



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Ilane Frank Dias

**A COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA:  
O FENÔMENO DA GESTÃO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS EM FLORIANÓPOLIS**

Florianópolis

2019

Ilane Frank Dias

**A COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA:  
O FENÔMENO DA GESTÃO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS EM FLORIANÓPOLIS**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em  
Administração da Universidade Federal de Santa  
Catarina para a obtenção do título de doutora em  
Administração.

Orientador: Prof. Sérgio Luís Boeira, Dr.

Florianópolis

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Dias, Ilane Frank

A COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA : O FENÔMENO DA GESTÃO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS EM FLORIANÓPOLIS / Ilane Frank Dias ; orientador, Sérgio Luís Boeira, 2019.  
170 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Administração. 2. Coprodução de serviços; Desenvolvimento; Políticas Públicas; Resíduos Orgânicos; Paradigma Paraeconômico. I. Boeira, Sérgio Luís. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em Administração. III. Título.

Ilane Frank Dias

**A COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA:  
O FENÔMENO DA GESTÃO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS EM FLORIANÓPOLIS**

O presente trabalho em nível de doutorado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. André Luís da Silva Leite, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Paula Chies Schommer, Dra.  
Universidade do Estado de Santa Catarina

Prof. Daniel Moraes Pinheiro, Dr.  
Universidade do Estado de Santa Catarina

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de doutor em Administração.

---

Coordenação do Programa

---

Prof. Sérgio Luís Boeira, Dr.  
Orientador

Florianópolis, 2019.

## AGRADECIMENTOS

A trajetória para a obtenção deste título extrapola a elaboração deste documento de tese. Passa por uma fase da vida e durante os quatro anos de curso muitas pessoas estavam presentes e fizeram parte desta história. Primeiramente não posso deixar de agradecer a duas pessoas que sem elas eu sequer iniciaria a jornada, minha mãe Luciane da Silva, e meu marido Ricardo Dias, minhas bases.

Sobre o início da jornada, meus colegas de classe ajudaram a construir uma relação de apoio e parcerias, uma turma heterogênea em vários sentidos, mas com um senso de compreensão e diálogo que me surpreendeu, muito obrigada a todos pela jornada, aprendi muito com vocês. Em especial minhas amigas Natasha Fragoso e Christiane Bellucci, em momentos diferentes do curso estiveram presentes com apoio pessoal e acadêmico.

A toda estrutura fornecida pela UFSC e pela CAPES, que me permitiu dedicar à pesquisa e crescer academicamente e pessoalmente. A todos os professores que tive contato no PPGA da UFSC, agradecimento pelo tempo dedicado e por abrir horizontes, tentei absorver tudo o que pude de cada uma de suas aulas. Assim como a professora Paula Schomer da ESAG/UDESC, por sua dedicação e incentivo à coprodução e à administração pública que tive o prazer de acompanhar durante esses anos.

Um carinho todo especial ao meu orientador Sérgio Luís Boeira, que me acompanhou durante esta jornada, com muita disponibilidade, sabedoria e incentivo. E a todos os amigos e familiares que acompanharam este processo, não consigo citar todos os nomes mas tenham certeza que meu coração fica muito mais feliz em saber que tenho vocês por perto.

## RESUMO

Este estudo busca compreender como se caracteriza o fenômeno da gestão de resíduos orgânicos em Florianópolis enquanto parte de uma política pública de coprodução de serviços. Para alcançar este objetivo realiza um estudo fenomenológico, através de uma pesquisa qualitativa, realizando observações e entrevistas com agentes variados envolvidos no fenômeno. Foram identificadas e realizada a descrição dos principais atores sociais envolvidos na problemática dos resíduos orgânicos na cidade, para investigar problemática sob o ponto de vista da coprodução dos serviços públicos, considerando as controvérsias e os desafios desta estratégia na construção de políticas públicas municipais. São utilizados os conceitos de desenvolvimento nacional, teorias organizacionais socioambientais e de coprodução de serviços públicos. Traz a complexidade como base epistemológica e utiliza-se do paradigma paraeconômico para análise reflexiva. Destacam-se ao final as reflexões sobre o fenômeno, como refletir se o ciclo agroecológico se limitaria ao contexto rural e não se aplicaria as cidades, o que faz com que políticas públicas agroecológicas em contextos urbanos enfrentem um grande desafio paradigmático. Assim como as políticas públicas de desenvolvimento podem servir de barreira para que a coprodução de serviços seja uma articuladora da política pública, quando este desenvolvimento é limitado ao paradigma do progresso e do crescimento linear.

