



**Universidade de Brasília – UnB
Faculdade UnB Planaltina – FUP
Graduação Gestão Ambiental – GAM**

TAIANE DE BARROS PEREIRA

**PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO
DISTRITO FEDERAL: O CASO DO PROGRAMA PRODUTOR DE ÁGUA (PPA)
NA BACIA DO RIBEIRÃO PIPIRIPAU**

**Brasília
2013**

TAIANE DE BARROS PEREIRA

**PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO
DISTRITO FEDERAL: O CASO DO PROGRAMA PRODUTOR DE ÁGUA (PPA)
NA BACIA DO RIBEIRÃO PIPIRIPAU**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao
Curso de Gestão Ambiental da Universidade de
Brasília, como parte dos requisitos Necessários
para a obtenção do título de bacharel em
Gestão Ambiental.

Orientador: Mário Lúcio de Ávila

Brasília
2013

Pereira, Taiane de Barros

Pagamento por Serviços Ambientais e Políticas Públicas no Distrito Federal: O caso do Programa Produtor de Água (PPA) na bacia do Ribeirão Pipiripau/Taiane de Barros Pereira. Planaltina – DF, 2013. 56 p.: il.

Monografia - Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília.
Curso de Bacharelado em Gestão Ambiental.
Orientador: Mário Lúcio Ávila

1. Serviços Ambientais 2. Produtor de Água 3. Políticas Públicas
4. Implementação 5. Produtores rurais II. Título.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. O (a) autor (a) reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do(a) autor(a).

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE UnB PLANALTINA - FUP

PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO
DISTRITO FEDERAL: O CASO DO PROGRAMA PRODUTOR DE ÁGUA NA BACIA
DO RIBEIRÃO PIPIRIPAU

TAIANE DE BARROS PEREIRA

Trabalho de conclusão de curso submetido ao curso de Gestão Ambiental da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de bacharel em Gestão Ambiental.

Aprovado por:

Mário Lúcio de Ávila
(Orientador)

Prof.^a Dra. Regina Coelly Fernandes Saraiva
(Examinadora Interna)

Prof.^a Dra. Carolina Lopes Araujo
(Examinadora Interna)

Brasília-DF, 26 de Julho de 2013

Dedico este trabalho a minha amada família, o meu bem mais precioso.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço ao meu Deus, que me abençoou, deu coragem e força para enfrentar todos os desafios e a Nossa Senhora Aparecida minha intercessora. Muito obrigada!

Agradeço aos meus pais, Noé e Fátima por sempre estarem ao meu lado, se alegrando a cada pequena conquista e prontos para me acolher nas horas difíceis.

Agradeço a minha irmã Gislaine pelos conselhos, pelas palavras de ânimo e pelo carinho de sempre.

Agradeço ao meu sobrinho Miguel, pelo seu lindo sorriso que me deu mais força para prosseguir.

Agradeço a minha sobrinha Thamine pela força e por tornar meus dias mais agradáveis.

Agradeço meus primos Luis Henrique e Michelle Santos pelo auxílio.

Agradeço a segunda turma de Gestão Ambiental, em especial, a Lauriane, Amanda Nunes, Jonathas, Mabby, Samara, Fábio, Viviane e Juliana, por toda a ajuda, carinho, risadas. Com vocês tudo ficou mais suave.

Agradeço a todos os meus professores por todos os ensinamentos, e em especial ao meu orientador Mário Ávila pela sua paciência, compreensão e auxílio.

E por fim agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para a construção desse trabalho.

Muito obrigada!

RESUMO

O crescimento populacional juntamente com consumo excessivo e o alto grau de poluição causado pelas atividades humanas vêm contribuindo para a má qualidade da água e sua escassez. Diante deste quadro tornou-se necessário estabelecer um modelo de gestão sustentável e participativo dos recursos hídricos. Neste contexto surge o Programa Produtor de Água (PPA), um programa inovador, principalmente por utilizar o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) voltados à proteção hídrica no Brasil. O programa é uma iniciativa da Agência Nacional de Águas (ANA) e tem como objetivo principal a redução da erosão e assoreamento dos mananciais nas áreas rurais. Visando contribuir na análise de políticas públicas, debruçando-se sobre a formulação e implementação da política e em especial os atores e instituições envolvidas no estudo de caso do Programa Produtor de Água Pipiripau (PPA-P), foram realizadas entrevistas semi estruturadas com técnicos e representantes do poder público, com produtores rurais do PPA-P, com as ONGs envolvidas no Programa e com um professor da Universidade de Brasília. Os resultados mostram que apesar de relativamente recente no Distrito Federal, o PPA está encontrando receptividade e parte de um arranjo de organizações públicas para construir alternativas aos principais problemas ambientais das regiões hídricas do país. A compreensão dos atores institucionais envolvidos no Programa evidenciou a existência de empreendedores de políticas públicas, burocratas de nível de rua e atores visíveis e invisíveis que fazem a ação pública. Ainda que haja dificuldades, ausências e problemas na execução do PPA-P, há também acertos e arranjos importantes para a execução do Programa.

Palavras-chave: Serviços Ambientais; Produtor de Água; Políticas Públicas; Implementação; Produtores rurais.

ABSTRACT

The population growth jointly with the overconsumption and the high degree of pollution caused by human activities are contributing by poor water quality and its scarcity in several Brazilian states. On this basis it was necessary to establish a model of participatory and sustainable management of water resources. In this context arises the Water Producer Program (WPP), an innovative program for the protection of water resources, mainly to use the Payment for Environmental Services (PES) aimed at protecting water in Brazil, the program is an initiative of National Water Agency (NWA) and has as main purpose the reduction of erosion and siltation of wellsprings in rural areas, with the purpose to contribute to policy analysis leaning over the formulation and implementation of policy, in particular the actors and institutions involved in the case study of the Water Producer Program in the basin of the Pípiripau (WPP-P), semi-structured interviews were conducted with experts and representatives of government, with farmers involved in the Water Producer Program of the Pípiripau (WPP-P), with NGOs and a professor of the National University of Brasilia. The results show that although it is a relatively new program in the Federal District (FD), the WPP is finding receptivity and results from a number of public agencies to build alternatives to the major environmental problems of water regions of the country. The comprehension of the institutional actors involved in the program demonstrated the existence of policy entrepreneurs, street-level bureaucrats and visible and invisible actors who make public action. Finally, even if there are difficulties, absences and problems in implementing the WPP-P, there are also successes and important arrangements for implementing the program.

Key Words: Environmental Services; Water Producer; Public Policy; Implementation; Farmers.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa dos PPAs em todo o Brasil	21
Figura 2: Localização da bacia do Ribeirão do Pípiripau em relação aos limites do DF	34
Figura 3: Setorização das bacias e localização dos núcleos urbanos.....	37
Figura 4: Sobreposição da malha fundiária com a foto e os limites da bacia..	38
Figura 5: Bacia do Ribeirão do Pípiripau	41
Figura 6: Instituições parceiras da UGP	44
Figura 7 :Fluxograma de funcionamento da PPA	46

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Estatísticas em relação ao tamanho e quantidade de propriedades	40
Quadro 2: Atores envolvidos no Programa estudado.....	48

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Número de propriedades por classe de tamanho	39
Gráfico 2: Área total das propriedades por classe de tamanho	39

LISTA DE SIGLAS

ADASA:	Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal
ANA:	Agência Nacional de Águas
APP:	Área de Preservação Permanente
CAESB:	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
CN-SESI:	Conselho Nacional do Serviço Social da Indústria
DF:	Distrito Federal
EMATER - DF:	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal
FBB:	Fundação Banco do Brasil
FUB:	Fundação Universidade de Brasília
IBRAM - DF:	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental
INCRA :	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MI:	Ministério da Integração Nacional
ONG:	Organização não Governamental
PPA:	Programa Produtor de Água
PPA-P:	Programa Produtor de Água - Pipiripau
PSA:	Pagamento por Serviço Ambiental
PIP:	Projeto individual de Propriedade
RL:	Reserva Legal
SEAGRI-DF:	Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal
TNC:	The Nature Conservancy
UnB:	Universidade de Brasília
UGP:	Unidade de Gestão do Projeto
WWF-Brasil:	World Wide Fund for Nature

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
JUSTIFICATIVA.....	15
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
Pagamento por serviço Ambiental - PSA	16
Programa Produtor de Água	18
Experiências do programa Produtor de Água no Brasil.....	20
O Projeto Conservador das Águas de Extrema - Minas Gerais	21
Projeto Oasis Apucarana – Paraná.....	22
Produtores de Água e Floresta – Guandu – Rio de Janeiro.....	22
Políticas Públicas.....	23
Identificação do problema.....	24
Formação da agenda	24
Formulação de alternativas	25
Tomada de decisão	25
Implementação da política pública	25
Avaliação de políticas públicas	26
Extinção da política pública	27
Atores no processo de políticas públicas.....	27
Empreendedores de Políticas Públicas.....	29
Participantes visíveis e invisíveis	29
Os burocratas de nível de rua.....	30
METODOLOGIA	32
RESULTADOS	34
Descrição da área de estudo.....	34
Relevo e Vegetação.....	34
Clima e hidrologia	35
Áreas de proteção ambiental	36
População	36
Malha fundiária.....	37
Histórico do PPA Pípiripau.....	43

Instituições e atores do Programa	43
O programa como política pública	45
A implementação do programa	47
Compreendendo os papéis na implementação do PPA-P	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52

INTRODUÇÃO

A água é elemento fundamental e insubstituível à vida. Quase todas as atividades humanas dependem da utilização da água, recurso estratégico para o desenvolvimento socioeconômico.

No Brasil o aumento da população, o consumo excessivo e o alto grau de poluição causado pelas atividades humanas vêm contribuindo para a escassez da água em diversos estados. Diante deste quadro tornou-se necessário estabelecer um modelo de gestão sustentável e participativo dos recursos hídricos.

Neste contexto surge o Programa Produtor de Água (PPA), um programa inovador para a proteção dos recursos hídricos, principalmente por utilizar o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) voltados à proteção hídrica no Brasil, o programa é uma iniciativa da Agência Nacional de Águas (ANA) e tem como objetivo principal a redução da erosão e assoreamento dos mananciais nas áreas rurais, proporcionando a melhoria da qualidade e oferta de água e a conscientização dos produtores rurais sobre a importância da gestão integrada de bacias hidrográficas, o programa conta com o intercâmbio entre diversas instituições públicas e privadas como, prefeituras, comitês de bacia, empresas de saneamento, Organizações Não Governamentais (ONGs), etc.

A adesão ao programa é voluntária e o produtor participante recebe apoio técnico para implantar técnicas que conservem o solo e a água e prevê para aqueles que comprovadamente contribuam para a proteção e recuperação dos mananciais uma espécie de compensação financeira, o pagamento pelo serviço ambiental prestado.

O PPA já vem sendo implementado em diversas bacias hidrográficas de importância estratégica para o Brasil, como por exemplo, no município de Extrema, Minas Gerais, este é um exemplo de sucesso do programa e serve de referência para outros municípios.

No Distrito Federal a bacia escolhida para implementação do Programa Produtor de Água foi à bacia do Ribeirão Pípiripau, devido as suas características ideais, como: tamanho, alto grau de degradação ambiental, conflitos pelo uso de

recursos hídricos, abundância de dados de pesquisa e principalmente por ser de grande importância ambiental e socioeconômica para a região do Distrito Federal.

