalmente participativa. Então você coloca o que você pensa e depois ela é filtrada. Acho que as temáticas estão de acordo com a nossa realidade, com a nossa necessidade. Mas, pós pandemia, a gente vai ter que ver” (E16).
Não é capaz de opinar (10; 22%)	“Hoje eu não sei te dizer, porque por exemplo: Eu deveria receber por e-mail ou qualquer outra forma, informes para saber se as câmaras estão funcionando ou não. Eu não tenho a menor ideia. Nunca mais fui convidada para participar de nada do POD” (E31).
Há a necessidade de mais pessoas para dar suporte técnico às pautas (6; 13%)	“O ideal seria que tivéssemos mais técnicos pra dar suporte. Só que não adianta também colocarmos mais gente e voltar naquele modelo anterior. Tem que ter pessoas que vão ajudar no processo de articulação que já estão no planejamento. O que precisamos agora é alocar recursos e pessoas para executar o que está no plano. Então hoje falta essa mobilização para arrecadar recursos” (E17).
Tem sugestões de mudanças (4; 9%)	“Acho que falta uma estratégia de transversalidade entre as câmaras, porque temos pautas integradas, mas essa integração de pautas nunca foi bem gerenciada. Se mudar os temas e não tiver uma estratégia de integração, também não vai funcionar.

9. Das experiências que o (a) Sr (a) acompanhou no Programa Oeste em Desenvolvimento, acha que os temas e a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas estão de acordo com as necessidades apresentadas?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
	Então as câmaras estão adequadas, os temas estão bacana, mas eu sentia muita falta dessa estratégia” (E42).

Fonte: Dados da pesquisa.

Apesar de a estrutura do POD, atualmente, contar com poucas câmaras técnicas e os trabalhos serem desenvolvidos, prioritariamente, a partir de temáticas colocadas em pauta pela coordenação, a pergunta realizada englobou tal temática por ter sido o modelo predominante desde que o POD foi fundado. Com isso, durante a leitura da questão e nas explicações feitas na sequência da pergunta, foi explicado aos entrevistados para que estes fizessem uma avaliação em relação ao formato anterior de atuação e o atual. Dos 45 entrevistados, mais da metade tem algum grau de insatisfação em relação às câmaras técnicas. Além disso, outros 22% dos entrevistados que disseram não serem capazes de opinar, abordaram em suas falas que atualmente não tem conhecimento em relação às câmaras, ou seja, neste ponto pode-se perceber dois problemas: de que há falhas de comunicação e também de mobilização, como pode ser visto na resposta representativa do entrevistado “E31”.

A categoria mais citada é de que as câmaras técnicas “Atendem de forma parcial” (31% dos entrevistados). Atualmente, 4 câmaras técnicas estão em funcionamento: Infraestrutura e logística, Leite, Sanidade agropecuária e Pequenos Negócios. A maior parte dos entrevistados justificou que as câmaras atendem de forma parcial porque muitas temáticas não são mais abordadas.

Sobre a importância de o coordenador da CT também ser comprometido, junto à coordenação do POD, em dar atenção às câmaras técnicas e seus integrantes, em um processo constante de mobilização, segue a fala do entrevistado “E41”: “Vou ser bem sincero. A nossa câmara técnica deu uma estacionada. Acho que o POD, em si, deu uma estacionada. Antes mesmo da pandemia. Talvez até pela saída das pessoas da Itapu/PTI, porque elas estavam sempre a frente do processo, elas estavam sempre ligando, perguntando, propondo melhorias. E aí quando dá essa parada a gente acaba se envolvendo

com as atividades do dia a dia e as demandas da câmara vão ficando de lado”.

9% dos entrevistados deram sugestões de mudança. Além da resposta representativa inserida nesta categoria, as outras respostas serão transcritas a seguir, para que o leitor tenha acesso a tais sugestões. Na opinião do “E29”: “Eu acho que hoje faltam muitos dados para a maior parte das câmaras técnicas do POD e também uma continuidade estratégica. As coisas têm que ser planejadas a curto, médio e longo prazos. E a partir disso se traça um plano de ação onde todas as câmaras técnicas são envolvidas e todas as empresas. Falta uma questão de governança mais focada em curto, médio e longo prazo e um plano de ação que seja executado de forma robusta. Nós precisamos saber aonde queremos chegar daqui a 40 anos. Precisa de acompanhamento, energia e disponibilidade para alcançar os resultados”. De acordo com o “E35”: “Precisa mudar muito. O que nós fizemos no SRI é deixar os participantes participarem mesmo. Nem todo mundo fez isso. O que interessa mesmo para o processo acontecer, é o ‘CPF’. É preciso chegar nesse nível porque senão as pessoas ficam vinculados às ordens institucionais, mas deve-se respeitar a vontade do grupo. Além disso, além da vontade, também é preciso ter método”. Para o “E25”: “Eu acho que falta uma câmara técnica de pequenos negócios não só para a área urbana mas também para a área rural. Sair um pouco da visão estritamente do agronegócio, diversificar um pouco mais”.

Outro aspecto a ser mencionado é que cada câmara técnica tinha a figura de um coordenador e, normalmente, este tinha preparo técnico para a condução, mas, não necessariamente metodologia e didática para tal. Para evitar este problema, uma sugestão é a realização de capacitações acerca de temáticas relacionadas a mediação. O entrevistado “E6” deu uma sugestão de funcionamento das câmaras técnicas, de forma que suas atuações e formações sejam mais maleáveis e com uma agenda mais permanente em determinados momentos e, em outros, agenda mais espaçada para que o grupo não perca o senso de participação. “As câmaras técnicas não precisam ser permanentes. Elas tem que nascer naturalmente conforme as demandas vão acontecendo e aí você vai procurando os melhores técnicos, os melhores coordenadores. Mas ainda assim uma estrutura enxuta. Eu não acho que temos que ter um corpo técnico mais consolidado que detenha o saber e que estabeleça ‘tem que fazer isso ou aquilo’. Mas priorizar o que o programa prega: o desenvolvimento endógeno, que

acontece quando utilizadas as nossas potencialidades. Até porque eu acho que o programa não tem que ser executor. Ele tem que ser articulador, deliberativo. Eventualmente, onde temos uma estrutura mais deficiente, pode-se dar mais apoio”.

Por meio das argumentações inseridas aqui sugere-se que, dentro das possibilidades orçamentárias do POD, mas também a partir da mobilização de todas ou da maior parte das organizações que fazem parte da governança, a estrutura de câmaras técnicas seja retomada de forma integral. Seria interessante a coordenação avaliar se poderia ser conforme a estrutura anterior ou, então, se algumas câmaras técnicas poderiam ser aglutinadas, como por exemplo, em vez de haver CT de suínos, aves, leite e peixe, haver uma CT de proteína animal. Há diversas formas de estruturação. O que necessita ser revisado é que haja um movimento ativo das câmaras técnicas no sentido de gerar pautas, sob o risco de que no modelo atual, as câmaras técnicas continuem a atuar com pautas pertinentes à sua área, mas, num movimento passivo.

5.10 Considerações a respeito da questão 10

Os entrevistados foram questionados a respeito das conquistas do POD nestes 7 anos de atuação e, em suas respostas, poderiam citar todas as conquistas de que se recordassem, sem uma limitação de número. Foi abordada a pergunta: “Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento no curto, médio e longo prazo?”

Os relatórios pesquisados durante a fase de análise documental mostram outras conquistas além das listadas a seguir. Mas, o que veio à mente dos pesquisados durante a entrevista foram: “Reconhecimento do Paraná como estado livre de febre aftosa sem vacinação” (60% das respostas), “Formação de capital social na região” (33% das respostas), “Consolidação de uma estrutura de governança” (27% das respostas), “Não renovação dos contratos de pedágio entre governo e concessionárias no Paraná” (27% das respostas), “Criação do Sistema Regional de Inovação (SRI)” (15% das respostas), “Levantamento das cadeias produtivas e estudos regionais” (11% das respostas), “Formação de um plano estratégico para a região” (9% das respostas), “Avanços nas negociações para

construção do Aeroporto Regional do Oeste” (7% das respostas), “Aumento do valor de crédito PRONAF para piscicultura” (7% das respostas), “Inclusão da Ferroeste no PPI do governo federal” (7% das respostas), “Articulações na área ambiental” (4% das respostas), “Construção do Trevo Cataratas” (4% das respostas), “Campanha ‘Oeste compra Oeste’” (4% das respostas) e “Articulações na área de energia (2% das respostas). A seguir, as respostas representativas de cada categoria.