**Palavras-chave:** Coprodução de serviços; Desenvolvimento; Políticas Públicas; Resíduos Orgânicos; Paradigma Paraeconômico

## ABSTRACT

This research seeks to understand how the phenomenon of organic waste management in Florianópolis is characterized as part of a public policy of coproducing services. To achieve this goal, a phenomenological study is carried out, through a qualitative research, making observations and interviews with various agents involved in the phenomenon. A description of the main social actors involved in the problem of organic waste in the city was identified and carried out to investigate problems from the point of view of the coproduction of public services, considering the controversies and the challenges of this strategy in the construction of the local public policies. The concepts of national development, socio-environmental organizational theories and the coproduction of public services are contested. It brings complexity as an epistemological basis and uses the para-economic paradigm for reflexive analysis. At the end, the reflections on the phenomenon are highlighted, speculating if the agro-ecological cycle would be limited to the rural context only, which makes agro-ecological public policies in urban contexts facing a paradigmatic challenge. Also, public development policies can serve as a barrier for the coproduction of services to be an articulator of public policy, when this development is limited to the paradigm of progress and linear growth.

**Keywords:** Co-production of public services; Development; Public policy; Organic waste; Paraeconomic Paradigm.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O Paradigma Paraeconômico (RAMOS, 1981, p.141).....	38
Figura 2 - Grupo de cidadãos alvo do co-comissionamento - adaptado (BOVAIRD e LOEFFLER,2013).....	53
Figura 3 - Desenho da ciência da política pública e suas intersecções disciplinares (SECCHI, 2016, p.7) .....	62
Figura 4 - Fluxograma Geral do gerenciamento dos Resíduos Sólidos Municipais – Situação Atual. (PLANO MUNICIPAL DE COLETA SELETIVA, 2016, p.1) .....	89
Figura 5 - Fluxograma geral do plano de modelo de coleta seletiva (PLANO MUNICIPAL DE COLETA SELETIVA, 2016, p.23) .....	91
Figura 6 - Manifesto em rede social referente à taxa do lixo (AFRANIO, 2018)....	107
Figura 7 – A articulação em rede proporcionada pela compostagem. ....	117
Figura 8 - Publicação em rede social sobre a aprovação do projeto de Lei da Compostagem (MARQUITO, 2019).....	120
Figura 9 - Campanha de incentivo à separação de resíduos orgânicos - Prefeitura Municipal de Florianópolis, via Facebook .....	128
Figura 10 - Ilustração do co-comissionamento na gestão dos resíduos sólidos (DIAS, RUAS e MULLER, 2016).....	133

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Revisão sistemática, coprodução e políticas públicas.....	23
Quadro 2 - Proposições para um modelo de possibilidades (RAMOS, 2009, p.54 ...	41
Quadro 3 - Síntese das características dos modos de gestão de cada um dos modelos de coprodução de Salm e Menegasso (2010) (MORETTO NETO,; SALM; SOUZA, 2014.p.175).....	51
Quadro 4 - Aspirações normativas e critérios de avaliação da qualidade democrática dos processos participativos. (CASTELLÀ e PARÉS, 2012 .....	57
Quadro 5 - Bases do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo....	69
Quadro 7 - Construtivismo de Albert David (MUÑOZ GRISALES, 2011).....	76
Quadro 8 - Níveis de Interpretação (ALVESSON; SKOLDBERG, 2009, p. 273. Tradução livre) .....	79
Quadro 9 - Categorias de análise dos enclaves sociais conforme alei dos requisitos adequados de Ramos (1981).....	82
Quadro 10 - linha do tempo das ações da administração pública .....	128
Quadro 11 - Reflexões entre o paradigma paraeconômico sobre as vertentes desenvolvimentistas.....	139
Quadro 12 - Visão geral dos requisitos adequados às vertentes desenvolvimentistas .....	140