O Ribeirão Pipiripau está inserido na bacia do Rio São Bartolomeu, que é a maior bacia hidrográfica do Distrito Federal e formadora das bacias dos rios Paranaíba e Paraná. A bacia do Ribeirão Pipiripau ocupa uma área total de 23.527 hectares, abrange os núcleos rurais Pipiripau, Taquara e Santos Dumont, onde se concentram diversas atividades de interesse da sociedade, tais como produção de frutas, grãos, carnes, lazer, proteção ambiental e captação de água para abastecimento humano.

As áreas de agricultura somam, no total, uma área de 13.337 ha (71% da bacia). Podem ser identificados na bacia proprietários e arrendatários com renda mais elevada, trabalhadores rurais e agregados ou temporários de baixa renda.

A atividade agrícola é a maior fonte de renda dos moradores presentes na bacia, essas atividades por sua vez acabam gerando efeitos negativos para o meio ambiente, afetando a sociedade e, conseqüentemente, a economia da região.

A adesão dos produtores da bacia do Ribeirão Pipiripau ao Programa pode gerar diversos benefícios locais e regionais, entretanto ao ser implementada, a política pode sofrer alterações as quais vão depender de vários aspectos como: as pessoas envolvidas, as organizações, os interesses, comportamentos variados e relações entrelaçadas. As diferentes lógicas dos atores podem levar a diferentes resultados do Programa, esses resultados podem ser positivos ou negativos para os destinatários. Traduzir programas na prática não é tarefa fácil.

A análise crítica do Programa Produtor de Água na bacia do Ribeirão Pipiripau (PPA-P) – Distrito Federal com foco na implementação da política se faz importante, pois pode possibilitar a visualização dos obstáculos e falhas que constantemente são percebidos nesta fase do processo. Mais do que isso, estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados (REZENDE, 2002).

Diante do exposto surgem alguns questionamentos. Como se configuram as relações existentes entre os diferentes atores mobilizados pelo PPA-P? O programa alcança plenamente o propósito a que é destinado? Como são implementadas as ações do PPA-P?

JUSTIFICATIVA

O acesso à água é um direito humano fundamental. A população tem direito a água de qualidade e em quantidade suficiente, com custo acessível conforme previsto na legislação brasileira e na agenda 21. Cuidar da água é uma questão de sobrevivência e dever de toda sociedade.

O Programa Produtor de Água na bacia do Ribeirão Pípiripau é o projeto piloto do Distrito Federal tendo grande importância social, ambiental e econômica para região. O programa é um bom exemplo de que soluções sustentáveis para problemas que dificilmente seriam resolvidos somente pelo poder público podem ser encontradas a partir da vontade política associada a uma população motivada.

No Distrito Federal, as populações das Regiões Administrativas de Sobradinho, Sobradinho II e Planaltina são abastecidas pelo sistema integrado Sobradinho/Planaltina. Parte da água que serve este sistema provém do subsistema que tem o ribeirão Pípiripau como manancial de captação. Este curso d'água também é usado na criação de animais e irrigação das culturas agrícolas produzidas durante a estação seca, principalmente através do canal de irrigação Santos Dummont e de um pivô central. As áreas agrícolas desta bacia hidrográfica ocupam cerca de 70% de sua área total. Portanto, é perceptível a importância dessa rede de drenagem natural para o abastecimento humano e produção socioeconômico local, bem como o conflito pelo uso da água existente na bacia.

Mas, apesar dos objetivos dos PPA apontarem um conjunto de desdobramentos e boas intenções, é sabido que a dotação de recursos e como eles são mobilizados pelos parceiros na implementação de política podem conduzir os resultados e alcances para fins diferentes.

OBJETIVO GERAL

Frente a essas considerações, o estudo em questão procura contribuir na análise de políticas públicas, nesse caso, o Programa Produtor de Água na bacia do Ribeirão Pípiripau (PPA-P), debruçando-se sobre a formulação e implementação da política e em especial os atores e instituições envolvidas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Resgatar a trajetória do Programa Produtor de Água na bacia do Ribeirão Pípiripau - Distrito Federal (PPA-P);
- Compreender a política de Pagamento por Serviços Ambientais pelo estudo de caso do PPA-P;
- Identificar os atores chaves no processo de implementação do PPA-P.

REFERENCIAL TEÓRICO

Pagamento por serviço Ambiental - PSA

Os instrumentos econômicos têm a capacidade de influenciar na conduta das pessoas e, portanto, quando bem planejados, podem estimular os indivíduos a adotarem comportamentos ambientalmente favoráveis. Estes instrumentos podem envolver pagamento, compensação ou concessão de benefícios fiscais sendo considerados como uma alternativa eficiente em termos econômicos e ambientais, indo além dos mecanismos já existentes na legislação ambiental brasileira. O principal objetivo desses instrumentos é estimular pessoas físicas e jurídicas a conservarem e produzirem serviços ambientais que assegurem à conservação e a restauração dos ecossistemas, atribuindo às boas práticas um valor monetário que antes não era atribuído.

O pagamento pela provisão de serviços ambientais é uma política recente e inovadora que vem sendo amplamente discutida nas últimas décadas, principalmente quando se pensa na conservação de florestas, biodiversidade e recursos hídricos.

Segundo Wunder (2006), Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) são transferências financeiras de beneficiários de serviços ambientais para os que,

devido à prática que conservam a natureza, fornecem esses serviços, de forma segura e bem definida, por meio de uma transação voluntária.

O PSA envolve um afastamento das políticas ambientais de comando e controle, utilizando as forças de mercado para obter maiores resultados ambientais e recompensando os provedores de serviços ambientais, os quais não vinham, até então, recebendo qualquer compensação (ANA, 2009).

O comprador de um serviço ambiental pode ser qualquer pessoa física ou jurídica. Já o provedor de serviços ambientais é representado por aquele que demonstra domínio sobre o serviço ambiental, no sentido de poder garantir sua provisão durante o período definido no contrato de transferência (WUNDER *et al*, 2008).

O primeiro país a implementar um Sistema de PSA eficiente foi os Estados Unidos. Para atender aos padrões do Safe Drinking Water Act em 1986 os gestores de água de Nova York optaram por adquirir e recuperar áreas da bacia de Castkill, um manancial situado ao norte da cidade, ao invés de construir uma nova estação de filtração de água que custaria US\$ 6 bilhões. O plano de proteção ambiental que garantia a qualidade da água e evitou a necessidade de filtração custou apenas US\$ 1,5 bilhões e teve duração de 10 anos (The Castkill Center, 2009).

Em 1989, o Canadá iniciou o programa de cobertura Vegetal Permanente, com o objetivo de reduzir a deterioração do solo de terras de cultivo com alto risco de danos, por meio da manutenção de cobertura permanente de gramíneas e árvores (*The Permanent cover program*, 2001).

No Brasil a Agência Nacional de Águas – ANA desenvolveu o “Programa Produtor de Água”. De acordo com esse programa, o produtor recebe um incentivo financeiro para implantar boas práticas de manejo do solo, minimizando os processos de erosão e sedimentação nas propriedades e bacias. Esse valor é obtido a partir do cálculo do percentual de abatimento de erosão, assim como do custo de oportunidade da medida adotada (CHAVES *et al*. 2004a).

Programa Produtor de Água

Em 2001 a Agência Nacional de Águas - ANA idealizou o PPA como um programa inovador que se difere dos outros programas de revitalização de bacias pelo fato de os serviços ambientais gerados por seus participantes serem objeto de remuneração. O programa reconhece que o setor agrícola tem grande potencial para produção de serviços ambientais e incentiva esse procedimento.

Seguindo as tendências agroambientais mais recentes, o PPA foi concebido como um programa voluntário, flexível, de implantação descentralizada, que visa o controle da poluição difusa em mananciais estratégicos (ANA, 2003). Ele parte da premissa que a melhoria ambiental auferida fora da propriedade pelo produtor participante é proporcional ao abatimento da erosão e, conseqüentemente da sedimentação, em função das modificações no uso e manejo do solo e dos custos de sua implantação por parte dos participantes (CHAVES et al., 2004a).

O PPA tem como foco estimular a política de pagamento por serviços Ambientais – PSA – voltados a proteção hídrica no Brasil. Para tanto este dará o apoio, orientação e certificação aos projetos que propiciem melhoria da qualidade, ampliação e regularização da oferta de água em bacias de importância estratégica para o Brasil. Os projetos são de adesão voluntária, voltados a produtores rurais que adotem práticas e manejos conservacionistas em suas propriedades visando à conservação do solo e água.

Os principais objetivos do PPA são:

- Disseminar e debater o mercado de serviços ambientais;
- Proporcionar o aumento da oferta de água na bacia selecionada, por meio de práticas mecânicas e vegetativas adequadas que aumentem a infiltração de água no solo;
- Reduzir o grave problema de poluição difusa rural, principalmente as decorrentes dos processos de erosão, sedimentação e eutrofização;
- Propagar o conceito de manejo integrado do solo e da água;
- Assegurar a sustentabilidade socioeconômica e ambiental das práticas disseminadas, por meio de incentivos financeiros aos agentes selecionados.

De acordo com o Manual Operativo da Agência Nacional de Águas (2009), as metas do Programa são:

- Redução de 50% da erosão e da sedimentação nas bacias selecionadas.
- Recuperação (construção de cercas e enriquecimento) das Áreas de preservação Permanente – APP das propriedades participantes.
- Recomposição (identificação, construção de cercas de enriquecimento) das áreas de reservas legal das propriedades participantes.
- Treinamento de potenciais agentes executores do programa (estados, comitês de bacias, cooperativas e etc.) em relação aos seus critérios e procedimentos.

Referente ao tipo de prática ou manejo conservacionista a ser implantado (ou já em uso) pelo participante, o programa é bem flexível. No entanto, eles devem obedecer a alguns critérios básicos em relação ao custo-benefício e a eficácia de abatimento da erosão. Para que estes critérios sejam atendidos alguns parâmetros básicos largamente utilizados na literatura técnica serão empregados na análise das performances das variadas práticas e manejos conservacionistas.

O pagamento pelos serviços ambientais prestados pelo participante só será feito após a implantação de um Projeto individual de Propriedade – PIP previamente aprovado e cobrirão, total ou parcialmente, os custos das práticas implantadas, dependendo de sua eficácia de abatimento da poluição difusa. Serão celebrados contratos entre os agentes financiadores e os produtores participantes, segundo critérios estabelecidos nos editais de seleção, no qual estão estabelecidas as metas a serem alcançadas e os respectivos valores a serem pagos, bem como as datas para realização das vistorias.

O Programa sugere que os agentes financiadores (órgãos e entidades participantes), que pagam os produtores de água, se organizem em uma Unidade de Gestão do Projeto (UGP), na qual são determinadas suas atribuições específicas, dentre as quais se destaca o financiamento do projeto. Dentre os participantes da UGP, podemos citar: Agência Nacional de Águas; órgãos gestores estaduais; comitês de bacias hidrográficas; organizações não governamentais; estados e municípios; empresas de saneamento e de geração de energia elétrica; e agentes financeiros (JARDIM, 2010).

Os recursos do PPA poderão vir de diversas fontes como: recursos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos; empresas de saneamento, geração de energia elétrica e usuários; Fundos Estaduais de Recursos Hídricos; Fundo Nacional de Meio Ambiente; Orçamento Geral da União; orçamento de Estados, Municípios e Comitês de Bacias; compensação financeira por parte de usuários beneficiados; Mecanismo de Desenvolvimento Limpo / Protocolo de Kyoto; organismos Internacionais; e financiamento de bancos de investimento oficiais (Banco do Brasil e Banco Nacional do Desenvolvimento).

Os benefícios gerados pelo abatimento da erosão serão avaliados por meio de indicadores simples e eficazes, tais como: a vazão e a turbidez da água em cursos d'água da bacia selecionada e em períodos preestabelecidos. Estas medições serão conduzidas por técnicos da contratante. Da unidade de gestão do projeto ou de entidade devidamente credenciada (ANA, 2009).