Tabela 10 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as principais conquistas do POD

(Continua)

10. Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento no curto, médio e longo prazo?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Reconhecimento do Paraná como estado livre de febre aftosa sem vacinação (27; 60%)	“Isso vai refletir toda a cadeia. Vamos entrar em um mercado que até então estávamos proibidos de entrar” (E21).
Formação de capital social na região (15; 33%)	“Juntar as lideranças do Oeste do Paraná, sejam elas empresariais ou políticas. Acredito que o maior mérito tenha sido esse. Colocar todos para conversar” (E23).
Consolidação de uma estrutura de governança (12; 27%)	“Houve um ganho de imagem da região, nós nos vendemos muito bem. Todas as regiões e autoridades falaram muito bem do programa, elogiaram a forma de organização. Ouvimos isso de vários ministros que visitaram, ouvimos dos 3 governadores (Richa, Cida e Ratinho). Todos falavam: “impressionante como o Oeste é organizado”” (E30).
Não renovação dos contratos de pedágio entre governo e concessionárias no Paraná (12; 27%)	“(…) Mas tem coisas que não estão no planejamento e acontecem. Exemplo: quando o Beto Richa quis, como governador, renovar a concessão dos pedágios, acho que em meados de 2014, quem se rebelou já nessa época foi o POD. Foi criado um ambiente em que não havia apoio político para renovar. O Oeste “se rebelou”, foi quem tensionou o ambiente” (E2).
Criação do Sistema Regional de Inovação	“O SRI foi uma grande conquista, com a questão da inovação tecnológica. Eu passo a ser de mero atuante no território para um protagonista do território no

10. Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento no curto, médio e longo prazo?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
(SRI) (7; 15%)	momento que vou participar de ações para desenvolvê-lo. O SRI conseguiu avançar muito: foi criado o <i>Iguassu valley</i> , que nós fizemos na Frimesa, na Lar, levamos o pessoal da área de TI conhecer as demandas e dificuldades das cooperativas. Essa aproximação que está havendo entre aqueles que atuam no mercado é excelente" (E6).
Levantamento das cadeias produtivas e estudos regionais (5; 11%)	"Fazer o levantamento e descobrir qual é a vocação da região Oeste. Se o POD não tivesse feito esse trabalho, talvez até hoje as lideranças não estariam trabalhando com tantos dados" (E32).
Formação de um plano estratégico para a região (4; 9%)	"Criar uma agenda de ações de desenvolvimento para a região" (E24).
Avanços nas negociações para construção do Aeroporto Regional do Oeste (3; 7%)	"Aeroporto Cascavel. Ainda não é o regional, mas estamos caminhando para essa vertente" (E33).
Aumento do valor de crédito PRONAF para piscicultura (3; 7%)	"O PRONAF piscicultores. Um representante do governo federal estava no Show Rural, então você imagina o que foi a gente poder apresentar pra ele um projeto. Ele falou: "meu, vocês tem tudo pronto! Todos os números e dados técnicos que preciso para fundamentar, está aqui". Então poucos meses depois nós tínhamos esse PRONAF aprovado" (E15)
Articulações na área ambiental (2; 4%)	"Na parte ambiental conseguimos alguns procedimentos, resoluções e normativos que até então não tínhamos" (E41).
Construção do Trevo Cataratas (2; 4%)	"Foi na área de logística, a construção do trevo Cataratas" (E38).
Campanha "Oeste compra Oeste" (2; 4%)	"Campanha compras locais" (E20).

10. Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento no curto, médio e longo prazo?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Articulações na área de energia (1; 2%)	“Na área de energia, a assinatura da isenção do ICMS para a geração distribuída. A audiência pública que teve em Curitiba, 70% do público era do Oeste (levamos um ônibus de gente pra lá, um monte de gente falou e foi muito importante. O papel do POD foi muito importante. Também cito o estudo energético regional, É um estudo superimportante pra região” (E42).

Fonte: Dados da pesquisa.

A conquista que foi mais citada pelos entrevistados, o “Reconhecimento do Paraná como estado livre de febre aftosa sem vacinação” (60% das respostas), aconteceu em 2020 e ilustra o quanto o ambiente institucional está presente na economia da região. Este selo de sanidade agropecuária poderá expandir a produção da região para chegar a mercados internacionais que antes não poderiam ser acessados. Segundo a diretoria do POD, esta articulação necessitou a interação entre organizações como o Sistema Ocepar, Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP), Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores Familiares do Estado do Paraná (Fetaep), Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (Adapar), Sociedade Rural do Paraná, Casa Civil, Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Paraná, Sindicato dos Fiscais Estaduais Agropecuários do Paraná e Associação Paranaense de Suinocultores, além dos próprios produtores da região. Além da resposta representativa citada acima, o entrevistado “E1” comentou: “Isso é fundamental para quem exporta. Não é bom só para os produtores de boi, mas principalmente para o suíno e embora o frango não seja contaminado pela aftosa, se ele for produzido numa região que tem aftosa, naturalmente os mercados não vão querer esse frango”, ou seja, é uma mudança que atinge uma extensa cadeia de proteína animal.

As duas categorias seguintes referem-se à “Formação de capital social na região” (33% das respostas) e “Consolidação de uma estrutura de governança (27% das respostas) e ambas tem estreita relação com as discussões apresentadas na questão 8, em que, por meio da sinergia entre as organizações foi formatada uma governança e, a partir dela, desencadeado o capital social da região, com o

aproveitamento dos próprios recursos para o desenvolvimento territorial.

“Não renovação dos contratos de pedágio entre governo e concessionárias no Paraná” foi citada por 27% dos entrevistados. O valor do pedágio nas rodovias do Paraná aumenta substancialmente os custos de transformação. O POD vem mobilizando-se pela não renovação, que já foi aprovada e, atualmente, estuda novas formas de concessão.

Também na cadeia de proteína animal, 7% dos entrevistados listou como conquista a categoria “Aumento do valor de crédito PRONAF para piscicultura”. Houve o fortalecimento da cadeia produtiva por meio do engajamento e organização dos agentes, principalmente nos temas ligados ao mercado e a questões regulatórias do setor. O principal debate aconteceu a respeito das linhas de crédito para os piscicultores. Com a inauguração de novos frigoríficos, dentre eles o da cooperativa C. Vale, considerado o maior do Brasil, houve a necessidade de expansão da produção. Com isso, foi realizada articulação para aumentar o valor do limite de crédito do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) destinado ao custeio e investimento, para o plano safra 2016/2017. Como resultado, houve aumento de contratos no Paraná: 78% em custeio e 41% em investimentos. Atualmente, o estado é o maior produtor do gênero tilápia e a região Oeste é responsável por 70% da produção do Paraná.

Outras categorias citadas como “Criação do Sistema Regional de Inovação (SRI)” (15% das respostas), “Levantamento das cadeias produtivas e estudos regionais” (11% das respostas) e “Formação de um plano estratégico para a região” (9% das respostas) são conquistas relacionadas à organização e sistematização entre os setores da região, o que encaminha e facilita a tramitação das demandas.

A categoria “Articulações na área ambiental” também ilustra as mudanças causadas no ambiente institucional e, a seguir, serão apresentados três exemplos. O primeiro refere-se à proibição de extração de gás de xisto na região pelo método de *fracking*¹⁰ (fraturamento hidráulico de rochas). Em 2013, a partir da 12ª Rodada de Licitações da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), foram ofertados 240 blocos exploratórios terrestres no país, por meio de métodos diversos, entre eles, o *fracking*. Na região Oeste do Paraná, 29 municípios poderiam ter suas terras exploradas. Com isso, em meados de 2016, foi organizado pelo POD

¹⁰ A retirada do gás do xisto do subsolo através do fracking consiste em perfurar um poço artesiano e injetar sob alta pressão uma mistura de água e substâncias químicas no terreno, o suficiente para fraturar a rocha e liberar o gás.

o “Fórum de Desenvolvimento Econômico do Território Oeste do Paraná”, em que uma das pautas discutidas foi a extração do gás de xisto. O POD foi um dos principais articuladores do movimento para solicitar ao governo do Estado intervenção em tal situação. Desta forma, o Paraná tornou-se o primeiro estado brasileiro a proibir a extração de gás xisto pelo método *fracking*. A Lei n.º 18.947/2016, sancionada pelo Governo Estadual, também vetou o licenciamento para estudos desse tipo de gás, especialmente na região Oeste, nos próximos dez anos. Segundo especialistas da área ambiental, este tipo de extração pode contaminar o lençol freático e causar outros danos ambientais. Além disso, há países que proíbem a importação de alimentos cuja planta de produção fique próxima a locais onde ocorre este tipo de exploração, o que poderia prejudicar as exportações do agronegócio da região. Tal articulação foi importante pois afetaria diretamente os eixos ambiental e econômico da região.

Um exemplo que ilustra a categoria “Articulações na área de energia”, é a elaboração do documento “Plano de Desenvolvimento energético do território Oeste do Paraná”, um estudo realizado por representantes das organizações: Parque Tecnológico Itaipu (PTI), Itaipu Binacional, Centro Internacional de Energias Renováveis do Biogás (Cibiogás) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) que apresenta um estudo energético da região Oeste até o ano de 2026. Tal estudo se faz importante para que haja uma consonância com as estratégias de desenvolvimento da região. Nele, foram considerados os cenários rural, industrial e agroindustrial e abordados temas como o crescimento da demanda (atual e projeções), análise de qualidade da energia, potencial energético de fontes renováveis e análise da qualidade do fornecimento de energia a partir da percepção dos consumidores rurais, dentre outros. A segurança energética é uma questão fundamental para o desenvolvimento da região e em paralelo ao crescimento da demanda, há impactos ambientais que podem ser gerados. O estudo foi feito com base na projeção populacional e de consumo nos ambientes urbano, rural e industrial, para que seja subsidiado um planejamento em relação à expansão das atividades econômicas.

Ao se fazer a análise da interação entre os atores, as pautas levantadas e a maior representatividade da região Oeste do Paraná, verifica-se que a governança POD diminui os custos de transação. A partir dos exemplos acima, retoma-se os conceitos de North (2010), no que se refere ao papel das instituições e

organizações.

É a interação entre as instituições e as organizações que modela a evolução institucional de uma economia. Se as instituições são as regras do jogo, as organizações e seus empresários são os jogadores. As organizações são constituídas por grupos de indivíduos unidos por um objetivo comum para atingir certos objetivos (NORTH, 2010, p. 18).