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABES - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária  
ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas  
ACIF - Associação Comercial e Industrial de Florianópolis  
ACMR - Associação de Catadores de Material Reciclável  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
CAV - Coproduction Added Value  
CCA UFSC - Centro de Agronomia da UFSC  
CDL Fpolis - Câmara de Dirigentes Logistas de Florianópolis  
CEMPRE - Compromisso Empresarial para Reciclagem  
CEPAGRO - Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo  
CNI - Confederação Nacional das Indústrias  
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito  
COMCAP - Companhia de Melhoramentos da Capital.  
CTReS - Centro de Transferência de Resíduos Sólidos  
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo  
FNMA - Fundo Nacional do Meio Ambiente  
FSA CAIXA - Fundo Socioambiental CAIXA  
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde  
GIRS - Grupo Interdisciplinar para a Gestão de resíduos sólidos urbanos de Florianópolis  
GTRESID - Grupo de Trabalho sobre Resíduos Sólidos  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
MEL - Movimento Ecológico Livre  
MMA - Ministério do Meio Ambiente  
MNCR - Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis  
ONG - Organização não Governamental  
OSC - Organização da Sociedade Civil  
PEV - Posto de Entrega Voluntária  
PMF - Prefeitura Municipal de Florianópolis  
PMGIRS - Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos  
PL - Projeto de Lei

PLC - Projeto de Lei Complementar

PNRS - Política Nacional de Resíduos Sólidos

RU UFSC - Restaurante Universitário da UFSC

SciELO - Scientific Electronic Library Online

SESC - Serviço Social do Comércio

SOLO - Search Oxford Libraries Online

UDESC - Universidade do Estado de Santa Catarina

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
1.1	PERGUNTA DE PESQUISA.....	18
1.1.1	<b>Objetivo Geral.....</b>	<b>19</b>
1.1.2	<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>19</b>
1.2	Justificativa .....	19
<b>2</b>	<b>ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, RECURSOS NATURAIS E O MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>24</b>
2.1	BREVE REFLEXÃO SOBRE O PENSAMENTO ADMINISTRATIVO E AS ORGANIZAÇÕES.....	24
2.2	COMPLEXIDADE NOS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS.....	27
2.3	DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS E PARADIGMA PARAECONÔMICO .....	31
2.3.1	<b>Paradigma Paraeconômico .....</b>	<b>36</b>
2.3.2	<b>Modelo da possibilidade, teoria P e N.....</b>	<b>39</b>
2.4	SOCIEDADE E O MEIO AMBIENTE .....	42
2.4.1	<b>Ambientalismo complexo multisetorial .....</b>	<b>45</b>
<b>3</b>	<b>COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS .....</b>	<b>49</b>
3.1	PARTICIPAÇÃO CIDADÃ.....	55
3.2	TECNOLOGIA SOCIAL .....	57
<b>4</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>60</b>
4.1	TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO PARA A DECISÃO PÚBLICA.....	64
4.1.1	<b>Estado Novo-desenvolvimentista e o Social Desenvolvimentismo.....</b>	<b>66</b>
4.1.2	<b>Desenvolvimento e alocação de recursos .....</b>	<b>70</b>
4.1.3	<b>O modelo de desenvolvimento em Florianópolis.....</b>	<b>72</b>
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>74</b>
5.1	BASES EPISTEMOLÓGICAS .....	74