Experiências do programa Produtor de Água no Brasil

O mapa a seguir aponta os PPA's existentes no Brasil.

Figura 01: Mapa dos PPA's em todo o Brasil.



Fonte: Agencia Nacional de Águas. Programa Produtor de Água, 2013.

Alguns casos se tornaram mais conhecidos e bem sucedidos, gerando mais exposição na mídia e conseqüentemente, despertando o interesse de outras regiões para a implantação dos PPA's. Alguns exemplos são relatados a seguir:

O Projeto Conservador das Águas de Extrema - Minas Gerais

No ano de 2006 o Programa Produtor de água é colocado em prática pela primeira vez com o Projeto Conservador das Águas de Extrema - Minas Gerais. O projeto piloto teve como palco as bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí, em áreas integrantes do Sistema Cantareira, Prioritárias para a produção de água. Diversos parceiros uniram-se à ANA na gestão do projeto.

O projeto englobou quatro mil hectares nas cidades de extrema, Joanópolis e Nazaré Paulista. A remuneração dos produtores rurais pelos serviços ambientais prestados foi feita com recursos da cobrança pelo uso da água nas Sub-

bacias do Moinho e Cancã, e com recursos orçamentários da prefeitura de Extrema na sub-bacia de Posses.

O projeto conservador das águas de extrema hoje se encontra plenamente estabelecido e virou vitrine de bons exemplos para a implementação do programa em outros estados.

Projeto Oasis Apucarana – Paraná

No início de 2009, a Câmara Municipal de Apucarana (PR) aprovou a criação do Projeto Oásis, cujo objetivo é implantar ações para a melhoria da qualidade de vida e o aumento da quantidade e qualidade da água dos rios que correm no município. O projeto adere à modalidade de Pagamento por serviços ambientais, recompensando os proprietários rurais participantes que preservam e recuperam suas matas.

A Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza é parceira neste projeto, e contribui com a elaboração da metodologia utilizada no cálculo de pagamento por serviços ambientais.

Em Apucarana 133 proprietários recebem premiação financeira, totalizando 385 nascentes e 799,8 hectares de área natural protegida. (BOTICÁRIO, 2011).

Produtores de Água e Floresta – Guandu – Rio de Janeiro

Iniciado em 2009, por meio de parceria entre o Comitê Guandu, o Governo do Estado do Rio de Janeiro, Prefeitura Municipal de Rio Claro, o Instituto Terra de Preservação Ambiental (ITPA) e a The Nature Conservancy (TNC) o projeto Produtores de Água e Floresta no Rio de Janeiro visa incentivar a preservação da Mata Atlântica nas nascentes e a recuperação das suas matas ciliares dos rios da Bacia por meio do Pagamento pelos serviços ambientais prestados pelos proprietários rurais.

O programa já contemplou quarenta e três proprietários Rurais do distrito de Lídice (Rio Claro), pela recuperação de áreas degradadas e a conservação das matas ciliares dentro das propriedades na microbacia do Rio das Pedras, afluente do rio Piraí. Esse manancial é responsável por 15% dos recursos hídricos disponíveis

no sistema Guandu, além de ser uma área de grande relevância para a biodiversidade da Mata Atlântica.

Políticas Públicas

O papel do Estado em nossa sociedade ao longo do tempo sofreu inúmeras transformações, o aprofundamento e expansão da democracia diversificaram suas incumbências, atualmente pode-se afirmar que é função do Estado promover o bem-estar social. Para atingir tal finalidade este desenvolve inúmeras ações em diversas áreas, tais como segurança, saúde e meio ambiente, utilizando-se de Políticas Públicas para tentar solucionar os problemas sociais.

Em países de língua latina como o Brasil, os estudos sobre políticas públicas ainda são relativamente recentes, na literatura especializada não há um consenso quanto à definição do que seja uma Política Pública.

Guareschi (2004, p. 180), apresenta a Política Pública como:

[...] o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público.

Na concepção de Boneti (2007, p. 74)

Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos.

Para Secchi (2010) a política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. As políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, do processo de construção e atuação dessas decisões.

As políticas públicas são estabelecidas por diversos atores, mesmo sendo liderada por alguns atores em específicos, uma política pública sempre recebe influências dos mais diversos atores ao longo do seu ciclo.

Assim como um organismo vivo metaforicamente as políticas públicas também têm um ciclo de vida, este processo de elaboração de políticas públicas

(*policy-making process*) também é conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) e é constituído por diversas fases interdependentes.

Segundo Secchi (2010) há várias versões já desenvolvidas para visualização do ciclo de políticas públicas, no entanto são consideradas como principais sete fases:

Identificação do problema

Um problema pode ser definido como a diferença do que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública. Um problema público pode aparecer subitamente ou aos poucos. Pode estar presente durante muito tempo, e não receber atenção suficiente por que a sociedade aprendeu a conviver com ele.

A identificação de um problema público envolve a percepção do problema, a definição ou delimitação do mesmo e a avaliação da possibilidade de solução.

Geralmente os atores sociais que se preocupam constantemente com a identificação dos problemas públicos são: os partidos políticos, os agentes políticos e as organizações não governamentais. Caso um problema seja identificado por algum ator político, e este se interessar por sua resolução, ele poderá batalhar para que tal problema entre na agenda.

Formação da agenda

A agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Ela pode tomar forma de um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importante (SECCHI, 2006).

De acordo com Cobb e Elder (1983), existem dois tipos de agenda:

Agenda Política: também conhecida como agenda sistêmica, e o conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública;

Agenda formal: também conhecida como agenda institucional, é aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar.

Há ainda uma espécie de lista de problemas que os meios de comunicação mais diversos dão atenção especial, a agenda da mídia, que não raras vezes, condiciona as agendas políticas institucionais.

Os problemas estão em constante movimentação nas agendas, eles entram e saem. Dessa forma podem tomar notoriedade, ganhar relevância ou perdê-la.

Formulação de alternativas

Nessa fase iniciam-se os esforços de construção e combinação de soluções para os problemas, na formulação de soluções são estabelecidos objetivos, estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução.

E na etapa de construção de alternativas que são elaborados os métodos, programas, estratégias ou ações que poderão ser capazes de alcançar os objetivos estabelecidos.

Tomada de decisão

No momento da tomada de decisão os interesses dos atores são equacionados e as intenções de enfrentamento de um problema público são explicitadas.

Implementação da política pública

A literatura sobre implementação de políticas públicas ganharam peculiar notoriedade a partir de 1973, após a publicação do trabalho de Pressman e Wildavsky em um livro intitulado: “Implementação: Como grandes expectativas em Washington são adulteradas em Oakland; ou porque é surpreendente que programas federais funcionem, sendo esta a saga da administração do desenvolvimento econômico, como dito por dois simpatizantes que buscam construir a moral sobre os alicerces de esperanças desmoronadas”. A partir deste trabalho, vários trabalhos foram elaborados a partir de debates que vão desde técnicas para estudar e administrar implementação até a sua diferença entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento (OLIVEIRA, 2006).

Segundo O'Toole Jr.(2003), é na fase de implementação que as regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ação.

A implementação pode ser considerada como um processo de interação entre a determinação de objetivos e as ações empreendidas para atingi-los. Consiste no planejamento e na organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para realizar uma política (SILVA, 2009).

Com o avanço das pesquisas sobre implementação, surgiram duas perspectivas para estudar o fenômeno, denominadas *top-down* e *bottom-up*.

Modelo *top-down* (de cima para baixo): as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política, sendo a implementação apenas um esforço administrativo de achar meios para os fins estabelecidos. São questões centrais deste modelo: limitar, controlar e regular a discricionariedade dos implementadores. Este modelo não considera que a política pública esteja aberta a contingências e adaptações necessárias durante a implementação.

Modelo *bottom-up* (de baixo para cima): o formato que a política pública adquiriu após a tomada de decisão não é definitivo, e a política pública é modificável por aqueles que a implementam no dia a dia.

A implementação é um complexo processo que envolve pessoas, necessidades, vontades, poder, conhecimentos, desconhecimentos e disputas. Fatores internos e externos podem levar a formas de implementação diferentes.

Para Arretche (2001), há uma grande distância entre os objetivos e o desenho concebido inicialmente pelos formuladores das políticas públicas e a tradução de tais concepções na prática, essa distância muitas vezes pode ser explicada pelas decisões que são tomadas por uma cadeia de implementadores no contexto político, institucional e econômico em que operam.

Avaliação de políticas públicas

Essa é a fase do ciclo em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com a finalidade de se conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que gerou. É o momento oportuno para a produção de *feedback* sobre as fases anteriores.

Extinção da política pública

De acordo com Giuliani (2005), as causas de extinção de uma política pública são basicamente três:

- O problema que originou a política é percebido como resolvido;
- Os programas, as leis ou as ações que ativavam a política pública são percebidos como ineficazes;
- O problema embora não resolvido, perdeu progressivamente a importância e saiu das agendas políticas e formais.

Existem, ainda, políticas públicas com prazo de validade já determinado, estas são criadas para solucionar um problema específico ou contextual.

Atores no processo de políticas públicas

Nas ciências políticas os “atores” são indivíduos, grupos e organizações que influenciam na arena política, estes atores têm comportamentos ou interesses dinâmicos de acordo com o seu papel.

Um mesmo ator pode ter diferentes interesses em diferentes contextos ou em diferentes fases do processo de elaboração de política pública, da mesma forma que atores da mesma categoria podem ter interesses e comportamentos conflitantes (SECCHI, 2010).

As políticas públicas são definidas no poder legislativo, No entanto, as propostas das políticas públicas partem do poder Executivo é este a coloca efetivamente em prática.

Aos Servidores públicos é incumbido o papel de fornecer as informações essenciais ao processo de tomada de decisão dos políticos e operacionalizar as políticas públicas definidas. Em princípio, a burocracia é politicamente neutra, mas frequentemente age de acordo com interesses pessoais, ajudando ou dificultando as ações governamentais (SEBRAE, 2008).

Os políticos são atores importantes no processo de políticas públicas. A eles são competidos o papel de identificar os problemas públicos e decidir quais políticas públicas são mais adequadas para solucioná-los, eles são representantes dos seus próprios interesses, interesse de seus partidos e dos interesses dos grupos de pressão.

Os grupos de interesse ou grupo de pressão são atores que conseguem influenciar no desenho da política pública, eles se utilizam de vários meios como: marchas, financiamento de campanhas eleitorais, mídia, greves e etc. para se fazer ouvir, fazendo com que seus interesses ganhem notoriedade e sejam considerados no processo de elaboração das políticas públicas, estes grupos podem ser formados por sindicatos, associações comerciais, centros de pesquisa, movimentos feministas, grupos ambientalistas etc.

Às vezes chamado de “o quarto poder”, a mídia é uma categoria de atores relevante pelo seu papel de difusora de informações, pelo seu Jornalismo investigativo que frequentemente age no controle da atuação da administração política ao denunciar e propor melhores práticas e principalmente pelo seu poder de manipulação da opinião pública, podendo influenciar na fase de construção da agenda e na avaliação das políticas públicas.

Os *Policytakers* (indivíduos, grupos e organizações) são os destinatários das políticas públicas, ou seja, a política pública foi elaborada com o intuito de solucionar o problema público que os afeta. Estes podem ser destinatários passivos, que mais recebem influência do que provocam no processo de políticas públicas, podem assumir o papel de tomadores de decisão, como no caso das políticas constitutivas e também podem ser destinatários ativos, passando a moldar a opinião pública através da articulação dos interesses difusos do grupo. Cada vez mais são perceptíveis os efeitos de destinatários de políticas públicas que atuam como ativistas na internet (websites, blogs, redes sociais), articuladores de interesses coletivos, formadores de opinião, membros de redes de políticas públicas (REGONINI, 2001).