A partir dos exemplos acima, pode-se verificar o quanto a noção de territorialização da governança é apropriada, pois o território já tem uma pré-organização espacial e socioeconômica para se implementar iniciativas de descentralização das atividades e, por meio da governança, intermediar o relacionamento entre Estado e sociedade. Toda organização complexa combina várias cidades e, além disso, uma economia é um conjunto de organizações. A categoria fundamental, por conseguinte, é a de compromisso entre cidades. Esse caráter híbrido é onipresente nas práticas econômicas (ZAOUAL, 2006). Também verifica-se a já comentada anteriormente interdependência entre os atores que compõem a governança. Os exemplos relacionados à área de sanidade animal mostram que os representantes mais influentes, como por exemplo as cooperativas, podem perder ganhos em potencial se não mobilizarem-se em favor também dos atores sem tanto poder de influência, como os produtores. A integração regulatória oferece vantagens competitivas a ambos.

5.11 Considerações a respeito da questão 11

Ao serem questionados sobre os fatores que podem ser um entrave ou trazer riscos ao POD (“Na sua opinião, quais os principais entraves para o POD?”), os entrevistados listaram as categorias a seguir: “Atuação individualizada” (24% das respostas), “Exacerbação de egos” (11% das respostas), “Falta de diálogo” (11% das respostas), “Falta de comunicação interna e externa” (9% das respostas), “POD ter sua imagem associada a questões político-partidárias” (9% das respostas), “Falta de equipe técnica” (7% das respostas), “Descontinuidade das formações/cursos/fóruns” (7% das respostas), “Demora em obter resultados” (4% das respostas), “Falta de confiança entre os atores” (4% das respostas), “Falta de recursos financeiros” (4% das respostas), “Falta de planejamento de longo prazo” (4% das respostas), “Priorização do eixo Foz do Iguaçu/Cascavel/Toledo” (2% das respostas) e

“Intolerância para ouvir e mediar opiniões dos participantes” (2% das respostas). A seguir, a tabela com as respostas representativas de cada categoria.

Tabela 11 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre os principais entraves do POD

(Continua)

11. Quais os principais entraves?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Atuação individualizada (11; 24%)	“Eu acho que temos riscos relacionados à pandemia. Acho que pode acontecer de Foz querendo cuidar de Foz, Cascavel de Cascavel e Toledo de Toledo. Que nível acima pode ser alvo de poder unir toda a região: o pedágio pode. A ferrovia não. O nível das conversas, o nível daquilo que pode unir a região. Se nós não cuidarmos, o nível desce e cada uma das cidades vai pensar individualmente” (E4).
Exacerbação de egos (5; 11%)	“A exacerbação dos egos e controle deles é um desafio. O programa tem que ter uma estrutura que tem que se precaver de egos, de culto a personalidades. O programa não deve dar destaque a uma ou outra personalidade. Tem que haver uma suprainstitucionalidade. Ele não pode tendenciar para um determinado setor. Ele tem que ter esse equilíbrio de forças. Manter o equilíbrio entre o público, privado e social” (E5).
Falta de diálogo (5; 11%)	“É conseguir manter esse bom diálogo, essa boa articulação de todos os participantes do programa. Não é um programa de gabinete. O segredo dele são as entidades que fazem parte dela e suas articulações” (E10).
Falta de comunicação interna e externa (4; 9%)	“A comunicação tem que ser mais massificada. Ela não tem chegado a todos os atores que fazem parte do POD” (E16).
POD ter sua imagem associada a questões político-partidárias (4; 9%)	“Primeira questão é político-partidária. Separar ela da governança regional. Não pode deixar que ela seja contaminada com posições ideológicas. No início a Itaipu deixava isso muito claro a todos os participantes do programa, que a Itaipu tinha, sim, uma posição ideológica alinhada com a do governo em questão, mas que o Programa tinha que ser apartidário. Se

11. Quais os principais entraves?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
	não, não funcionaria” (E5).
Falta de equipe técnica (3; 7%)	“Tem que ter uma equipe tecnicamente preparada para as câmaras técnicas, um diretor executivo. Hoje temos o Dimas e a Edna. Mas eles sozinhos não conseguem dar conta de todas as atividades. O Dimas, por exemplo, é cedido e ele tem que dar prioridade para a organização pela qual ele é contratado. Qualquer um atuaria dessa forma. O POD tem que ter braços executivos que pertençam à governança do POD subordinados à presidência. Você tem o presidente de honra mas você tem o presidente-executivo, que é a pessoa que vai tocar. Quando a gente é cedido, a prioridade é a empresa pela qual nós atuamos. Tem que profissionalizar o POD e deixar essas pessoas como conselheiras” (E29).
Descontinuidade das formações/cursos/fóruns (3; 7%)	“O processo de formação não é só por ele em si. Não só nos espaços formais, mas nos informais também, porque gera espaços de diálogo. Acho que o Programa deveria voltar com alguns itens. Formação, palestras. Tanto para quem hoje é representante de uma organização que faz parte do Programa quanto para o público em geral. Você também divulga muito as propostas do Programa por meio das formações” (E8).
Demora em obter resultados (2; 4%)	“Outra coisa: pra você ganhar credibilidade, você tem que fazer algumas entregas. E acho que o POD tem essa dificuldade. ‘O que vamos entregar esse ano?’. Pra eu ficar mantendo esse processo, eu preciso fazer entregas de curto prazo. Isso gera confiança. Às vezes é um documento, uma reunião, uma pauta que você consegue com alguém, isso gera credibilidade. Sai da teoria e gera resultado” (E8).
Falta de confiança entre os atores (2; 4%)	“Falta de confiança entre os atores” (E27).
Falta de recursos financeiros (2; 4%)	“O principal é manter a sustentabilidade do programa. No associativismo a todo momento surgem novas entidades. Num primeiro momento ele não tinha uma personalidade jurídica e acabava ficando muito dependente de recursos dos parceiros. Ele tem uma receita que paga secretaria, comunicação e outros” (E34).
	“Temos que ter metas de longo prazo mais claras e

11. Quais os principais entraves?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Falta de planejamento de longo prazo (2; 4%)	mais definidas. Precisamos saber aonde queremos chegar. Me parece que as discussões são relacionadas a pautas muito factuais, mais de curto prazo. Precisamos de um plano de longo prazo para que as pessoas enxerguem as estratégias e o passo a passo que vamos seguir para alcançar essas metas” (E36).
Priorização do eixo Foz do Iguaçu/Cascavel/Toledo (1; 2%)	“O POD trabalha com 54 municípios. Você tem atividades sócio-econômicas muito distintas. Obviamente você tem cadeias mais específicas: milho, soja, cultura de leite, etc, pega praticamente todas as cidades. Mas você também tem os casos específicos, por exemplo: pega a APL de moda bebê de Terra Roxa, a questão de Maripá, Toledo a piscicultura é muito mais forte ali. E quando trabalha de maneira ampliada eu não consigo colocar as pautas das microrregiões e acho que isso enfraquece um pouco o Programa. Seria o Programa ter mais capilaridade nas microrregiões. Hoje está mais focado no eixo Foz-Cascavel-Toledo e fazer com que as pessoas de cidades menores também se sintam mais representadas. Acho que em vez de um recorte regional como funciona hoje não é o ideal. Poderia ter 3 ou 4 recortes. Aí eu posso ter o presidente do POD como um todo e eu posso ter coordenadores regionais para que tenha maior representatividade” (E8).
Intolerância para ouvir e mediar opiniões dos participantes (1; 2%)	“Tolerância para conversar. Nós temos vivido períodos muito difíceis em relação a isso. Se um colega vê uma entrevista minha em que eu falo algo que ele não concorde, ele já fica com antipatia e nunca mais vai querer falar comigo. E o que não une, desune” (E3).

Fonte: Dados da pesquisa.

A atuação coletiva, conforme exposto anteriormente, foi um esforço empreendido por diversas organizações da região, não é algo fácil de ser realizado e requer vigilância para manter essa visão. Nesse quesito, nas respostas, os entrevistados mostram preocupações relacionadas à visão individualizada, sem pensar em termos de região, priorização de algumas cidades, falta de confiança e de diálogo. São riscos que devem ser monitorados pela coordenação para que não se consolidem. Um exemplo que pode ser

apaziguador deste cenário é um planejamento de longo prazo, para que os participantes vislumbrem as pautas, as estratégias que serão adotadas e o período em que serão abordadas. Quando constituído coletivamente e com grande representação, dificilmente algum setor não será englobado. Uma sugestão dada pelo entrevistado “E8”, no sentido de abarcar todas as atividades socioeconômicas, é ter coordenadores nas microrregiões para fazê-las mais representativas dentro do POD. Assim, boa parte dos entraves citados serão apaziguados. Do ponto de vista teórico, autores como Prats (2005, p. 144-145) citam algumas ameaças para o processo de governança. “Há o risco de que o interesse geral seja negligenciado, pois a própria rede que alimenta a negociação pode atrasar ou adiar indefinidamente os objetivos básicos previamente estabelecidos (...) a complexidade das estruturas e a sobreposição de posições podem obscurecer a transparência do processo de decisão.”

As categorias relacionadas a atuação individualizada, exacerbação de egos, falta de diálogo e falta de comunicação foram discutidas nas questões anteriores, especificamente a 3, 4 e 10. Cabe destacar a categoria relacionada ao risco de o “POD ter sua imagem associada a questões político-partidárias”, no sentido de dar credibilidade e isonomia ao POD. Em relação à falta de comunicação e aos riscos relacionados à desmobilização dos participantes, um exemplo emblemático ocorreu durante uma das abordagens relacionadas à pesquisa de campo. Em dada oportunidade, a pesquisadora ligou para um telefone fixo para fazer a primeira abordagem relativa à realização da pesquisa e para marcar a entrevista. Como a pessoa que indicou tal entrevistado só conhecia o primeiro nome dele, quando a pessoa atendeu à ligação, a pesquisadora questionou: “Boa tarde, é o fulano, coordenador da câmara técnica ‘x’ do POD?”. Do outro lado da linha, a pessoa respondeu que sim. Entretanto, durante o transcorrer da entrevista, o entrevistado comentou que estranhou a abordagem realizada pela pesquisadora ao questionar se ele era “fulano da câmara técnica ‘x’”, ao dizer que “Eu não sabia que eu ainda era coordenador de câmara técnica”. Percebe-se, neste caso, que há uma lacuna de mobilização a ser preenchida.