5.2	BASES METODOLÓGICAS .....	75
5.2.1	<b>Construtivismo e a Metodologia Reflexiva.....</b>	<b>76</b>
5.2.2	<b>Delimitação dos sistemas sociais.....</b>	<b>80</b>
5.3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	82
6	<b>APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E ANÁLISE REFLEXIVA.....</b>	<b>86</b>
6.1	CONTEXTO DA GESTÃO DE RESÍDUOS EM FLORIANÓPOLIS .....	86
6.1.1	<b>Política nacional de resíduos sólidos .....</b>	<b>91</b>
6.1.2	<b>Destaques para alguns estudos realizados na área .....</b>	<b>94</b>
6.1.2.1	<i>Resíduos secos: o movimento de catadores em Florianópolis .....</i>	<i>94</i>
6.1.2.2	<i>Gestão comunitária de resíduos orgânicos: dissertação do curso de mestrado em agroecossistemas .....</i>	<i>97</i>
6.1.2.3	<i>Valor adicionado na coprodução de serviços públicos: proposta de um modelo de medição inspirada na gestão comunitária de resíduos orgânicos. Dissertação UDESC.....</i>	<i>98</i>
6.1.2.4	<i>Análise das potencialidades e fragilidades urbanas para uma cidade lixo zero em Florianópolis. Dissertação UDESC .....</i>	<i>99</i>
6.2	ATORES OBSERVADOS E OBJETOS ANALISADOS .....	100
6.2.1	<b>Decreto Municipal de Agricultura Urbana .....</b>	<b>100</b>
6.2.2	<b>Fundo de apoio a projetos de compostagem. Edital FNMA/FSA 01/2017 ...</b>	<b>103</b>
6.2.3	<b>PL da Compostagem PL./17506/2018 .....</b>	<b>104</b>
6.2.4	<b>Afrânio Bopreé.....</b>	<b>105</b>
6.2.5	<b>Antônio Marius Zuccarelli Bagnati .....</b>	<b>108</b>
6.2.6	<i>Flavia Orofino .....</i>	<i>111</i>
6.2.7	<b>Hélio Leite.....</b>	<b>111</b>
6.2.8	<b>Júlio Maestri.....</b>	<b>115</b>
6.2.9	<b>Marcos José de Abreu .....</b>	<b>118</b>
6.2.10	<b>Pedro de Assis Silvestre.....</b>	<b>121</b>
6.2.11	<b>Grupo GIRS: observação participante.....</b>	<b>124</b>

6.3	INTERPRETAÇÕES DO FENÔMENO.....	127
6.3.1	<b>Representação da administração pública.....</b>	<b>127</b>
6.3.2	<b>Representação de organizações privadas .....</b>	<b>129</b>
6.3.3	<b>Representação de organizações da sociedade civil .....</b>	<b>130</b>
6.4	INTERPRETAÇÃO CRÍTICA .....	131
6.4.1	<b>Dimensão da Coprodução de serviços .....</b>	<b>132</b>
6.4.2	<b>Dimensão do Desenvolvimento .....</b>	<b>136</b>
6.4.2.1	<i>Desenvolvimento e a lei dos requisitos adequados, olhar paraeconômico.....</i>	<i>137</i>
6.4.2.2	<i>O desenvolvimento local em Florianópolis .....</i>	<i>141</i>
6.4.3	<b>Dimensão Ambiental .....</b>	<b>142</b>
7	<b>COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>145</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>149</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>151</b>
	<b>APÊNDICE A – Revisão sistemática – coprodução de serviços e políticas públicas .....</b>	<b>160</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A trajetória para conduzir esta pesquisa, inicia-se com uma inquietação sobre os estudos organizacionais e a necessidade de discutir teorias alternativas que conduzisse a ciência da administração por outras racionalidades, não somente aquela que se apoia em uma definição de razão instrumental que tem como princípio conduzir as escolhas para um objetivo econômico.

A partir destas inquietações, optou-se como articulador principal os conceitos da Nova Teoria das Organizações de Alberto Guerreiro Ramos (RAMOS,1981). O autor propõe a retomada de uma ciência milenar que foi suprimida nos últimos dois séculos por uma ciência das organizações centrada no mercado, e chama ne “nova” por ser uma ciência ignorada nos meios acadêmicos. O autor apresenta esta proposta de trabalho teórico e operacional, como uma práxi emergente de um modelo de relações existentes entre indivíduos, e entre indivíduos e natureza, o que chama de “elementos permanentes da vida humana” (RAMOS, 1981, p.XVI). Ramos (1981, p. 198) diz também que “a compreensão desse fato abriu o caminho para a elaboração de uma ciência multidimensional da organização”, apontando para a crise epistemológicas dos estudos organizacionais, e alertando para uma abordagem da complexidade para os estudos organizacionais.