As organizações de terceiro setor são organizações privadas sem fins lucrativos que articulam suas ações na busca de um interesse primordialmente coletivos. São exemplos de organizações do terceiro setor as Organizações não governamentais, as fundações privadas e as entidades filantrópicas. Atualmente há uma grande tendência a governança pública, onde existem parcerias entre público-privado, desta forma as organizações de terceiro setor são chamadas a participar tanto da tomada de decisão como na implementação e avaliação das políticas públicas. O ideal democrático da governança pública é o aumento da legitimidade

das ações governamentais, maior substituição da confrontação de preferências pela construção conjunta destas (SECCHI, 2010).

Empreendedores de Políticas Públicas

O sucesso na implementação de uma política pública depende, em grande parte, da desenvoltura dos implementadores locais.

Kingdon (1995) assegura que, em estudos de caso, geralmente pode-se identificar uma pessoa, ou um grupo de pessoas que são essenciais para fazer com que determinado assunto tenha destaque na agenda política e em sua aprovação. Esse indivíduo ou grupo de pessoas que se destacam dos demais são conhecidos como empreendedores de políticas públicas (*policyentrepreneurs*).

Os empreendedores de políticas públicas são aqueles que se esforçam para fazer com que suas reivindicações sejam ouvidas e consideradas, podendo ser encontrados em muitos locais tanto formais quanto informais, os empreendedores de políticas públicas podem ser: políticos eleitos, funcionários públicos de carreira, lobistas, acadêmicos ou jornalistas.

Estes investem tempo, energia, dinheiro e até sua reputação nas políticas públicas, aloca recursos importantes para convencer as autoridades, têm conexões políticas, capacidade de negociação e bastante persistência para tentar fazer com que as autoridades vejam o problema da mesma forma que eles. Além disso, o empreendedor de política está sempre pronto para “enfrentar a situação que aparecer” e encarar cada crise como uma oportunidade (KINGDON, 1995). Eles são impulsionados e motivados por combinações de diversos elementos: preocupação direta com certos problemas, busca de benefícios próprios, prestígio, promoção de seus valores ou mera satisfação de participar.

Participantes visíveis e invisíveis

De acordo com Kingdon (1995) pode-se fazer a distinção entre participantes visíveis e invisíveis.

O grupo dos atores visíveis inclui o presidente e seus assessores de alto escalão, importantes membros do Congresso, a mídia, e atores relacionados ao processo eleitoral, como partidos políticos e comitês de campanha. Este grupo

recebe considerável atenção do público e da imprensa, e tem a capacidade de definir a agenda política, Portanto um tema tem maiores chances de ganhar visibilidade na agenda governamental se forem levados por participantes do grupo visível, determinado tema também pode ser menosprezado por esses atores e conseqüentemente suas chances de ganhar visibilidade serão drasticamente diminuídas.

O grupo relativamente invisível de atores inclui acadêmicos, pesquisadores, consultores, burocratas de carreira, e funcionários do Congresso e analistas. Estes têm maior influência na escolha das alternativas.

O trabalho desses participantes se concentra mais no planejamento e avaliação, ou então em formulações orçamentárias junto à burocracia e aos seus funcionários.

Os participantes relativamente invisíveis formam comunidades de especialistas, muitas ideias são geradas nessas comunidades e propostas acabam sendo sugeridas, discutidas e aprimoradas, algumas ideias são acatadas e outras acabam sendo descartadas.

Os burocratas de nível de rua

Nas democracias contemporâneas os burocratas, não apenas administram, eles também participam do processo de tomada de decisão juntamente com os políticos, configurando-se também como *policymakers*.

A literatura mais atualizada vem mostrando um processo crescente de mudanças na análise do papel dos burocratas, que acaba refletindo no pensamento acerca do próprio funcionamento do Estado e da sua relação com a sociedade.

Lipsky (1980) foi um dos pioneiros a dar relevância à atuação dos burocratas, especialmente aos burocratas de nível de rua enquanto implementadores de políticas públicas. Segundo o autor, os burocratas de rua são funcionários que trabalham diretamente em contato com os usuários dos serviços públicos como, por exemplo, policiais, professores e etc.

Em seu trabalho *Street-level-bureucracy* (1980) Lipsky expõem a importância de se estudar os burocratas, pois são esses agentes que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e é através deles que a população acessa a administração pública. Os agentes de rua têm grande impacto

na vida da população, pois convivem e atuam diariamente com a comunidade; recebem e transmitem as expectativas dos usuários sobre os serviços públicos.

O autor afirma que esses implementadores dispõem de altos graus de discricionariedade. Eles podem determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios, além das sanções fornecidas por suas agências e esses ainda tem relativa autonomia no que se refere à implementação das atividades, podendo decidir como aplicá-las e inseri-las na prática.

Piore (2011) nota que as decisões de um burocrata de nível de rua são pautadas por um conjunto de regras tácitas e procedimentos que fazem parte de um determinado contexto organizacional, porém as decisões são influenciadas pelos interesses e valores individuais.

METODOLOGIA

O presente estudo pode ser classificado como uma pesquisa exploratória, especificamente, um estudo de caso. A pesquisa é exploratória, porque permite uma maior familiaridade entre o pesquisador e o tema pesquisado, visto que este ainda é pouco conhecido, pouco explorado.

Este tipo de pesquisa segundo Gil (2006) tem em vista favorecer a familiaridade, o aumento da experiência e uma melhor compreensão do problema a ser investigado. Seu planejamento, ainda segundo o autor, é flexível e não-estruturado, a amostra selecionada é simples e não representativa e os resultados não são considerados como definitivos.

Por ser uma pesquisa bastante específica, pode-se afirmar que ela assume a forma de um estudo de caso, sempre em consonância com outras fontes que darão base ao assunto abordado, como é o caso da pesquisa bibliográfica e das entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado (YIN, 2005).

O estudo de caso procura estudar profunda e exaustivamente um ou poucos objetos, de modo que permita seu amplo e detalhado conhecimento. É relevante que o estudo do caso procure deixar uma contribuição para promover novas relações em função da problemática central, isto é, fornece contribuição original à área de estudo do tema; portanto, deve evitar que seja uma simples descrição do objeto, fato, coisa ou fenômeno (MEZZAROBÀ; MONTEIRO, 2006).

Para a coleta de dados foram realizadas entrevistas com técnicos da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – Emater-DF dos Núcleos Rurais Pípiripau e Taquara, com um representante da Agência nacional de águas - ANA, com produtores rurais participantes do PPA-P dos núcleos rurais Pípiripau e Taquara, com as ONGs World Wide Fund for Nature – WWF-Brasil e The Nature Conservancy – TNC e com um professor da Universidade de Brasília - UnB.

Conforme o propósito da pesquisa e do pesquisador, a entrevista foi classificada como semi estruturada onde, apesar da entrevistadora seguir um roteiro previamente estabelecido, com perguntas predeterminadas em formulário próprio para esse fim, foram sendo acrescentadas perguntas ao roteiro prévio na medida em que ocorrem novos aspectos na entrevista.

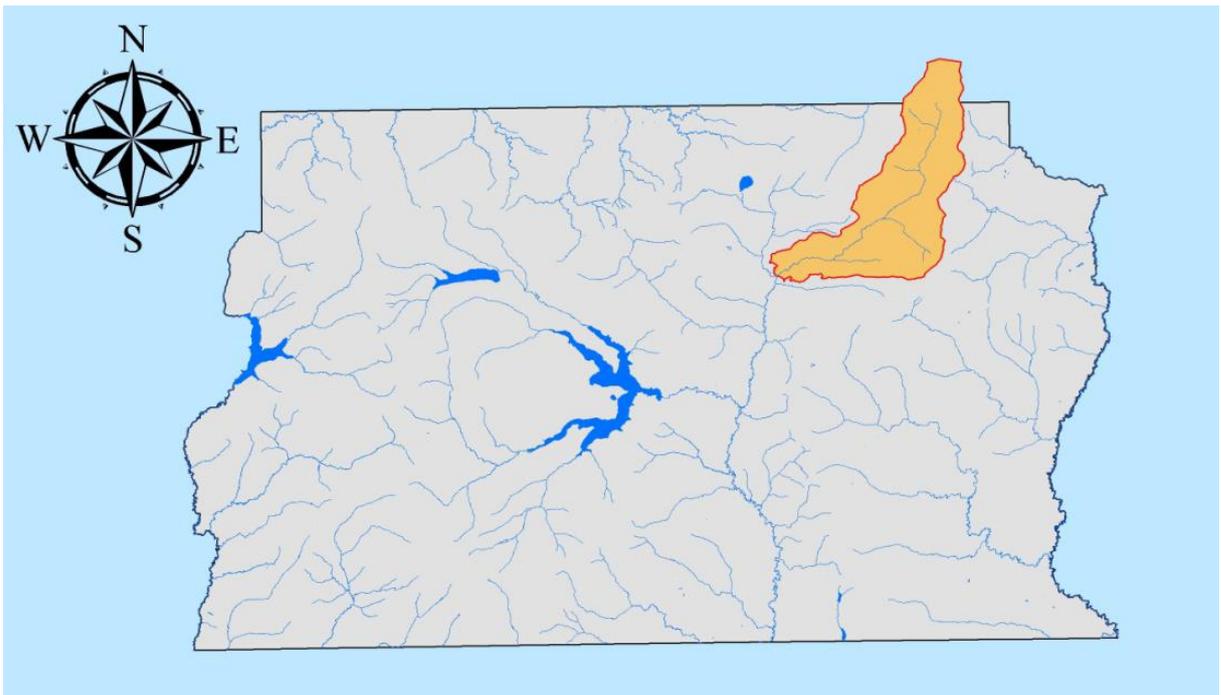
Finalmente, a pesquisa, quanto ao modo de ser abordada, é conhecida de três formas: qualitativa, quantitativa ou uma mistura das duas. Neste estudo, particularmente, a classificação deu-se como qualitativa, já que trata da investigação de valores, atitudes, percepções e motivações do público pesquisado, com o objetivo principal de compreendê-los em profundidade; não tem preocupação estatística (GONÇALVES; MEIRELLES, 2004).

RESULTADOS

Descrição da área de estudo

Ocupando uma área total de 23.527 hectares, a bacia do Ribeirão Pipiripau está localizada a nordeste do Distrito Federal na divisa com o município de Formosa/GO. A maior parte da área da bacia fica no Distrito Federal (90,3%), sendo que a região que abriga a nascente do curso principal encontra-se em Goiás (ANA, 2010).

Figura 02: Localização da bacia do Ribeirão Pipiripau em relação aos limites do Distrito Federal.



Fonte: ANA, 2010, p. 5.

Relevo e Vegetação

A Bacia do Pipiripau está inserida na área nuclear do Bioma Cerrado. Os tipos de vegetação com maior representatividade são as matas de galeria e cerrados *strictu sensu* e em menor escala, os campos, os campos murunduns e os cerradões (CAESB *apud* ANA, 2010).

O relevo da bacia é predominantemente plano a levemente ondulado. Esse fator é essencial para determinar o padrão de escoamento da bacia, dificultando a ocorrência de enchentes na área. As altitudes da região variam entre 905 e 1.225 metros (CAESB *apud* ANA, 2010).