É importante frisar a argumentação de que, em consonância com a categoria “Demora em obter resultados”, é natural que cada organização tenha seus interesses. A governança atua com o papel de construir acordos, aclarar ruídos e reduzir riscos. A medida em que tais acordos são cumpridos, os

resultados ficam evidentes, a legitimidade da ação é cumprida e, geralmente, resulta em maior participação, tanto quantitativamente quanto qualitativamente.

5.12 Considerações a respeito da questão 12

Em 2018, o POD passou a ser uma associação, em cuja constituição, detém um número de CNPJ. De forma empírica, à época da mudança, a pesquisadora teve contato com alguns membros do POD e havia manifestações contrárias à alteração. Com isso, uma das perguntas do roteiro referiu-se à constituição do CNPJ: “12. A partir da constituição do CNPJ do Programa Oeste em Desenvolvimento você notou alguma diferença? Impactou de alguma maneira?”.

Conforme tabela a seguir, 60% dos entrevistados relatou não ser capaz de opinar e a maioria sob alegação de que não participou das discussões e/ou não acompanhou a mudança. Para 15% dos entrevistados, “Auxilia nos trâmites administrativos do POD”. Outros 15% disseram que não foram favoráveis à mudança e 9% destacou que a constituição de um CNPJ “Permitirá a captação de recursos por meio de convênios.

Tabela 12 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as mudanças relacionadas à criação do CNPJ do POD

(Continua)	
12. A partir da constituição do CNPJ do Programa Oeste em Desenvolvimento você notou alguma diferença? Impactou de alguma maneira?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Não é capaz de opinar (27; 60%)	“Não acompanhei a mudança” (E36).
Auxilia nos trâmites administrativos do POD (7; 15%)	“Nós precisamos ter uma personalidade em função de que você mexe com alguns recursos financeiros. Por exemplo: uma viagem a Brasília. Ter uma audiência lá. Nem sempre a entidade a qual eu pertença ou que outros colegas pertencem, elas podem financiar tudo isso. Então nós criamos um CNPJ, conta bancária, fizemos uma contribuição mensal. Existem pouco mais de 30 empresas que fazem uma contribuição mensal. Além disso, é interessante estarmos

12. A partir da constituição do CNPJ do Programa Oeste em Desenvolvimento você notou alguma diferença? Impactou de alguma maneira?

Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
	preparados caso precise fazer algum convênio, um estudo com alguma universidade. Então pra isso que criamos essa formalização” (E7).
Não fui favorável à mudança (7; 15%)	“Teve uma mudança na questão da governança. Eu acho que cria mais empecilhos do que facilita. Outra coisa é que o programa não tem uma estrutura jurídica, não tem equipe para escrever projetos e tentar captar recursos” (E26).
Permitirá a captação de recursos por meio de convênios (4; 9%)	“Ainda não vi diferença, mas também estamos em um ano muito diferente. O CNPJ é importante para ter uma figura jurídica que possa responder para buscar recurso fora, etc” (E40).

Fonte: Dados da pesquisa.

Em relação aos argumentos trazidos pelos entrevistados a respeito da mudança, a maior parte não soube opinar. Dos demais, 24% considerou importante, pois poderá viabilizar a captação de recursos financeiros ou então para que sejam facilitados os trâmites administrativos.

Dos que não foram favoráveis à mudança, os entrevistados justificaram que consideraram prematura a ação em virtude de duas questões: a primeira, de que o POD ainda não tem modelo de sustentabilidade financeira e um planejamento claro, o que dificulta estruturar e organizar o Programa e de que faltam áreas essenciais para promover, por exemplo, a captação de recursos, como comunicação e jurídico. Segundo o entrevistado “E35”, “Acho que do ponto de vista da governança, não precisaria ter CNPJ agora. Temos que priorizar a mobilização e não as formalidades”. A resposta representativa da tabela acima, do “E26” também destaca que o POD não tem estrutura jurídica ou de equipe que poderia fazer a captação de recursos. A partir das respostas dos entrevistados, o que se pode observar é de que houve uma falta de clareza entre os participantes em relação à mudança, pois 60% deles não soube opinar.

5.13 Considerações a respeito da questão 13

O objetivo da questão 13 foi dar voz aos participantes do POD para promover reflexões a respeito das melhorias que podem ser realizadas no Programa. Assim, foi realizada a pergunta: “Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?”

A grande parte das categorias identificadas a partir das respostas dos entrevistados refere-se aos meios pelos quais consegue-se chegar às características intrínsecas das teorias relacionadas à governança na NEI: melhorar a comunicação e fomentar a participação para que mais pessoas participem, ou seja, estimular a ação coletiva e, ainda, reduzir as assimetrias de informações, equilibrar os esforços nas diferentes temáticas e também nas microrregiões para que os diversos setores e cidades sintam-se representados e, assim, administrar as relações complexas e os conflitos de interesse e, o extrato de todas as categorias é a melhoria do ambiente institucional da região. Além disso, 4 categorias referem-se a ações de melhoria no preparo técnico dos atores para atuarem nas demandas regionais, como promover capacitações, melhorar metodologias das reuniões e profissionalizar os gestores. Na tabela a seguir está o detalhamento das sugestões de melhoria citadas pelos entrevistados.

Tabela 13 – Categorização e resposta representativa obtidas dos entrevistados sobre as sugestões de melhorias para o POD

(Continua)

13. Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
Promover capacitações, palestras e/ou formações (11; 24%)	“Entender o que é desenvolvimento territorial. As pessoas acham que é fácil, mas não é. Tem conexões econômicas, relações sociais, estratégia, é um mundo de conhecimentos. E a formação é primordial. Conhecer novas experiências porque alimentam de como podemos atuar, soluções, etc. Não no sentido de copiar, mas de adaptar, aprender, pensar na nossa realidade” (E2).
Melhorar a comunicação interna e externa (11; 24%)	“Melhorar a comunicação para que o POD seja mais divulgado na região. Tem que haver uma disseminação dessa ideia para que cada vez mais pessoas participem” (E39).
Ter um planejamento de	“Precisa ter um planejamento de longo prazo. É aí que

13. Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
longo prazo (7; 15%)	“você estabelecerá o caminho do futuro” (E44).
Fomentar a participação dos atores que compõem o POD (7; 15%)	“A primeira grande mudança que nós temos que fazer é que nós tivemos duas gestões muito distintas de perfis, que deixam legados importantes, mas acho que a terceira gestão tem que ser um misto das duas. Não tenho dúvida disso. Precisamos retomar um trabalho de base que o Mario Cesar gostava muito e que nós tínhamos condições financeiras e dá pra retomar boa parte desse trabalho de base sem muito recurso. A gente precisa de mais envolvimento, as pessoas precisam se enxergar dentro do programa e isso é urgente” (E30).
Equilibrar os esforços em todas as câmaras técnicas (7; 15%)	“Todas as câmaras técnicas são importantes, mas se deu muito mais ênfase naquelas mais ligadas às cooperativas” (E9).
Fomentar as relações de confiança (6; 13%)	“Gerar confiança e transparência – o que foi pactuado é o que será feito, sem cortes de caminho” (E45).
Descentralizar a coordenação (6; 13%)	“Precisa se estruturar melhor pra não ficar na mão de um só. Acho que o POD deve ter a figura do presidente, mas acho que poderia ter mais ‘braços coordenados’, até para não ficar somente em uma cidade” (E11).
POD articular com escolas/universidades abordagens relacionadas ao desenvolvimento regional (4; 9%)	“Mesmo com pouco recurso o POD pode ser melhor divulgado nas universidades. Abre editais para pesquisar sobre o Programa, você começa a envolver a universidade nesse processo. O POD tem que ser prático mas não pode perder esse lado científico. Digamos que o POD consiga R\$ 1 milhão para 3 anos. Isso gera uma ação de marketing tão grande. E aí se começa a falar de desenvolvimento. De território. De tecnologia. Acho que isso também falta para o Programa. Isso o Costamagna fala. Começa a haver uma convergência de pensamentos” (E19).
Ter equipe técnica exclusiva para as demandas do POD (4; 9%)	“Precisa de um suporte técnico. Porque hoje o POD está numa agenda de intenções e não numa agenda de ações. Você fica defendendo aonde você quer chegar e não como você vai chegar” (E42).
Ter um “banco” de técnicos de cada área (3; 7%)	“Montar grupos de trabalho provisórios para algumas câmaras técnicas específicas. Tem que funcionar de acordo com as necessidades e demandas daquele

13. Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
	momento. Finalizado o trabalho, se encerra o grupo” (E14).
Profissionalizar e remunerar os gestores do POD (3; 7%)	“Profissionalizar a gestão do POD, tendo gestores que sejam bem profissionais. Acho que o POD carece desse profissionalismo para continuar a aglutinar todas as organizações e empresas do Oeste, até para dar certa soberania para o POD. Gestores inclusive que sejam pagos, que recebam pelo que fazem” (E21).
Melhorar as metodologias das reuniões (3; 7%)	“Acho que pode ter melhorias na forma de organização, nas reuniões por exemplo. Eu tenho certa dificuldade de trabalhar da forma como é hoje. Por exemplo: quando será a próxima reunião? Que assuntos fazem parte da próxima reunião? Quem deve participar? Porque sabendo o que será discutido, talvez mereça um momento anterior de articulação, de movimento com algumas organizações. Hoje acontece assim: “vamos nos reunir tal dia”. E lá começa a ser discutido um tema que é trazido na hora. Não tem uma pauta muito bem estruturada” (E22).
Equilibrar as ações em todas as microrregiões do Oeste (3; 7%)	“Dar uma atenção maior a Guaíra. Tem que harmonizar os benefícios para os mais prejudicados. Tem que dar uma atenção pra eles. Eles foram muito prejudicados com a questão da Itaipu” (E18).
Organizar a transversalidade das câmaras técnicas (2; 4%)	“O SRI, por exemplo, é uma câmara transversal a todas. Traz a demanda tecnológica de qualquer câmara técnica que o grupo SRI discute, pensa na solução, pensa em quem pode financiar, etc. Eu queria que os coordenadores de todas as câmaras técnicas estivessem no SRI. O que queremos saber é o que o setor do leite precisa, e etc” (E35).
Formatar projetos para a captação de recursos (2; 4%)	“Afinar os projetos, porque temos cada vez menos recursos, então temos que ter cada vez mais foco. Esse desafio de buscar os recursos nas universidades, institutos federais, etc” (E7).
Ter disponibilidade de indicadores regionais (1;	“Acho que falta isso para o POD, um caderno de indicadores de desenvolvimento regional. Eu acho muito difícil saber aonde estamos e para onde vamos

13. Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?	
Categorização (n; %)	Respostas representativas (entrevistados)
2%)	sem ter esse tipo de material à mão. Poderiam ser alguns indicadores regionais e outros por câmara técnica” (E37).
Nas esferas governamentais, estender a participação de mais atores que compõem o POD (1; 2%)	“Tem que fazer reuniões com as autoridades com mais gente que possa representar cada setor. Acredito que não deve apenas um ou dois presidentes ou o vice. Eles não devem ir sozinhos falar com o governador, ministro ou presidente da república. Tem que ter uma diretoria mais encorpada, com boa representatividade, para que dissemine um pouco mais as conquistas e ao mesmo tempo reforce um time que vai participar de algumas audiências, seja em Curitiba ou Brasília” (E1).

Fonte: Dados da pesquisa.

A categoria mais citada, “Promover capacitações, palestras e/ou formações”, já foi descrita em outras questões neste trabalho e coincide com uma das necessidades atuais do POD, que é fazer um trabalho de base, de mobilização dos participantes de forma mais profunda. O entrevistado “E6” complementa a resposta representativa da tabela acima: “Precisa trabalhar muito a questão da sensibilização do programa. Ninguém coloca dinheiro onde não vê resultado. E acho que a gente já teve ótimos resultados. Se eu tivesse que focar alguma prioridade, em paralelo a outras, eu teria uma grande câmara de sensibilização. Acho que é fundamental. Fazer as pessoas compreenderem as funções que elas tem, as responsabilidades e fazer com que elas entendam que as outras pessoas também tem. Até mesmo para os participantes poderem debater o programa com mais respaldo”. O entrevistado “E32” complementou essa percepção e incluiu também a necessidade de gestores públicos estarem mais capacitados, a exemplo dos vereadores e prefeitos. “Teria que retomar aquelas mobilizações lá do início, sobre o que é desenvolvimento territorial. Pra mim, fez toda a diferença. Abriu muito a minha percepção. Mas muitas lideranças da época não estão mais, então acho que valeria a pena retomar esses conceitos e promover formações. Quando eu conheci como acontece o desenvolvimento, eu pensava: como um prefeito, vereadores, presidentes de associações e sindicatos

assumem sem saber isso? Esses conhecimentos fazem muita diferença. E formam lideranças para que sejam mais preparadas e tenham mais maturidade para as suas ações”.

Ainda sob o ponto de vista da mobilização e da cultura da cooperação na região, que faz parte do citado trabalho de base, 9% dos entrevistados sugeriram abordar o tema desenvolvimento regional nas escolas e universidades, seja em semanas acadêmicas ou até mesmo em disciplinas relacionadas ao desenvolvimento e cultura do associativismo. Tal sugestão é interessante para que no ambiente escolar e acadêmico, além da divulgação do POD, o que o fortalece do ponto de vista de representatividade, esta cultura já faça parte da rotina dos estudantes.

A segunda categoria mais citada, “Melhorar a comunicação interna e externa”, também foi abordada em outras questões como uma necessidade imediata. Nas ações que envolvem governança territorial, é preciso uma promoção de diálogo, além da visão tradicional de comunicação associada à difusão de informações. A forma como ela é realizada também prevê a constante e ampla participação dos atores. Costamagna e Rozzi (2015) abordam algumas premissas para uma comunicação mais abrangente em ações de desenvolvimento territorial.

Os resultados do processo da comunicação para a mudança social devem ir mais além dos comportamentos individuais e considerar as normas sociais, as políticas vigentes, a cultura e o contexto do desenvolvimento (...) É diálogo e participação com o propósito de fortalecer a identidade cultural, a confiança, o compromisso, a apropriação da palavra e o fortalecimento comunitário (...) Rejeita o modelo linear de transmissão da informação a partir de um centro emissor a um indivíduo receptor e promove um processo cíclico de interações a partir do conhecimento compartilhado pela comunidade e da ação coletiva (COSTAMAGNA; ROZZI, 2015, p. 78).

Ainda segundo os autores e sob o ponto de vista de uma comunicação que fortaleça o movimento de desenvolvimento econômico, a mobilização e a governança, uma comunicação centrada na divulgação de resultados limita-se a uma parte do processo comunicativo e deve ser construída como um modo de fortalecer relacionamentos, ativar diálogos e também auxiliar na redução das assimetrias de informações. A coordenação do POD e os próprios participantes são os responsáveis por fazer a informação chegar a todos, mas, desde que essa

informação esteja clara e sem ruídos e, de preferência, com habilidades relacionais, pois, segundo Costamagna e Rozzi (2015, p. 82), na comunicação em desenvolvimento territorial é estratégico envolver os sujeitos. “Comprometê-los e integrá-los a partir de suas próprias leituras e visões de mundo, facilitando um processo que acompanha a formação de um sentimento mais coletivo, representativo de diversas vozes.”

A maior parte das categorias envolve ter a disponibilidade de recursos humanos e estrutura do POD, como pôde ser visto em “Ter equipe técnica exclusiva para as demandas do POD”; “Ter um ‘banco’ de técnicos de cada área”; “Profissionalizar e remunerar os gestores do POD”; “Melhorar as metodologias das reuniões”; “Equilibrar as ações em todas as microrregiões do Oeste”, “Organizar a transversalidade das câmaras técnicas”; “Formatar projetos para a captação de recursos” e “Ter disponibilidade de indicadores regionais”. Tais sugestões realmente fortaleceriam a atuação do POD e dariam subsídio para a melhoria dos processos e estrutura do POD. Entretanto, no formato atual do POD, essas melhorias encontram como barreira a sustentabilidade financeira do Programa. Um aspecto a ser observado ao abordar-se a necessidade de recursos humanos, é o papel desempenhado pelos atores facilitadores do processo de governança regional, abordado por autores como Costamagna e Larrea (2018).

A pessoa facilitadora é aquela que, em um momento específico do processo de desenvolvimento territorial, assume o papel de criar as condições para que os atores possam refletir, decidir e atuar. A pessoa facilitadora compartilha as reflexões sobre o desenvolvimento territorial com os atores, mas não toma as decisões nem executa as ações (...) Normalmente, é proveniente do âmbito da política, da universidade, do setor produtivo, da sociedade civil ou outros, que assume a função de facilitar um processo (COSTAMAGNA; LARREA, 2018, p. 67).

Este perfil de atuação é fundamental entre os participantes do POD. Pode-se trabalhar com esse conceito e preparar as pessoas por meio de capacitações continuadas.

A categoria “Ter disponibilidade de indicadores regionais” ressalta a necessidade de os atores da região terem acesso a essas informações para o planejamento e acompanhamento das ações na região. Esta atividade era realizada com equipe do POD, enquanto a Itaipu era uma das financiadoras e também é desempenhado parcialmente pelas universidades da região. Para Ferrera de Lima (2018, p. 47), “Para inovar, o empresário precisa de informações

de mercado nas regiões e de um sistema institucional que lhe garanta o direito de explorar as inovações.”

O aspecto sobre o qual os entrevistados comentaram sobre descentralizar a coordenação parece interessante, pois, dependendo da forma de sua estruturação, poderia amenizar os desafios como os já citados na questão 4, como ter mais capilaridade na região e ter representantes do POD com capacidade de articulação e interlocução com os diversos municípios e organizações. Em resumo, as sugestões de melhoria são relacionadas à estrutura de atuação do POD, em relação à mobilização, governança, equipe técnica e aos processos internos, como comunicação e planejamento.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo mostra o quanto a atuação de programas de desenvolvimento econômico e governança como o POD podem interferir no ambiente institucional, sobretudo a forma como a representatividade regional pode criar ou aprimorar instituições. Além disso, segue-se com uma reflexão no sentido de como estariam tais ambientes caso as organizações que fazem parte do POD não tivessem se mobilizado em relação às pautas já abordadas. O intuito deste estudo foi, a partir das percepções dos participantes do POD, verificar as lacunas, conquistas e pontos de melhoria para que o Programa continue a contribuir com o desenvolvimento da região Oeste do Paraná, assim como visto nos exemplos abordados nesta tese. Em atendimento à hipótese levantada, verificou-se que o POD representa uma inovação institucional na região Oeste do Paraná. Entretanto, a partir da análise das respostas dos entrevistados, necessita de adequações, de acordo com a descrição a seguir.