Então, tendo como bases epistemológicas a complexidade, e o paradigma paraeconômico, emerge a curiosidade em realizar um estudo organizacional que tenha como veia principal a relação organizações e recursos naturais e meio ambiente. Paralelamente, no campo empírico, destacavam-se na cidade de Florianópolis diversas iniciativas de movimentos agroecológicos, que já a algumas décadas buscavam implantar atividades e ações nas comunidades e passavam a realizar atividades de forma cada vez mais organizadas. Eram elas associações de bairros, projetos sociais e ONGS que articulados chamavam a atenção para o destino dado aos resíduos orgânicos na cidade.

Neste momento, surgiu a necessidade de frequentar alguns grupos e participar de audiências públicas municipais, com a curiosidade de conhecer os movimentos e grupos específicos, a fim de montar um estudo de caso na área. Após alguns meses, reuniões e contatos,

o objeto se apresentou como um conjunto de ações e atividades que surgiam de diferentes grupos, que tinham como alvo a solução para um problema público. A partir deste ponto passa-se a realizar estudos na área da administração pública que pudessem ajudar a observar este contexto e analisá-los através da teoria organizacional.

Os estudos que abordam a administração pública apresentam uma diversidade de conhecimentos e de estratégias de ação que visam prover os serviços públicos para os cidadãos. Neste contexto, a coprodução do bem público é uma estratégia de ação que considera o cidadão em suas múltiplas dimensões e como partícipe de uma sociedade multicêntrica e articulada politicamente. Além disso, as organizações sociais, como instituições que não fazem parte do governo e do estado, podem também ser capazes de produzir o bem público para o cidadão e para a sociedade. (SALM e MENEGASSO, 2009)

A administração pública é vista nesta pesquisa sob a lente da teoria da delimitação dos sistemas sociais de Guerreiro Ramos teoria na qual o autor critica o caráter estreito da concepção de recursos e produção próprios aos modelos alocativos dominantes, e apresenta o paradigma paraeconômico, que inclui, na definição de recursos para a administração, as dimensões ecológicas e psíquicas. Questiona assim a visão de desenvolvimento conduzida pelos gestores públicos, defendendo que os “limites às atuais atividades do mercado não representam, necessariamente, limites ao crescimento. O autor trabalha com a complexidade das noções de desenvolvimento e de crescimento, alertando para a “era dos limites” decorrente da escassez de recursos finitos como o petróleo e a ação limitada do ambiente em processar os poluentes trazidos pelo processo produtivo econômico (RAMOS, 1980).

Entendendo que “para que as políticas públicas representem ações e mudanças efetivas, seus agentes precisam de teorias e modelos que os auxiliem a pensá-las e operacionalizá-las” Heidemann e Salm (2019, p.17) apresentam uma das bases epistemológicas e modelos de análise que inspiraram esta pesquisa, nele apresentam de forma inédita na língua portuguesa o modelo de possibilidades em um artigo de Guerreiro Ramos, onde também comentam este modelo elaborado “para quem não se contenta com os modelos estabelecidos e deseja ver um avanço crítico no estudo e na prática da governança pública”.

Ao realizarem uma reflexão de progresso e desenvolvimento, justificam através das políticas governamentais e conseqüentemente a evolução das políticas públicas, que para contar com os serviços públicos de que precisa, a sociedade já não pode mais depender apenas de um governo entendido e definido em termos escritos e tradicionais pois outros atores, sobretudo empresas e organizações não governamentais em geral, devem tomar a iniciativa e assumir funções de governança para resolver os problemas de natureza comum, ainda que sob a coordenação imprescindível de um governo (HEIDEMANN E SALM, 2009). Tais argumentos fortalecem os estudos da coprodução de serviços públicos na articulação de políticas públicas, pois defendem que “é possível produzir um espaço para a produção do bem público que seja diferente daquele que é caracterizado pelos sistemas burocráticos que predominam hoje” (HEIDENANN e SALM, 2009, p.22).

Convergem, portanto, as bases epistemológicas da teoria da complexidade de Morin, o paradigma paraeconômico de Guerreiro Ramos, para discutir o pensamento de desenvolvimento que conduziu as políticas governamentais nacionais nas últimas décadas, para debater o modelo de políticas públicas locais na gestão de resíduos orgânicos, uma questão básica de debates do ponto de vista do impacto ambiental gerado pelo progresso produtivo tão estudado nas ciências sociais e nos estudos organizacionais.