Na região podem ser encontradas sete categorias de solo, numeradas a seguir da classe de maior frequência para a classe de menor frequência (classificação no antigo sistema brasileiro de classificação de solos): Latossolo Vermelho-Escuro, Latossolo Vermelho-Amarelo, Cambissolos, Areias Quartzosas, Solos Hidromórficos, Laterita Hidromórfica e Terra Roxa Estruturada Similar (HGEO *apud* ANA, 2010).

Geologicamente, a bacia do Pípiripau está localizada dentro do grupo Paranoá, sendo que a Chapada do Pípiripau está sobre Metarritmitos Arenosos e Ardósias. Quartizitos condicionamos a limites planos dos topos das chapadas. As bordas dessas chapadas apresentam morfologiana forma de ramas longas e convexas sobre Metarritmitos (EMBRAPA *apud* ANA, 2010).

Clima e hidrologia

O clima predominante na bacia é o Tropical de Altitude – Cwa (Köppen) – Tropical chuvoso, com verões quentes e invernos secos, que aparece nas cotas entre 1.000 e 1.200 metros, na qual a temperatura média do mês mais frio é inferior a 18° C e a do mais quente superior a 22°C (EMBRAPA *apud* ANA, 2010).

Na bacia do Ribeirão Pípiripau o período de maior pluviosidade vai de outubro a março, o mês de maior precipitação é janeiro e o menos chuvoso é Julho.

O Ribeirão Pípiripau está inserido na bacia do Rio São Bartolomeu, que é a maior bacia hidrográfica do Distrito Federal e formadora das bacias dos rios Paranaíba e Paraná. Os principais afluentes da bacia do Pípiripau são os Córregos Maria Velha, Sítio Novo, Engenho, Taquara e Capão Grande (HGEO *apud* ANA, 2010).

A bacia do Pípiripau possui duas captações de água importantes. A primeira, do canal de irrigação Santos Dumont, possui outorga de 350l/s. A segunda, e da Estação de captação de Água da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, possui uma outorga de 400l/s. Porém, em virtude dos

longos períodos de estiagem e da qualidade de água, muitas vezes imprópria para captação, essa vem operando com uma captação de apenas 280l/s (ANA, 2010).

Áreas de proteção ambiental

Na Bacia foram criadas duas áreas de conservação: A Reserva dos Pequizeiros criada em 1999 pela lei n.º 2279 97, localizada no divisor sul da bacia possuindo cerca de 780 hectares, um dos maiores parques ecológicos do Distrito Federal. A área abrange a Reserva Legal do núcleo rural Santos Dumont, protege mananciais e a cachoeira do Quinze (Oliveira, 2006). E o Parque Vivencial Cachoeira do Pípiripau localizado na Fazenda Mestre D'Armas, à margem direita do Córrego do Atoleiro e sendo esta uma área de proteção permanente (APP) com 88,21 ha de extensão.

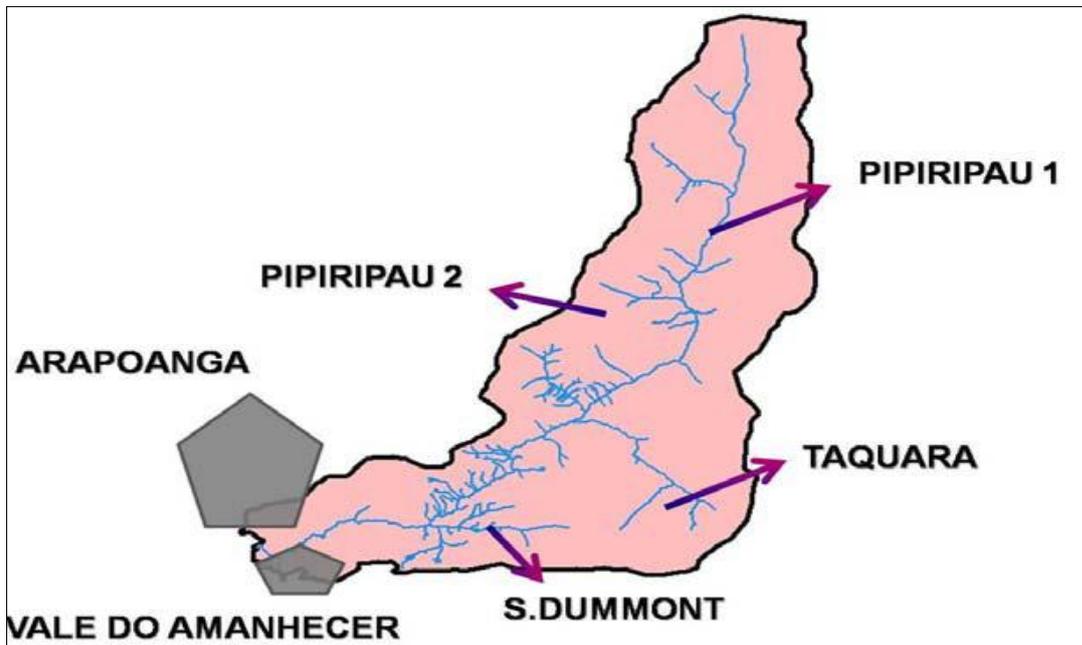
População

A região apresenta características rurais, a maior parte da população economicamente ativa ocupa-se da agricultura, na produção de frutas, grãos e carnes, há também outras atividades de interesse da sociedade, tais como lazer, proteção ambiental e captação de água para abastecimento humano.

A bacia abrange os Núcleos Rurais Pípiripau e Taquara, parte da área rural da cidade de Planaltina, o Núcleo Santos Dumont e a área do entorno do Vale do Amanhecer (CAESB *apud* ANA, 2010). Com o grande crescimento populacional dos últimos anos, a cidade de Arapoanga avançou parte de seu território para dentro da bacia.

Na região podem ser encontrados grandes proprietários e arrendatários com grande poder aquisitivo, e trabalhadores rurais e agregados ou temporários com baixo nível de instrução e de renda.

Figura 03: Setorização da bacia e localização dos núcleos urbanos.



Fonte: ANA, 2010, p. 7.

Malha fundiária

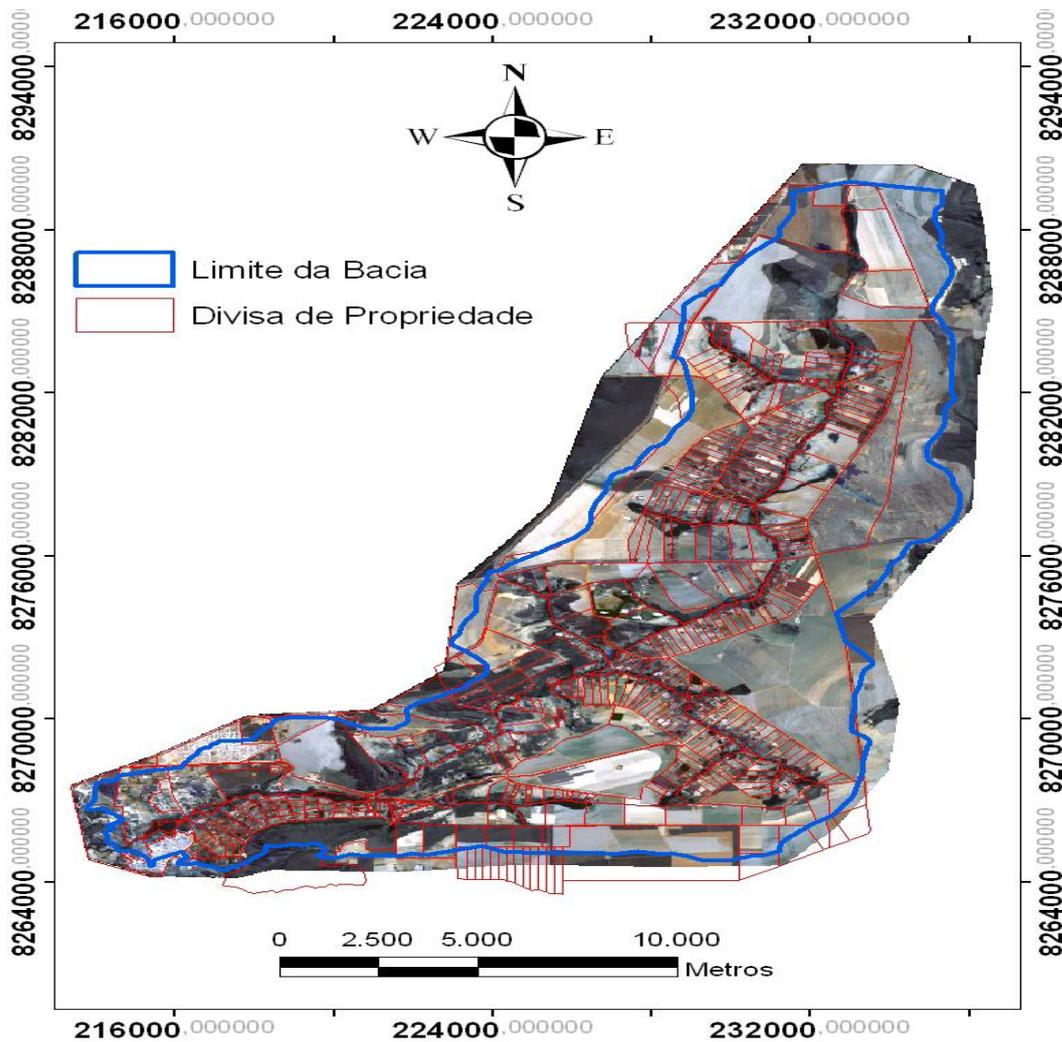
Na década de 1960 iniciou-se a colonização na bacia do Ribeirão Pipiripau, o local antes da construção de Brasília era constituído por grandes fazendas e com o passar dos anos estas fazendas acabaram sendo desapropriadas e parceladas

De acordo como diagnóstico Socioambiental da bacia do Ribeirão Pipiripau (2010), a criação dos núcleos rurais estabelecidos na bacia iniciou-se no período de 1977, proposição da extinta Fundação Zoobotânica do Distrito Federal (FZDF), que era um órgão executivo da Secretaria de Agricultura que administrava as terras públicas rurais, na ocasião à proposta foi analisada e aprovada pelos órgãos: CAESB, NOVACAP, Conselho de Urbanismo do Distrito Federal e Conselho Deliberativo da FZDF. Os Núcleos Rurais são formados por lotes/chácaras e áreas isoladas que são cedidos aos produtores por meio de contratos de arrendamento/permissão de uso, vinculados ao Plano de Utilização - PU da propriedade previamente aprovados.

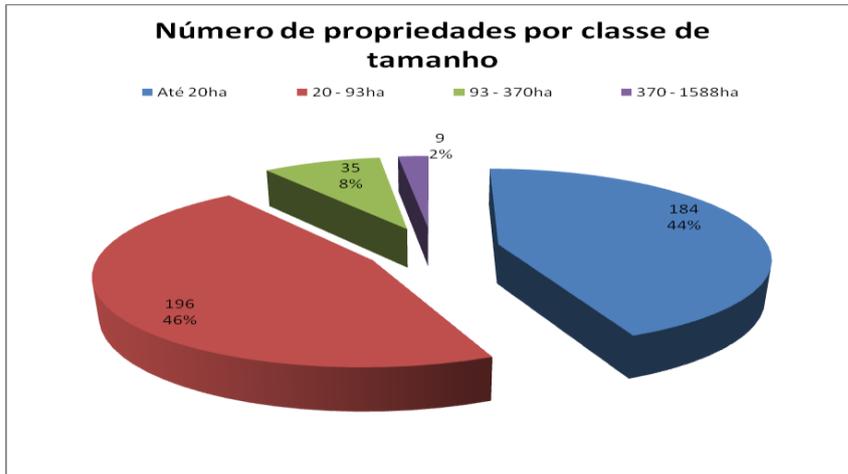
A malha fundiária atualizada da bacia é apresentada no Relatório de diagnóstico Socioambiental da bacia do Ribeirão Pipiripau da Agência nacional de

águas – ANA (2010). Técnicos, habilitados, identificaram as fronteiras de cada proprietário e seus respectivos nomes através de imagens de satélite, tornando possível a localização e digitalização de cada propriedade. Abaixo, é possível conferir alguns dos mapas e valores gerados durante essa atividade.