Conforme as respostas das primeiras questões, os participantes sabem porque estão no POD, a função da governança, os benefícios que ela gera tanto para a região quanto para a organização em que atuam. Mas, conforme questões 4, 7 e 11, há ações e formas de atuação que tem gerado dúvidas em relação à isonomia de representatividade dos diversos atores. Com isso, nas questões pertinentes, foram discutidas formas de articulação do ambiente para que ele seja democrático, transparente e equilibre as relações de poder.

Quanto aos impactos no desenvolvimento econômico da região, o POD não dispõe ainda de indicadores de avaliação, mas algumas conquistas e articulações deixam claro que houve e ainda haverá avanços sob o aspecto econômico, como alguns exemplos abordados nesta tese: o crédito PRONAF piscicultura, o estado do Paraná como área livre de vacinação contra aftosa, as reivindicações relacionadas à concessão dos pedágios e outros, principalmente citados nos resultados da questão 10.

O desenvolvimento econômico regional está ocorrendo, mas verificou-se que a coordenação por parte da governança necessita de ajustes. Há a necessidade de investir nas interações e no processo colaborativo entre os atores. Sem uma estrutura de governança, o POD pode resumir-se a um identificador de pautas locais

e reivindicador junto às esferas públicas de poder. Entretanto, há outros fatores que devem ser tramitados, como a redução das assimetrias de informações – deve-se ter noção dos impactos das ações a todos os atores -, o POD será mais eficiente se o seu plano de execução das ações contemplar discussões e soluções técnicas. Há a necessidade de um planejamento de longo prazo para que etapas sejam cumpridas e os benefícios das ações sejam prolongados. Além disso, direta ou indiretamente, as cadeias produtivas da região se complementam e há a possibilidade de que várias ações sejam transversais. Por isso, também, a necessidade de constante comunicação entre os participantes e um olhar técnico, de cada cadeia produtiva, para a região. Ainda sob o ponto de vista da comunicação, esta foi apontada como um problema atual, mas com forte potencial de melhoria, conforme sugestões abordadas nas discussões da questão 13. As falhas de comunicação reduzem a transparência e, enquanto o POD abrange entes de todo o território, a comunicação será o elo constante. Porém, nas análises foi ressaltada a necessidade de atuar com ferramentas de comunicação para que ela cumpra ao menos dois objetivos estratégicos para suprir seu papel em um programa de desenvolvimento territorial: a promoção de diálogo, além da visão tradicional de comunicação associada à difusão de informações.

Também verifica-se uma interdependência entre os atores que compõem a governança, em que os representantes mais influentes têm a clareza de que podem perder ganhos em potencial se não mobilizarem-se em favor também dos atores sem tanto poder de influência. A integração regulatória oferece vantagens competitivas a ambos. Finalmente, cabe destaque ao escopo amplo e diversificado da governança POD, pois está presente em setores inter-relacionados e transversais, mas diferentes, sinal de que a diversidade desejada tem gerado, efetivamente, uma representatividade regional em que os atores do território conseguem se identificar. Já houve um ganho exponencial pelo fato do POD ter provocado o relacionamento entre os diversos atores. Cabe, agora, fomentar este relacionamento. A governança mostrou-se como uma necessidade operacional.

A questão das câmaras técnicas, cujo papel é o debate e a preparação de pautas para a coordenação, necessita ser amplamente debatida pelos participantes do POD. Para funcionarem, as câmaras necessitam de pessoas com conhecimento técnico que possam enriquecer e dar respaldo aos processos decisórios e de negociação. O POD é uma estrutura complexa pelo número de organizações e

atores que participam e, assim, demanda uma estrutura organizacional eficiente. Conforme visto, a redução da estrutura no sentido de extinção das câmaras técnicas e a centralização das pautas ocasiona menor participação dos atores e traz prejuízos à legitimidade de atuação do POD como representante da região. Com isso, uma das características intrínsecas da governança, que é a representatividade regional, fica amplamente afetada.

Para fazer uma gestão de conflitos, principalmente relacionados à integração participantes-coordenação, o POD necessitará rever alguns processos de gestão, que atualmente acontecem, em geral, de forma vertical. É necessário recriar um espaço horizontal de prioridades e negociação de interesses. Conforme visto a partir das respostas dos entrevistados, o formato vertical e mais centralizado tem limitado o interesse de participação dos atores, gera desconfiança e desestímulo de participação dos variados setores da região. O POD deve “aproveitar-se” de sua autonomia para legitimar a sua atuação e dar transparência aos seus processos. Outro ponto de atenção relaciona-se às divergências, naturais nos processos de participação. Quando os entrevistados foram interrogados se já presenciaram divergências ou conflitos, 38% não quis opinar (conforme relatos nas questões 6 e 7). Os motivos registrados são de que houve pouca participação durante as reuniões e, em relação às reuniões de coordenação, pouco espaço para o debate. Assim, verifica-se a constante necessidade de atuar na manutenção do sentimento de associativismo dos participantes e na capacidade de mobilização gerada pela governança. Nesse sentido, é fundamental que este seja um processo aberto, com ritos transparentes para evitar desconfianças e/ou assimetrias. Naturalmente, a gestão do POD vai imprimir seu perfil nas ações e determinar a sua percepção sobre as prioridades, mas a participação de todos os atores deve ser assegurada.

Em questões como a que aborda as sugestões de melhoria para o POD, percebeu-se que grande parte das categorias identificadas a partir das respostas dos entrevistados refere-se a características intrínsecas das teorias relacionadas à NEI. E, se necessitam de melhorias, é adequado sugerir à coordenação do POD revisar tais pontos de melhoria. Em alguns momentos das entrevistas, os entrevistados comentaram que há a necessidade de equilibrar as ações do POD em todas as microrregiões, com isso, sugere-se uma maior abertura do POD para os 54 municípios que o compõem, para que não haja o risco do POD deixar de ser um programa do território e passar a ser uma iniciativa de um grupo de organizações.

Estes e outros fatores já listados podem romper a necessária mobilização dos atores que compõem o POD, conforme discussões da questão 4. Como parte de um círculo vicioso, foram citados a confiança, reciprocidade, cooperação e compromisso. O ambiente institucional mostrou algumas fragilidades. Com o tempo de maturidade do POD e as mudanças estruturais ocorridas no último ano, mostra-se interessante rever alguns processos para que ocorra uma coesão territorial. As assimetrias identificadas, principalmente relativas à confiança entre os agentes e as relações atualmente verticalizadas, podem ser revistas. A almejada relação horizontal depende do equilíbrio de confiança e do equilíbrio cognitivo, de forma que se um agente aborda a sinergia, os demais necessitam compreendê-la da mesma maneira. Outro grande desafio é manter os participantes mobilizados. Para isso, sugeriu-se o fortalecimento da comunicação interna e externa, a formação continuada nos processos relacionados ao desenvolvimento territorial e a gestão horizontalizada.

As conclusões listadas acima estão representadas de forma objetiva ao retomar-se o quadro 2, a fim de responder as abordagens realizadas nas entrevistas a partir do referencial teórico levantado, conforme quadro 5.

Quadro 5 – Variáveis de avaliação da governança Programa Oeste em Desenvolvimento e resultados obtidos com as entrevistas.

Tema	Indagações	Resultados
Ação/mobilização coletiva	- Estruturas de governança regional como o POD promovem a ação coletiva? - O POD promove a integração entre os atores da região Oeste do Paraná? - O interesse de participação da minha organização no POD é para benefício da região Oeste do Paraná? - O interesse de participação da minha organização no POD é mais para benefício próprio/visibilidade/relacionamento?	Para os entrevistados, a maior conquista promovida pelo POD foi a integração dos atores regionais com vistas ao desenvolvimento individual e, consequentemente, coletivo. Foram levantados problemas em relação à isonomia entre os participantes e a necessidade de melhorias de articulação do ambiente institucional para que ele seja democrático, transparente e equilibre as relações de poder na esfera da governança.
Evolução	- Estruturas de governança regional	É unânime a opinião dos

institucional	como o POD promovem a interação entre as organizações? - Estruturas de governança regional como o POD promovem a redução de incertezas? - Estruturas de governança regional como o POD reduzem os custos de transação? - Estruturas de governança regional como o POD reduzem as assimetrias de informações?	entrevistados sobre o fato de que o POD beneficia sobremaneira a integração entre as organizações. Entretanto, foram identificadas lacunas relacionadas à falta de confiança entre os atores, o que pode ocasionar em custos de transação. Outro problema identificado refere-se a falhas graves de comunicação interna e externa.
Relações complexas	- Estruturas de governança regional como o POD unem os empresários e demais atores sociais? - Estruturas de governança regional como o POD provocam conflitos de interesse entre as organizações? - Estruturas de governança regional como o POD promovem reciprocidade entre as organizações? - Os conflitos de interesse travam as pautas levantadas pelo POD? - Os conflitos de interesse são mitigados pelo POD?	Em geral, os conflitos são administrados com sucesso. Porém, há alguns alertas relacionados a tópicos como “agenda oculta”, pouca participação nas reuniões e processos verticalizados, o que têm limitado o interesse de participação, gerado desconfiança e desestímulo de atuação dos variados setores/atores regionais.
Governança	- O POD tem representação política para defender os interesses da região Oeste do Paraná? - O POD deu visibilidade para a região Oeste do Paraná? - A representação trazida pelo POD faz com que, indiretamente, a organização tenha mais facilidade de acesso aos atores das esferas municipais/estaduais/federais? - A representatividade do POD é capaz de pressionar a criação ou alteração das instituições, o que pode aumentar a competitividade?	O POD já promoveu articulações importantes para a região e posicionou-se como governança. Entretanto, os entrevistados sugeriram diversas melhorias para que o Programa se consolide e se fortaleça. Foram citadas a comunicação interna e externa, mobilização, formação continuada, transparência, equilíbrio nas relações de poder e processos horizontais. Tais aspectos de melhoria abordados são importantes para que não haja o risco de o POD deixar de ser um Programa de território e tornar-se uma iniciativa de

		um grupo de organizações.
Desenvolvimento econômico	- O POD promove o desenvolvimento econômico da região Oeste do Paraná?	Ocorre, mas há espaço para o fortalecimento da integração regulatória, o que resultará em vantagens competitivas para a região.