Metodologicamente, a pesquisa está conduzida como um estudo fenomenológico, que utiliza-se a metodologia reflexiva, onde a produção do conhecimento é viabilizada pelo diálogo constante e qualificado entre ideias filosóficas e teóricas que inspiram os resultados do trabalho empírico que se desenvolve (ALVESSON E SKÖLDBERG, 2009). O fenômeno estudado envolve as organizações, públicas, privadas e organizações sociais envolvidas com a temática do resíduo orgânico na cidade, e que possuem um viés articulador que buscam direta ou indiretamente articular as políticas públicas envolvidas com o tema.

Logo, este estudo tem como foco o olhar sobre as ações de destinação dadas aos resíduos orgânicos na cidade de Florianópolis. Este fenômeno desperta curiosidade por possuir características marcantes de engajamento socioambiental. Há algumas décadas a cidade vem apresentando ações isoladas de engajamento no destino de resíduos, ao mesmo tempo em que a gestão pública desenvolve ações que de certa forma se aliam, e de outras se distanciam dos

movimentos da sociedade civil. Certos movimentos, tanto na literatura acadêmica quanto no reconhecimento popular, já são reconhecidamente movimentos coprodutivos, e que vêm incentivando e gerando uma onda de novos movimentos, tais quais a Revolução dos Baldinhos e diversos movimentos de hortas e compostagens comunitárias.

A curiosidade acadêmica sobre este fenômeno surge ao perceber que o município apresenta a princípio condições favoráveis à coprodução, e neste caso especificamente da gestão de resíduos traz um histórico de práticas coprodutivas, mas que ao mesmo tempo não se tem a clareza de quais políticas públicas estão sendo direcionadas, e de que forma foram construídas as práticas já existentes do ponto de vista da administração pública.

O fenômeno em estudo apresenta características históricas de engajamento socioambiental, e sua cronologia acompanha o histórico político e social em diferentes formas de ações realizadas e na visão de desenvolvimento local, traz consigo a oportunidade de analisar empiricamente ações defendidas pelo ambientalismo complexo multissetorial, que juntamente com a ideia de Morin (2004) “constitui-se como uma referência teórica inter e transdisciplinar de grande relevância para a compreensão da complexidade das relações sociedade/natureza, cultura/natureza e, por isso mesmo, para a compreensão das relações entre as forças predatórias e as forças sustentabilistas, bem como das relações tensas entre os atores/setores/projetos no interior do ambientalismo multissetorial (BOEIRA, 2016,p.18).

Desta forma, esta pesquisa busca compreender o fenômeno das ações na gestão de resíduos orgânicos na cidade de Florianópolis, sob o olhar da teoria da delimitação dos sistemas sociais e verificar este fenômeno em relação às políticas públicas existentes.

## 1.1 PERGUNTA DE PESQUISA

Diante dos argumentos levantados até este ponto, busca-se com esta pesquisa responder a seguinte questão: *como se caracteriza o fenômeno da gestão de resíduos orgânicos em Florianópolis enquanto parte de uma política pública de coprodução de serviços?*

### **1.1.1 Objetivo Geral**

Compreender como se caracteriza o fenômeno da gestão de resíduos orgânicos em Florianópolis enquanto parte de uma política pública de coprodução de serviços.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

- Identificar e descrever os principais atores sociais envolvidos na problemática dos resíduos orgânicos na cidade.
- Investigar a problemática sob o ponto de vista da coprodução dos serviços públicos, considerando as controvérsias e os desafios desta estratégia na construção de políticas públicas municipais