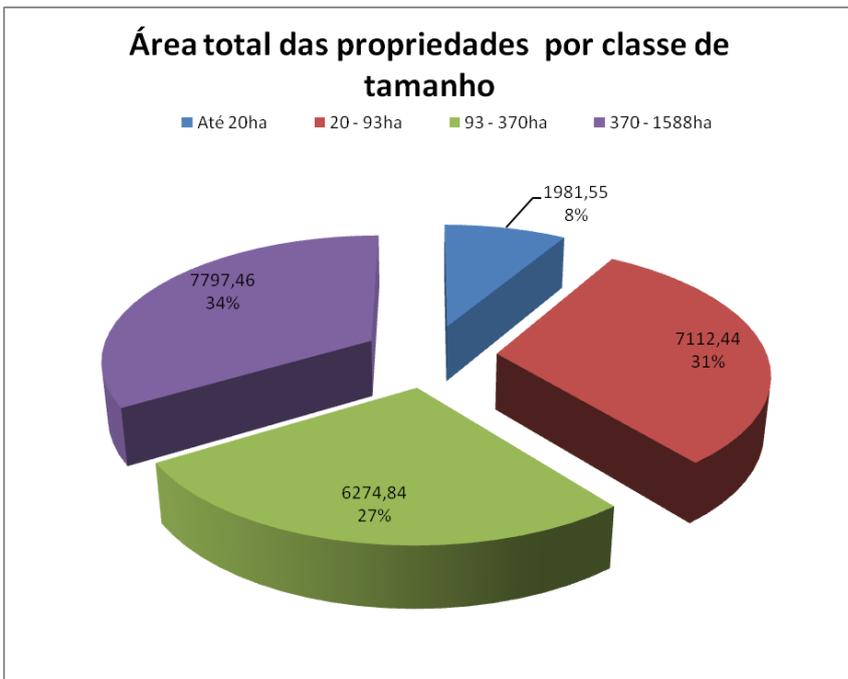
Figura 04: Sobreposição da malha fundiária com a foto e os limites da bacia.



Fonte: ANA, 2010, p. 23.

Gráfico 01: Número de propriedades por classe de tamanho

Fonte: ANA, 2010, p. 25.

Gráfico 02: Área total das propriedades por classe de tamanho

Fonte: ANA, 2010, p. 25.

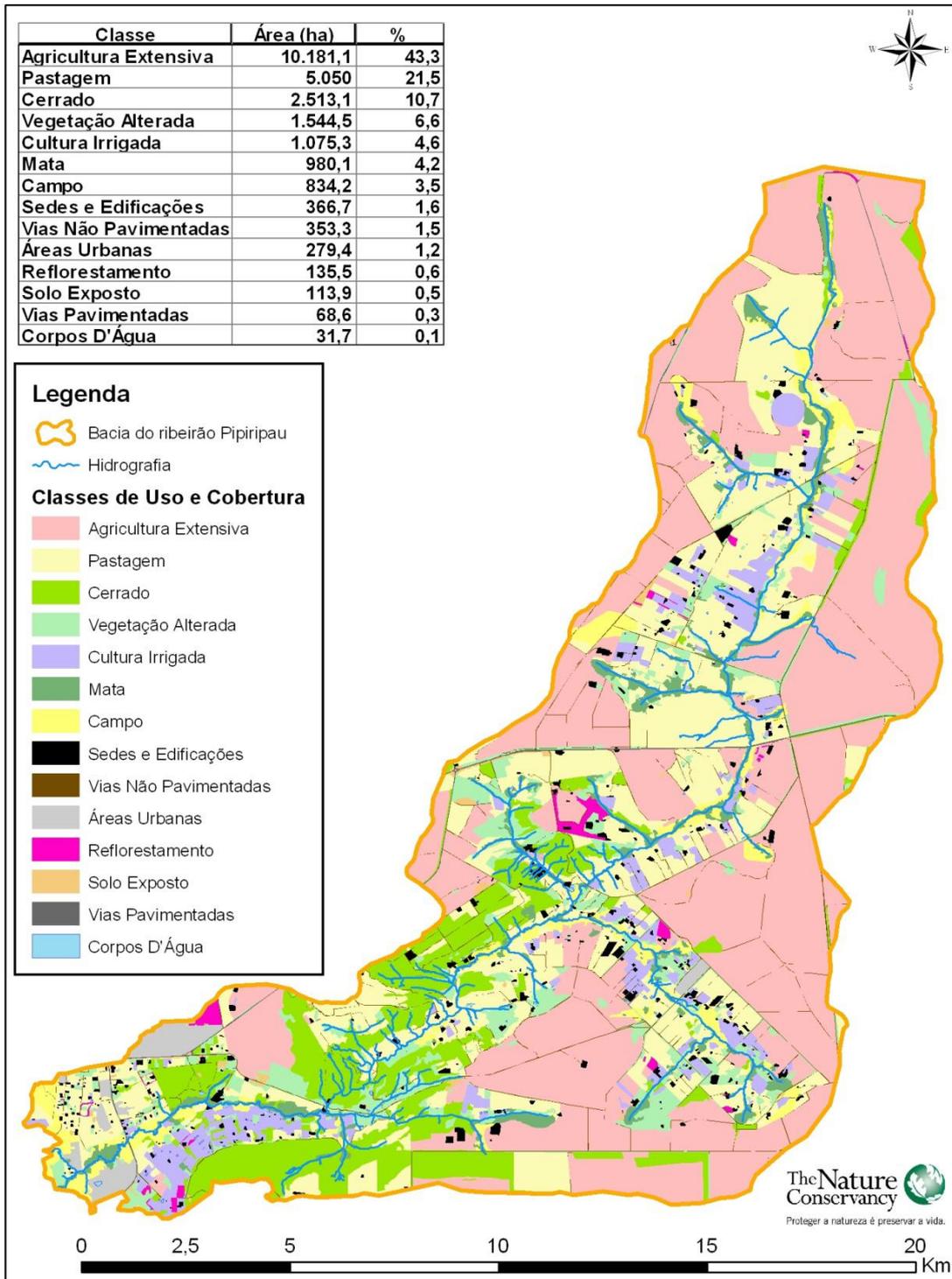
Quadro 01: Estatísticas em relação ao tamanho e quantidade de propriedades

NÚMEROS GERAIS – ANÁLISE FUNDIÁRIA	
Total de propriedades mapeadas	424
Propriedades com Déficit de APP	45% (192)
Propriedades com Déficit de RL	64% (253)
Propriedades com qualquer passivo ambiental	84% (358)
Tamanho médio das propriedades	48 ha

Fonte: ANA, 2010, p. 24.

Figura 05: Bacia do Ribeirão Pipiripau

Bacia do ribeirão Pipiripau - Uso e Cobertura da Terra



Fonte: ANA, 2010, p. 30.

Problemas ambientais

O problema ambiental de uma bacia começa na propriedade rural, o desmatamento das áreas de APP, Reserva Legal, manejo inadequado do solo, excesso de aragem, grade, compactação do solo, a queima das pastagens para rebrota, juntamente com o vento, insolação, escoamento superficial etc. levam a um grave processo de degradação ambiental da propriedade, mas que ultrapassam a cerca da mesma, prejudicando todo o ecossistema e por consequência o homem.

A bacia do Ribeirão Pípiripau vem sendo gravemente ameaçada pela poluição difusa rural, que decorre predominante dos processos de erosão e sedimentação.

Como a maior parte dos produtores rurais da bacia não utiliza práticas e manejos conservacionistas, e como os solos são relativamente erodíveis, os mesmos sofrem um processo de erosão acelerada durante o período chuvoso (outubro a maio). O sedimento gerado nas glebas e fazendas é levado pelas enxurradas, chegando ao ribeirão Pípiripau (Chaves et al., 2004b). O escoamento superficial provocados pelas águas da chuva gera uma importante degradação da qualidade da água do Pípiripau.

Em determinadas épocas do ano há a interrupção na captação de água em função da elevada turbidez e dos elevados índices de concentração de poluentes tóxicos encontrados. Este tipo de evento faz com que a Caesb tenha que realocar água de outros mananciais para abastecer as localidades normalmente atendidas pelo Pípiripau, um procedimento de custo muito elevado.

A demanda pelo uso da água vem crescendo na bacia, devido o crescimento populacional ao seu redor, assim cresce também a preocupação em relação à exaustiva exploração do ribeirão Pípiripau.

No que se refere às estimativas de demandas na bacia do ribeirão Pípiripau, nota-se que entre os meses de novembro a março, ocorrem às menores demandas na bacia, em torno de 430l/s, correspondente ao período chuvoso e consequentemente relacionado a uma menor demanda de água pelas culturas irrigadas. O trimestre julho-setembro, que corresponde ao ápice do período seco no Distrito Federal, representa o período mais crítico em termos de demandas, cujos valores variam entre 770 l/s a 920 l/s, ou seja, praticamente o dobro da estimativa de demanda em relação ao período chuvoso (ANA, 2004).

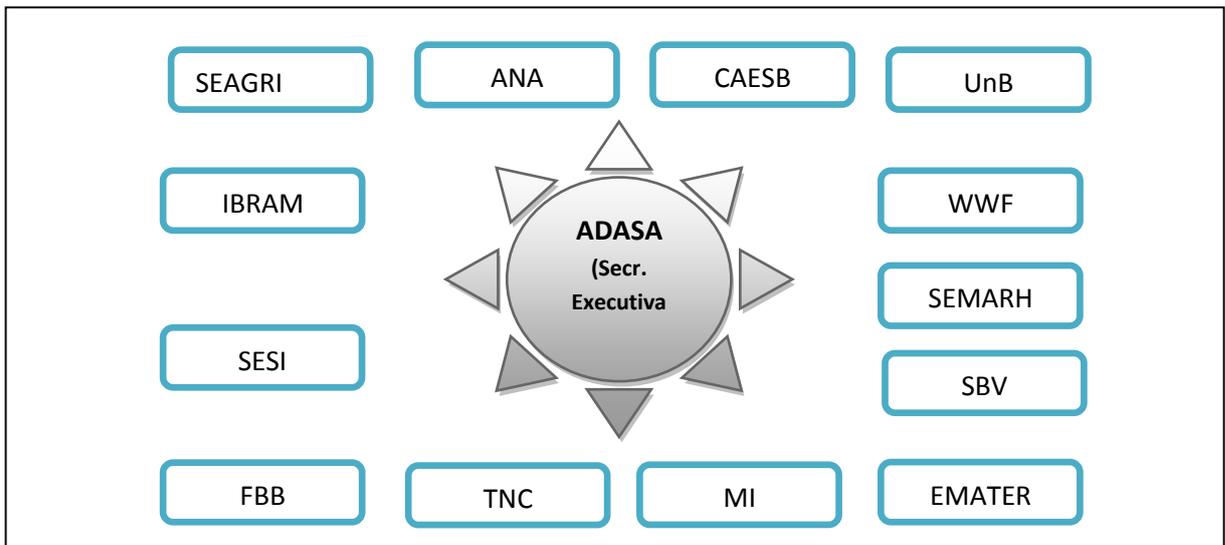
Outro fator que contribui para a contínua degradação dos recursos hídricos da bacia é a supressão de áreas de vegetação nativa, com a retirada das matas na beira dos rios um grande volume de sedimentos acaba chegando ao corpo hídrico.