Fonte: elaborado pela autora.

Entre os desafios, foram citados, principalmente: a sustentabilidade financeira do POD, a organização e participação dos atores nas câmaras técnicas, a formulação de um planejamento de longo prazo e a horizontalização nos processos e na gestão.

Por fim, espera-se, com a presente análise, contribuir para que o POD continue e incentive processos de mobilização do capital social da região por meio da governança. Verificou-se que nesses 7 anos de atuação, o Oeste do Paraná já foi impactado com as demandas levantadas pelo POD. Como um processo natural que ocorre em qualquer iniciativa, esta tese propôs-se a reunir aparato teórico sobre o desenvolvimento territorial e metodologias qualitativas como as entrevistas e a pesquisa documental sobre o POD para servir de aparato ao Programa, caso seus participantes considerem pertinente tal análise. O grau de maturidade de um programa de desenvolvimento territorial é aperfeiçoado ao longo do tempo e com ampla participação de seus representantes. Com isso, como um dos resultados do Doutorado Interinstitucional entre Itaipu, Parque Tecnológico Itaipu e Unioeste, esta tese busca entregar ao POD aparatos que possam contribuir com o desenvolvimento regional, objetivo de ambas as organizações e de todos os habitantes do território.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Revista de Economia Aplicada**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 1-15, abr./jun. 2000.
- ALBUQUERQUE, F. **Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico**. Santiago: Ilpes, 1997. 118 p.
- ALBUQUERQUE, F.; COSTAMAGNA, P.; FERRARO, C. A. **Desarrollo local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio**. Buenos Aires: UNSAM, 2008. 141 p.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições70, 2010. 280 p.
- BIDARRA, B. S.; VOLL, F. A. P.; FERRERA DE LIMA, J. (org). **Economia e desenvolvimento territorial**. Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2017.
- BOISIER, S. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Revista Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 13, 1996.
- BOISIER, S. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. **Revista Brasileira de Estudos Urbano e Regional**, Recife, n. 2, 1999.
- BORZEL, T. A.; RISSE, T. (org). **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**. Reino Unido: Oxford University Press, 2016. 695 p.
- BUITELAAR, R. M.; PERICO, R. E.; LIRA, I. S.; PÉRES, L. R. **Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial - Estudios de caso latinoamericanos**. Impreso nas Nações Unidas. Santiago, Chile, 2015. 69 p.
- BUTTENBENDER, P. L. (org). **Arranjos institucionais, cooperação e desenvolvimento**. Ijuí: Unijuí, 2019. 152 p.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006. 165 p.
- COASE, R. H. The Institutional Structure of Production. **University of Chicago Law Occasional Paper**, Chicago, n. 28, p. 1-16, 1992. Disponível em: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1033&context=occasional_papers. Acesso em: 7 jul. 2019.
- COASE, R. H. O problema do custo social. **The Latin American and Caribbean journal of legal studies**, v. 3, n. 1, p. 12-28, 2009.
- COMMONS, J. R. **Institutional Economics – Its place in political economy**. 3rd ed. New Jersey: Transaction publishers, 2009. 909 p.

COSTAMAGNA, P. S.; LARREA, M. **Atores facilitadores do desenvolvimento territorial. Uma aproximação a partir da construção social**. Bilbao: Deusto, 2018. 114 p.

COSTAMAGNA, P. S.; ROZZI, S. P. (Org). **Abordagem, estratégia e informação para o desenvolvimento territorial: as aprendizagens do ConectaDEL**. 1. ed. Buenos Aires: FOMIN BID, 2015. 124 p.

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise social**, Lisboa, v. 2, n. 215, p. 304-328, 2015.

DALLABRIDA, V. R. **Território, governança e desenvolvimento territorial: indicadores teórico-metodológicos, tendo a Indicação Geográfica como referência**. São Paulo: LiberArs, 2016. 101 p.

DALSASSO, H. A Era das Instituições como Agentes do Desenvolvimento. **Cofecon**, São Paulo, 2006. Editorial. Disponível em: <http://www.cofecon.org.br/noticias/colunistas/humbertodalsosso/356-a-era-das-instituicoes-como-agentes-do-desenvolvimento>. Acesso em: 5 mai. 2017.

DERAL - Departamento de Economia Rural. **Prognóstico da Análise de Conjuntura da Soja**. Curitiba, PR: 2019. Disponível em: http://www.agricultura.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-12/Soja%202020.pdf. Acesso em: 17 abr. 2020.

DERAL, Departamento de Economia Rural. **Prognóstico da Análise de Conjuntura do Milho**. Curitiba, PR: 2019. Disponível em: http://www.agricultura.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-12/Milho%20-%202020.pdf. Acesso em: 17 abr. 2020.

EXAME. Melhores e Maiores – As 1.000 Maiores Empresas do Brasil. **Revista Exame**, São Paulo, ano 2018, ed. 2018, 22 ago. 2018. Disponível em: <https://exame.com/revista-exame/1000-maiores-empresas-2/>. Acesso em: 4 abr. 2019.

FARINA, E. M. M. Q. Competitividade e coordenação de sistemas agroindustriais: em ensaio conceitual. **Gestão e produção**, v. 6, n. 3, p. 147-161, 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-530X1999000300002&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 14 dez. 2019.

FERRÃO, J. Governança, Governo e Ordenamento do Território em Contextos Metropolitanos. In: FERREIRA, A. et al. (org.). **Metropolização do Espaço: Gestão Territorial e Relações Urbano-Rurais**. Rio de Janeiro: Editora Consequência, 2013, p. 255-281.

FERRERA DE LIMA, J. Les institutions et la concertation territoriale. **Organisations & territoires**. v. 19, n.1, p. 45-50, 2018. Disponível em: <http://revues.uqac.ca/index.php/revueot/article/view/385/308>. Acesso em: 20 jul. 2020.

FIANI, R. **Arranjos institucionais e desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas**. Brasília, Rio de Janeiro: IPEA, 2013. 55 p.

FILHO, W. B. F. Estruturas de governança regionais, desenvolvimento sustentável e legitimidade: notas para a construção de um esquema de referência. **Revista de desenvolvimento econômico**, Salvador, n. 26, p. 136-144, dez. 2012. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/2299/1782>. Acesso em: 5 jun. 2019.

FORONHA-ROBLES, C.; GALINDO-PÉREZ DE AZPILLAGA, L. Argumentación relativa a la confianza territorial. Claves sobre capital social. **Cuadernos de desarrollo rural**, Bogotá, v. 9, n. 68, 2012.

FUINI, L. L. A Governança Territorial no Circuito das Malhas do Sul de Minas Gerais. **Interações**, Campo Grande, v. 9, n. 2, p. 141-148, jul./dez. 2008.

FUINI, L. L. Compreendendo a governança territorial e suas possibilidades: Arranjos Produtivos Locais (APL) e circuitos turísticos. **Interações**, Campo Grande, v. 13, n. 1, p. 93-104, jan./jun. 2012.

GALA, P. A teoria institucional de Douglas North. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 2, p. 276-292, abr./jun. 2003.

GUNTHER, H. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 201-209, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2019.

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Curitiba, 2019. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=706&btOk=ok. Acesso em: 2 jul. 2019. Base de dados.

MARTÍN, I. B. **La modernización de la gestión tributaria local en España**. 1. ed. Madrid: INAP, 2016. 265 p.

MARTÍNEZ, A. C. La Gobernanza Hoy: Introducción. In: MARTÍNEZ, A. C. (org.). **La Gobernanza Hoy: 10 textos de referencia**. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, p. 11-36.

MINAYO, M. C. S. Amostragem e saturação em pesquisa qualitativa: consensos e controvérsias. **Revista Pesquisa Qualitativa**, São Paulo, v. 5, n. 7, p. 01-12, abr. 2017. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4111455/mod_resource/content/1/Minayosaturacao.pdf. Acesso em: 26 jun. 2020.

NATERA, A. **La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular**. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2004. 33 p.

NORTH, D. C. The New Institutional Economics and Development. **Economic History**, Munique, p. 1-8, 1993. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9309002.html>. Acesso em: 10 jul. 2019.

NORTH, D. C. Entendendo o processo de mudança econômica. **Clássicos liberais**, n. 46, 2009. Disponível em: <https://www.institutoliberal.org.br/blog/sumario-entendendo-o-processo-de-mudanca-economica-douglass-c-north-banco-de-ideias-46/>. Acesso em: 20 jul. 2019.

NORTH, D. C. Desempenho econômico através do tempo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 255, p. 13-30, set./dez. 2010.

OLIVEIRA, G. B. Regiões inteligentes como estratégia de desenvolvimento local. **Revista Orbis Latina**, v. 1, n. 1, p. 35-39, jan./dez. 2011.

OLSON, M. **A Lógica da Ação Coletiva: Os Benefícios Públicos e uma Teoria dos Grupos Sociais**. Tradução: Fabio Fernandez. São Paulo: Edusp, 1999. 208 p.

PERIS, A. F.; FONSECA, M.W.; PIERUCCINI, M. A. Prognóstico. In: PERIS, A. F. **Estratégias de Desenvolvimento Regional**. Cascavel: Edunioeste, 2003. p. 511-536.

PIRAUX, M.; CANIELLO, M. Um olhar sobre os dispositivos de governança. **Raízes**, v. 28, ns 1 e 2, jan./dez. 2009.

PIRAUX, M.; AZEVEDO, S. G. A.; TONNEAU, J. (org.). Os mediadores, os políticos e a sociedade civil: A realidade e os limites da governança territorial. O caso do território do TASPP no nordeste brasileiro. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, ns.1 e 2 e v. 29, n. 1, p.97–108, jan. 2009 a jun. 2010.

PIRES, E.; FUINI, L.; MANCINI, R.; PICCOLI, D. **Governança Territorial: conceito, fatos e modalidades**. Rio Claro: UNESP, 2011. 192 p.

Plano mestre Oeste em Desenvolvimento. Disponível em: https://www.oesteemdesenvolvimento.com.br/admin/uploads/texteditor/txt_14656731507577.pdf. Acesso em: 18 abr. 2020.

POLIT, D. F.; BECK, C. T. **Fundamentos de pesquisa em enfermagem**. 7. ed. Porto Alegre: Artmed, 2011. 456 p.

POD – Programa Oeste em Desenvolvimento. **Código de Boas Práticas da Governança**. 2014, 22 p. Disponível em: <https://www.oesteemdesenvolvimento.com.br/institucional/gestao/codigo-de-boas-praticas-da-governanca>. Acesso em: 14 jul. 2019.

POD – Programa Oeste em Desenvolvimento. **Oeste do Paraná em números**. Foz do Iguaçu, 2018, 14 p. Disponível em: https://oesteemdesenvolvimento.com.br/src/pagina_arquivo/15.pdf. Acesso em: 7 dez. 2018.

PRATS, C. J. **Modos de gobernación de las sociedades globales**. In: CERRILLO, I.; MARTÍNEZ, A. (coord.). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, p. 11-36.

PUTNAN, R. Bowling Alone: America's Declining Social capital. **Journal of Democracy**, Baltimore, v.6, n. 1, p. 65-78, 1995.

REY-VALETTE, H.; SYLVIE, L.; CHIA, E. Editorial: governance – institutional and learning plans facilitating the appropriation of sustainable development. **International Journal of Sustainable Development**, 2008, v. 11, n. 2/3/4, p. 101-114.

RITCHIE, J.; LEWIS, J. Qualitative research practice. A guide for social science students and researchers. **Sage publications**, London, v.14, n.34, p.705-7, july/sept. 2003.

ROCHA JR, W. F. A nova economia institucional revisitada. **Revista de Economia e Administração**, v. 3, n. 4, p. 301-319, out./dez. 2004.

ROVER, O. J. **Redes de poder e governança local: análise da gestão político-administrativa em três fóruns de desenvolvimento com atuação na região Oeste de Santa Catarina**. 2007. 251 p. Tese (Doutorado 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**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 130-152, jan./abr. 2011.

TAPIA, J. R. B. Desenvolvimento local, concertação social e governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 132-139, jan./mar. 2005. DOI <https://doi.org/10.1590/S0102-88392005000100012>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000100012&lng=en&nrm=iso. Acesso em 10 jul. 2019.

WILLIAMSON, O. E. **Economic organization: firms, markets and policy control**. New York: New York University Press, 1986. 310 p.

WILLIAMSON, O. E. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. **Journal of Economic Literature**, v. 38, n. 3, p. 595–613, sept. 2000.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Tradução: Daniel Bueno. Porto Alegre: Penso, 2016. 51 p.

ZAOUAL, H. **Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global**. Tradução: Michel Thiollent. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. 256 p.

ZIDORA, C. B. *et al.* O papel dos contratos e das ações coletivas na produção e comercialização do milho em Moçambique. **Revista brasileira de planejamento e desenvolvimento**, Curitiba, v. 7, n. 4, p. 461-478, set./dez. 2018.

APÊNDICE A – ROTEIRO ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: “O PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO E SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA DA REGIÃO OESTE DO PARANÁ”

1. Qual foi o motivo pelo qual a organização que o (a) Sr (a) atua ingressou no Programa Oeste em Desenvolvimento? Poderia fazer um breve histórico de como isso ocorreu?
2. Na sua opinião, o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe benefícios ou vantagens para a organização em que o (a) Sr (a) atua?
3. Na região há várias organizações formais como AMOP, CACIOPAR, as associações comerciais e etc. O que o Programa Oeste em Desenvolvimento traz de diferente dessas organizações? Que entregas ele faz que essas outras organizações podem não fazer?
4. Na sua opinião, quais os principais desafios em se consolidar o Programa Oeste em Desenvolvimento de modo que ele conquiste representatividade para a região Oeste do Paraná?
5. Na sua opinião, qual o papel da Usina de Itaipu no Programa Oeste em Desenvolvimento?
6. Apesar de haver objetivos comuns entre os participantes do Programa Oeste em Desenvolvimento, podem ocorrer divergências. O (a) Sr (a) já presenciou alguma divergência ou conflito?
7. (Continuação da questão anterior) Se sim, foi solucionado pelos próprios participantes até chegar-se a um consenso ou sentiu que houve imposição de ideias de determinado grupo?
8. Quais as principais sinergias que o Programa Oeste em Desenvolvimento trouxe para a região?
9. Das experiências que o (a) Sr (a) acompanhou no Programa Oeste em Desenvolvimento, acha que os temas e a forma como estão estruturadas as câmaras técnicas estão de acordo com as necessidades apresentadas?
10. Quais as principais conquistas promovidas pelo Programa Oeste em Desenvolvimento no curto, médio e longo prazo?
11. Quais os principais entraves/desafios?
12. A partir da constituição do CNPJ do Programa Oeste em Desenvolvimento você

notou alguma diferença? Impactou de alguma maneira?

13. Você tem alguma sugestão de melhoria para o Programa Oeste em Desenvolvimento?

Questão para compor a amostra *snowball*: Quem o (a) Sr (a) acha que eu deveria entrevistar que pode colaborar com informações e opiniões a respeito do Programa Oeste em Desenvolvimento?

**ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM
PESQUISA COM SERES HUMANOS (CEP)**



UNIOESTE - UNIVERSIDADE
ESTADUAL DO OESTE DO
PARANÁ



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: O PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO E SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA DA REGIÃO OESTE DO PARANÁ

Pesquisador: Eloiza Dal Pozzo

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 36521820.2.0000.0107

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.260.037

Apresentação do Projeto:

Título da Pesquisa: O PROGRAMA OESTE EM DESENVOLVIMENTO E SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA DA REGIÃO OESTE DO PARANÁ

Pesquisador Responsável: Eloiza Dal Pozzo

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 36521820.2.0000.0107

Submetido em: 04/09/2020

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

Situação da Versão do Projeto: Em relatoria

Localização atual da Versão do Projeto: UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

Objetivo da Pesquisa:

Saneamento de pendências

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Já descrito anteriormente

Endereço: RUA UNIVERSITARIA 2069

Bairro: UNIVERSITARIO

UF: PR

Município: CASCAVEL

Telefone: (45)3220-3092

CEP: 85.819-110

E-mail: cep.prppg@unioeste.br



UNIOESTE - UNIVERSIDADE
ESTADUAL DO OESTE DO
PARANÁ



Continuação do Parecer: 4.260.037

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Já descrito anteriormente

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Já descrito anteriormente

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

As pendências foram devidamente sanadas.

Considerações Finais a critério do CEP:

Apresentar Relatório final até 30 dias após o encerramento desta pesquisa

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1599215.pdf	04/09/2020 14:35:30		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.doc	04/09/2020 14:33:23	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Solicitação registrada pelo CEP	Formulario_CEP_03_09.pdf	03/09/2020 14:56:51	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Outros	Justificativa_formato_diferenciado_TCLE.doc	02/09/2020 14:32:34	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Eloiza_Dal_Pozzo_e_Weimar_Freire_da_Rocha_Junior.doc	02/09/2020 14:32:17	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_rosto.doc	28/07/2020 17:52:08	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Outros	Curriculo_do_Sistema_de_Curriculos_Lattes_Weimar_Freire_da_Rocha_Junior.pdf	28/07/2020 14:50:49	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Outros	Curriculo_do_Sistema_de_Curriculos_Lattes_Eloiza_Dal_Pozzo.pdf	28/07/2020 14:49:52	Eloiza Dal Pozzo	Aceito
Outros	Roteiro_entrevista_semiestruturada.doc	27/07/2020 23:45:23	Eloiza Dal Pozzo	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: RUA UNIVERSITARIA 2069

Bairro: UNIVERSITARIO

UF: PR

Telefone: (45)3220-3092

Município: CASCAVEL

CEP: 85.819-110

E-mail: cep.prppg@unioeste.br



UNIOESTE - UNIVERSIDADE
ESTADUAL DO OESTE DO
PARANÁ



Continuação do Parecer: 4.260.037

CASCADEL, 04 de Setembro de 2020

Assinado por:
Dartel Ferrari de Lima
(Coordenador(a))

Endereço: RUA UNIVERSITARIA 2069

Bairro: UNIVERSITARIO

UF: PR

Município: CASCADEL

Telefone: (45)3220-3092

CEP: 85.819-110

E-mail: cep.prppg@unioeste.br

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

CHIBIAQUI, Eloiza Dal Pozzo

O Programa Oeste em Desenvolvimento e seus impactos na governança da região Oeste do Paraná / Eloiza Dal Pozzo CHIBIAQUI; orientador(a), Weimar Freire da Rocha Junior, 2020.

125 f.

Tese (doutorado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Toledo, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, 2020.

1. Governança regional. 2. Desenvolvimento territorial. 3. Programa Oeste em Desenvolvimento. 4. Nova Economia Institucional. I. Freire da Rocha Junior, Weimar . II. Título.