Histórico do PPA Pípiripau

Em 2008, a Agência Nacional de Águas – ANA e a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento do Distrito Federal – ADASA assinaram um Termo de Cooperação Técnica 002/2008, para desenvolvimento de ações na área de gestão de recursos hídricos no Distrito Federal. No Plano de Trabalho estava previsto a implantação de um projeto do Programa Produtor de Água no Distrito Federal e a bacia escolhida foi a do ribeirão Pípiripau pelas suas características ideais para implementação como: degradação ambiental avançada, tamanho ideal, elevado grau de conflitos pelo uso de recursos hídricos e pela abundância de dados oriundos de pesquisas feitas na Bacia. Outra forte motivação para que a Bacia do Pípiripau fosse escolhida foi sua notável importância agrícola para o abastecimento de alimentos no Distrito Federal.

Instituições e atores do Programa

O programa foi instituído através do acordo de Cooperação Técnica 015/ANA/2011 e para sua gestão foi constituída a Unidade de Gestão do Projeto “Produtor de Água no Pípiripau” (UGP), colegiado com atribuições normativas, deliberativas e consultivas. Em fevereiro do ano de dois mil e doze, a UGP reuniu-se oficialmente pela primeira vez e desde então, possui um regimento interno que estabelece “as regras do jogo” do PPA.

Figura 06: Instituições parceiras na UGP

Fonte: Elaborada pela autora

A UGP funcionará durante toda a duração do PPA e é composta por representantes, titular e suplente, indicados pelas seguintes entidades parceiras na execução do Projeto:

- Agência Nacional de Águas – ANA;
- Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA;
- Conselho Nacional do Serviço Social da Indústria – CN-SESI;
- Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB;
- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER- DF;
- Fundação Banco do Brasil – FBB;
- Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental – IBRAM-DF;
- Instituto de Conservação Ambiental The Nature Conservancy – TNC;
- Ministério da Integração Nacional – MI;
- Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal – SEAGRI-DF;
- Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal – SEMARH;
- São Bartolomeu Vivo – SBV.

- Universidade de Brasília – UnB;
- World Wide Fund for Nature - WWF Brasil.

A SEMARH - Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal postulou ingresso na UGP posteriormente, a pedidos do IBRAM e foi aceita em março de dois mil e doze.

O programa como política pública

O PPA em sua construção e ação é uma política de gestão ambiental, que utiliza-se dos chamados Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), que garante aos participantes a remuneração de seus serviços ambientais.

Em resumo, o PPA tem como ações previstas a recuperação das APP degradadas na bacia hidrográfica do Pípiripau; a recuperação de áreas de reserva legal; a proteção de remanescentes preservados de vegetação nativa; a execução de obras de conservação de solo nas áreas produtivas e estradas vicinais; o incentivo à utilização de práticas agrícolas menos impactantes e de uso racional da água, que inclui a substituição de sistemas de irrigação convencionais por aqueles que consomem menor vazão de água; a recuperação do Canal Santos Dummont; o pagamento aos produtores rurais participantes pelo serviço ambiental gerado e o monitoramento dos resultados através da análise dos recursos hídricos e da biodiversidade da região.

Ao mesmo tempo em que atua em regiões específicas, o PPA garante o compartilhamento dos benefícios para a população do DF, pois a redução dos custos com tratamento e a menor necessidade de interrupção da captação em períodos críticos contribuirão para a regularização do fornecimento de água.

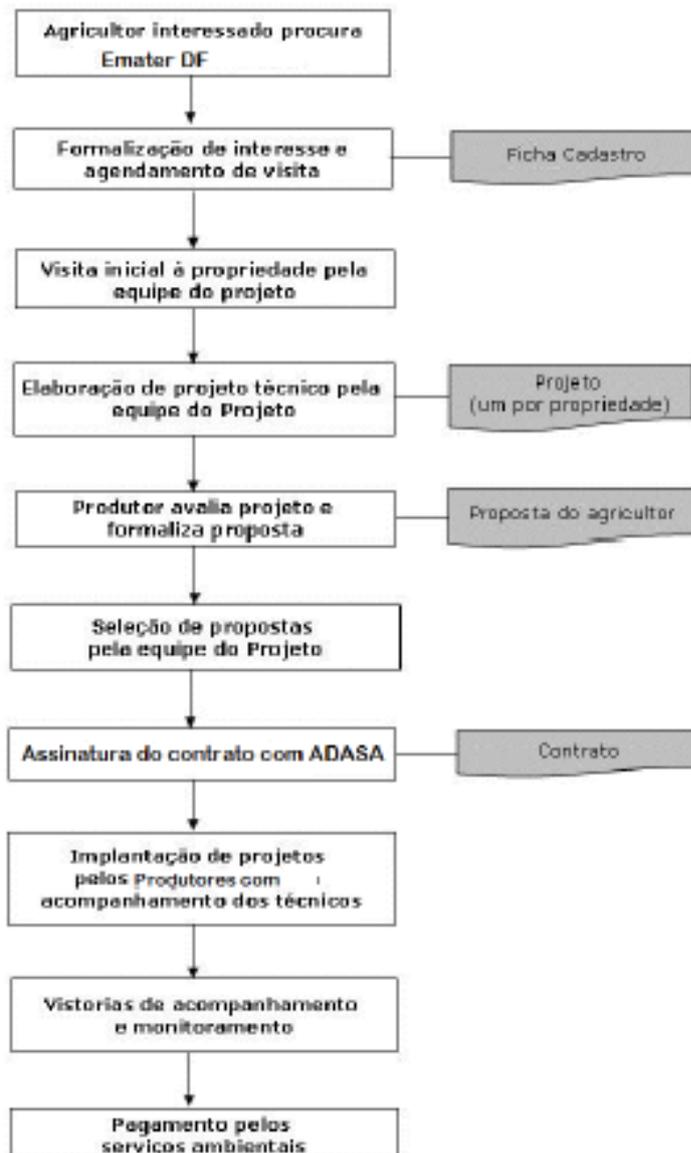
Através dessas ações, o Projeto visa à regularização ambiental das propriedades rurais; o favorecimento da infiltração de água no solo e consequente incremento no volume do lençol freático; aumento da vazão do rio nos períodos de estiagem e a redução da turbidez da água e consequente redução no custo do tratamento da água captada pela Caesb. Os conflitos pelo uso da água serão sensivelmente atenuados e o abastecimento de água para a região de Planaltina terá maior garantia.

É um programa de adesão voluntária de produtores rurais que se proponham a adotar práticas e manejos conservacionistas em suas terras com vistas à conservação de solo e água. Ressalta-se que existem cerca de 260 usuários de água cadastrados nos bancos de dados da ANA e ADASA. 78% desses usuários fazem uso da água para irrigação, principalmente de hortaliças (ANA, 2004). Outros usos expressivos são para dessedentação animal e aquicultura.

O edital apresenta os aspectos gerais para o encaminhamento das propostas pelos produtores, estabelecendo ao técnico a tarefa de elaborar o projeto que será analisado e selecionado pela UGP para contratação.

Um fluxograma de funcionamento do PPA é apresentado a seguir.

Figura 07: Fluxograma de funcionamento do PPA



Fonte: Edital 01/2012 ADASA – Pagamento por Serviços Ambientais

São três modalidades contempladas no edital para o PSA: conservação de solo, restauração ou conservação de APP/RL e conservação de remanescentes de vegetação nativa. O edital exige atendimento de exigências básicas e específicas, conforme a modalidade pretendida pelo produtor.

Ainda no edital são definidos os valores de referência que serão pagos nas diferentes modalidades do PPA, variando de 30,00 a 200,00 reais por hectare e conforme os parâmetros e premissas técnicas de abatimento de erosão.

A implementação do programa

A análise do Programa Produtor de Água na bacia do Ribeirão Pipiripau – Distrito Federal com foco na implementação da política se faz importante, pois pode possibilitar a visualização dos obstáculos e falhas que constantemente são percebidos nesta fase do processo. É na fase de Implementação que as regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações, também nesta fase que uma política pode ser alterada dependendo das disputas de poder dentro da organização, de fatores internos e externos entre outros, esses fatores podem comprometer a eficácia dessa política. Dada à complexidade de elementos que convergem na fase de implementação, esta pode ser vista como um momento crucial no ciclo da política.

A formulação das “regras do jogo” ficou a cargo da UGP baseada nas orientações e recomendações dos especialistas que constituíram subgrupos de trabalho. Dentre eles, o reflorestamento, o monitoramento e o próprio critério de pagamento foram estudados e convergiram em critérios da implementação do programa.

Os critérios de implementação dos Projetos Individuais Por Propriedade (PIP) discutidos no grupo de trabalho Reflorestamento em outubro de dois mil e onze, coordenado pela SEAGRI foram os seguintes: o lote rural deverá estar inserido na subacia do Taquara, a propriedade não deve ter criação de animais; o produtor deve querer plantar toda a APP de uma vez; o produtor deve aceitar o cercamento de toda a APP; deve-se priorizar as áreas críticas já definidas no diagnóstico do Produtor de Água, priorizar as áreas a montante da captação da CAESB, priorizar os agricultores que desejam fechar a APP de toda a propriedade.

Veja que os interesses aqui são manifestos não apenas pelo mérito da proposta, mas, sobretudo, pelo atendimento do critério econômico. Atender ao interesse da CAESB e otimizar o esforço de plantio são referências para a escolha do bom projeto.

Outro aspecto relevante que foi identificado foi a ampliação de lotes para o Programa. Inicialmente a adesão foi convocada por meio de edital dividido em cinco trechos, sendo quatro deles no Ribeirão Pipiripau e um no Córrego Taquara. Na primeira retificação do edital um novo lote foi incorporado. Como não foi possível identificar a motivação da retificação é provável que diferentes atores terão diferentes explicações para o processo.

Compreendendo os papéis na implementação do PPA-P

A existência de espaços de construção coletiva das regras do Programa permite um arranjo interinstitucional para sua operacionalização. Diferente de conselhos e colegiados onde a participação da sociedade civil é quase sempre paritária, neste arranjo as instituições públicas são maioria e determinam a formulação e implementação do PPA.

Os atores envolvidos no Programa podem ser assim diferenciados:

Quadro 02: Atores envolvidos no Programa estudado

Nível de envolvimento	Função	Organizações		
Formulação	Estratégica		ANA ⁴	
	Técnica	UnB ^{4,2}		MI ⁴
Implementação	Financeira	CAESB ⁴	SESI ⁴	ANA ⁴
	Gerencial	SEAGRI ⁴	ADASA ^{3,2}	IBRAM ³
Execução		EMATER1	WWF ³	FBB ³
Beneficiários		Produtor rural ³	População ⁴	CAESB ⁴

1.Burocrata nível rua 2. Empreendedor PP 3.Visível 4.Invisível

Fonte: Elaborado pela autora

Cabe a ADASA a coordenação executiva da UGP em consonância com as orientações maiores emanadas da ANA através do Programa Produtor de Água. A Agência é quem realiza os pagamentos aos produtores, utilizando recursos aportados pela CAESB.

A Agência Nacional de Águas - ANA é a entidade responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e integra o Sistema

Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos. Para alcance de suas atribuições, desenvolve uma série de ações voltadas à gestão dos recursos hídricos, dentre elas a de implementar os instrumentos de gestão e desenvolver programas e projetos com vistas à conservação e ao uso eficiente e racional da água. Possui, portanto, papel estratégico na formulação do Programa e responde também pelo repasse de recursos financeiros destinados para as ações de recuperação florestal e educação ambiental. A ANA não aporta recursos para os PSA's aos produtores.

A ADASA é entendida como a proponente (aquela que encaminhou projeto à ANA) e a ela cabe a gestão do PPA-P.

O produtor rural participa do PPA-P como lócus da execução do Programa. É na propriedade rural que são implantadas as ações de conservação e recuperação de áreas, bem como a conservação de solo e, por conseguinte, a diminuição da erosão que afeta os cursos d'água.

Ainda que não declarado, outros objetivos são importantes ao PPA-P, como garantir o abastecimento de água dos diversos empreendimentos agropecuários da bacia, o abastecimento da estação de captação e minimizar os conflitos gerados pelas obras de contenção e desvio do curso do Ribeirão que é recorrente na região. Como apontado por um ator do projeto: “(...) *já teve até morte no Santos Dumont por causa da água.*” (Técnico da EMATER DF- em entrevista).

Mesmo que os conflitos sejam relevantes para o projeto, o PPA-P não contempla em sua estrutura a participação da sociedade civil. Ainda que organizações não governamentais como WWF e TNC participem, apenas são co-executoras da implementação do Programa não apresentando demandas da população ou dos produtores.

Ilustrativo, porém desconsiderado no PPA-P é o assentamento do INCRA na bacia. Jogados a própria sorte como manifesta um dos entrevistados e importante ator no PPA-P, eles contribuem (juntamente com outros produtores) para alimentar um círculo vicioso de degradação.

Da mesma forma, os produtores são entendidos apenas como provedores de serviços e beneficiários do PSA. São os *policytakers*, na noção mobilizada Secchi (2010). Não participam das decisões ou definições do PPA-P e, os mais críticos competem entre si para alcançar o reconhecimento do seu projeto como o bom projeto, merecedor do aporte de serviços e posterior pagamento por parte do PPA-P.

Ainda que poucos projetos tenham sido contemplados até o momento (apenas 6 projetos selecionados), a previsão é de atendimento a um grupo grande de produtores na bacia.

As pesquisas de campo encontraram apenas cinco produtores que foram beneficiados com os plantios de mudas, sendo que um deles reportou que a ação foi feita sobre pressão para que o Programa fosse veiculado na TV e por falta de recursos para a manutenção, muitas das mudas morreram ou estão perdidas.

Alguns atores envolvidos no PPA-P, conforme a noção de Kingdon (1995) são mais invisíveis e outros mais visíveis. Na primeira categoria estão a Universidade de Brasília, responsável pela construção dos índices de monitoramento e balizadores do PSA. Da mesma forma, a Embrapa Cerrados, que mesmo não fazendo parte da UGP é responsável por diversos materiais de subsídios as tomadas de decisões do PPA-P.

A EMATER é o órgão de execução do PPA-P no nível de rua, conforme Lipsky (1980) e são os técnicos desta empresa os responsáveis por “conquistar a adesão”, dos produtores, ao PPA-P.

A capilaridade e confiabilidade que os técnicos da EMATER possuem fazem deles os principais elos da política com os beneficiários diretos: os produtores rurais.

São eles os responsáveis pela elaboração dos projetos e posterior acompanhamento da execução, em caso de contemplação nos editais.

A dificuldade apontada está na elaboração dos PIP's que exige um trabalho grande, nos recursos para cercamento das áreas que não foi contemplado, no cascalho para os acessos, uma vez que todo cascalho do DF é ilegal.

Nós não podemos dentro de um programa ambiental colocar algo ilegal sem licenciamento ambiental, aí o que acontece voltou a licitação do zero, tem que fazer todo projeto básico novamente! (Técnico da EMATER DF- em entrevista)

A presença técnica representada pela presença de um professor e especialista da UnB na concepção do projeto, ainda que invisível para a maioria dos atores é condizente com a literatura de Kingdon (1995) e são responsáveis por formulações técnicas de subsídios aos propósitos do PPA-P.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora seja um Programa relativamente recente no DF, o PPA está encontrando receptividade e parte de um arranjo de organizações públicas para construir alternativas aos principais problemas ambientais das regiões hídricas do país.

Especificamente no caso da bacia do Pípiripau, algumas considerações merecem destaque: trata-se de uma região de grande importância econômica para o DF; trata-se de uma região de captação de água para abastecimento de regiões administrativas importantes como Sobradinho e Planaltina; possui latentes conflitos pelo uso da água e, por fim, há um grande passivo ambiental carente de soluções.

Em face dessas considerações, o PPA-P é visto como um arranjo inovador capaz de prover o pagamento pelos serviços ambientais prestados pelos produtores rurais da região.

O entendimento do PPA como política pública permitiu o entendimento de suas diferentes etapas, sobretudo a concepção e implementação do Programa e suas especificidades. A compreensão dos atores institucionais envolvidos no Programa evidenciou a existência de empreendedores de políticas públicas, burocratas de nível de rua e atores visíveis e invisíveis que fazem a ação pública.

Por fim, ainda que haja dificuldades, ausências e problemas na execução do PPA-P, há também acertos e arranjos importantes para a execução do Programa.

Este é olhar que dedicamos a este Programa, visando conhecer sua implementação sob a luz da abordagem das políticas públicas e, como política se faz pela ação dos atores que a conformam, o PPA-P não foge à regra.

As sugestões para futuras pesquisas devem se orientar a compreender os ganhos advindos do Programa aos produtores, entender a dinâmica da participação na UGP e os mecanismos de seleção dos projetos, visando garantir que as lógicas patrimonialistas e pessoais não se sobreponham aos interesses coletivos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA. *Relatório do Diagnóstico do Ribeirão Pipiripau*. Brasília, 2010.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA. 2009. *Programa Produtor de Água: Manual Operativo*. Brasília: ANA; SUM. 67 p.:Il

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. *Manual Operativo do Programa “Produtor de Água”*. Brasília, 65 p. 2003.

ANA. Agência Nacional de Águas. *Nota técnica ANA Nº 600/2004/SOC*. Brasília. Distrito Federal. Meio ótico, 2004. 14p.

ARRATCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: MOREIRA, Maria, Cecília Roxo; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.) *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC SP, 2001.

BONETI, L. W. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí (RS): Unijuí, 2007.

BOTICÁRIO. *Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza*. Disponível em: <http://www.fundacaogrupoboticario.org.br/pt-br/paginas/o-que-fazemos/areas-protegidas/reserva/default.aspx?idAreaProtegida=4&titulo=Projeto_O%C3%A1sis> acessado em 20 de Junho de 2013.

CAESB. *Relatório Sobre o Plano de Proteção Ambiental da Bacia Hidrográfica do Ribeirão Pipiripau*. Brasília, 2001.

CELULOSE.Notícias. Disponível em: <<http://www.celuloseonline.com.br/noticias/Rio+j+tem+43+produtores+de+gua+e+Fl+oresta>>. Acessado em 20 de Junho de 2013.

CHAVES, HML, BRAGA JR., B. DOMINGUES, A.F., e SANTOS, D.G. *Quantificação dos custos e benefícios do “Programa do Produtor de Água”/ANA: I. Teoria*. Revista da ABRH, vol. 9N3 , 2004a.

CHAVES, H. M. L., BRAGA JR., B. DOMINGUES, A. F. SANTOS, D. G. *Quantificação dos Custos e benefícios do “Programa do Produtor de Água” (ANA): II. Aplicação*. Revista da Associação Brasileira de Recursos Hídricos Brasília. 2004b.

COBB, R. W.; ELDER, C. D. *Participation in American politics: the dynamics of agenda-building*. Baltimore: Johns Hopking University Press, 1983.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISAAGROPECUÁRIA. *Unidade de paisagem do Distrito Federal escala1: 100000*. Ministério da Agricultura e Abastecimento. Documento 124. 2004.

FARIA, Carlos A. Pimenta. *Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas*. RBC, vol. 18 n. 5, fev. 2003.

FARIA, Carlos A. Pimenta, *et al. Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed.P UC Minas, 2012.406 p.

GIULIANI, M. Policytermination. In: CAPANO, G.; GIULIANI, M. *Dizionario di Politiche Pubbliche*. Roma: Carocci, 2005.

GUARESCHI, N. “Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência”. In: STREY, Marlene (Org.). *Violência, gênero e políticas públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES, C.A; MEIRELES, A.M. *Projetos e relatórios de pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas, 2004.

Jardim, Mariana Heilbuth. *Pagamentos por Serviços Ambientais na Gestão de Recursos Hídricos: O Caso do Município de Extrema-MG*. Brasília, 2010. 195p.:il.

KINGDON, John W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2. ed. Nova York: HarperCollins College Publishers, 1995.

KOSOY et al. Payments for Environmental Services in Watersheds: Insights from a comparative study of three cases in Central America. *Ecological Economics*. Vol. 61, n. 2-3, pp. 446-455, mar, 2006.

LANDELL-MILLS, Natasha e PORRAS, T. Ina. *Silver bullet or fools' gold? A global review of markets for forest environmental services and their impact on the poor*. Instruments for sustainable private sector forestry series. International Institute for Environment and Development, Londres, 2002.

LIPSKY, Michael. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Claudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no direito: atualizado de acordo com as últimas normas da ABNT*. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, J.A.P. (2006) Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 40 (273-88), mar/abr.

O'TOOLE JR., L. J. Interorganizational relations in implementations. In: PETERS, B. G.; (Orgs.) *Handbook of public administration*. Londres/Califórnia: Thousand Oaks/Sage Publications, 2003.

PIORE, M. Beyond markets: sociology, street-level bureaucracy, and the management of the public sector. *Regulation & Governance*, v. 5, n. 1, p. 145- 164, Mar. 2001.

REGONINI, G. *Capire le politiche pubbliche*. Bologna: Il Mulino, 2001.

REZENDE, F. da C, Razões da Crise de Implementação do Estado Gerencial: desempenho *Versus* ajuste fiscal. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, p.111-121, Nov. 2002.

SEBRAE/MG, 2008. *Políticas Públicas: conceitos e práticas / supervisão* por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48 p.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECCHI, L. Agenda building in Brazilian municipalities: when and how citizens participate. In: FRANZKE, J. (Org.) *Making civil societies work*. 1. ed. Potsdam: Editora da Universidade de Potsdam, 2006. p. 109- 124.

SOUZA, C. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias n. 16. Porto Alegre, July/dec. 2006.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p.20-45, jul./dez.2006. In: FARIA, Carlos A. Pimenta. (Org.) *Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed.PUC Minas, 2012.406 p.

SILVA, E. G. Desempenho Institucional: a política de qualificação dos docentes da UESB.2009. 134 f. Dissertação (Mestrado) – UNEB / Departamento de Ciências Humanas, Salvador.

THE PERMANENT COVERPROGRAM. *The Permanente Cover Program*. Disponível em:

<<http://www4.agr.gc.ca/AAFCAC/displayfficher.do?id=1187267959357&lang=eng>>

acessado em 05 de maio de 2013.

THE CATSKILL CENTER. *New York City's Need for Water- The Watershed Agreement*. Disponível em: <www.catskillcenter.org/programs/csp/H2O/Lesson4/lesson4.htm> acessado em 05 de maio de 2013.

WUNDER S. *Payments for environmental services: Some nuts and bolts*. CIFOR, Occasional Paper n° 42, 2006.

WUNDER, S.; BÖRNER, J.; TITO, M. R.; PEREIRA, L. *Pagamentos por serviços ambientais: perspectivas para a Amazônia Legal*, Série Estudos 10. Brasília: MMA, 2008. 136 p

YIN, R.K. *Estudo de caso*. Planejamento e métodos. 3.ed. Sao Paulo: Bokman, 2005.