## **1.2 JUSTIFICATIVA**

A questão ambiental nos estudos organizacionais é considerada neste estudo uma das bases contextuais conduzida pelas escolhas epistemológicas e definiu as escolhas de pesquisa. Registra-se a seguinte afirmação: o sistema produtivo transforma recursos naturais em produtos que a sociedade valoriza, mas conseqüentemente essa transformação produz necessariamente algum tipo de resíduo, que não entra novamente no sistema produtivo. Dito isto, pode-se afirmar que as dimensões que impulsionaram os estudos organizacionais nos últimos séculos e as dimensões que conduziram a política de desenvolvimento da sociedade, foram baseadas em estruturas teóricas e ideais funcionalistas, que como alertou Georgescu-Roegen conduz ao movimento de entropia das energias, pois se a economia pega recursos de qualidade de uma fonte natural e despeja resíduos sem qualidade para de volta para a natureza, então não é possível tratar a economia como um ciclo fechado e isolado da natureza. (CECHIN, 2010)

Neste sentido, no campo da administração, o estudo de recursos utilizados e seu resíduo está alinhado aos conceitos e necessidades de estudos organizacionais. Mais pertinentes ainda, na administração pública, tendo em vista que os agentes públicos possuem como

pressupostos básicos a decisão e gerenciamento destes recursos nas cidades. Logo, o estudo de políticas públicas sobre resíduos torna-se possível de se realizar em qualquer sociedade organizada, por serem recursos e produtos que naturalmente estão presentes, sendo eles o foco ou não das políticas públicas.

Heidemann e Salm (2010) argumentam que na sociedade ocidental, depois de superada a visão romântica e simplista da ideia de progresso que dominou a teoria por quatro séculos, surgiu o ideal do desenvolvimento. Nesta interação do ideal de desenvolvimento, juntamente com os referenciais das relações entre Estado e mercado, o conceito de políticas públicas se tornou decisivo. E esta referência possui um forte peso na escolha desta pesquisa. Os autores da obra Políticas Públicas e Desenvolvimento, que utiliza comentários também sobre obras de Guerreiro Ramos, partem do princípio que a produção do bem público “encontra condições superiores de eficácia quando a liberdade de escolha perante possibilidades objetivas se deixa orientar pelo bem comum” (HEIDEMANN e SALM, 2010, p.84) dando também espaço para a coprodução do bem público. Desperta-se então a possibilidade de analisar a coprodução de serviços públicos na perspectiva da articulação da política pública, neste caso com o olhar sobre o desenvolvimento e os resíduos orgânicos gerados pelo homem em sua atividade diária e produtiva.

A revisão sistemática preliminar fez-se necessária para permitir o aprofundamento dos temas abordados e facilitar a coleta de dados. Ela dispõe de método sistematizado de busca, enriquecendo o estudo. Segundo Brereton et al. (2005), a revisão sistemática propicia ao pesquisador uma avaliação rigorosa e confiável das pesquisas realizadas dentro de um tema assentado. A intenção é de alcançar maior qualidade nas buscas, de forma a compreender o estado da arte da matéria pesquisada.

Para tanto, adotou-se um conjunto de passos, técnicas e ferramentas sistemáticas. A pesquisa foi realizada em duas fontes: na Scientific Electronic Library Online – SciELO, a biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos; e na Scientific Periodicals Electronic Library – Spell, uma ferramenta virtual que agrega a produção científica disponibilizada eletronicamente por periódicos nacionais de diversas áreas, todos disponíveis livremente para consulta e download.

Ao realizar a revisão sistemática, definiu-se os descritores em língua portuguesa e inglesa, visando consolidar e solidificar o tema. Preliminarmente foi realizada uma varredura dos descritores abaixo, com ênfase na coprodução, definidos após leitura exploratória. Em virtude da vasta gama de resultados, muitos deles não aderentes ao tema da pesquisa, desconsiderou-se o descritor “coprodução” de forma isolada. Além disso, a pesquisa foi focada no título e resumo das publicações, de forma a manter a aderência ao tema. (a) co-production + public service; (b) co-production + public policy.

Foram selecionados 23 artigos que apresentam uma base sobre o campo teórico e empírico de elaboração da pesquisa, visto corroborarem diferentes visões acerca dos descritores que permitem selecionar criticamente conceitos durante a construção da tese. O Apêndice I apresenta os resultados da revisão sistemática após separação manual, por relevância e aderência ao tema. O quadro contempla o ano da publicação e periódico por autores.

PERIÓDICO	TÍTULO	AUTOR	ANO
<b>Organizações &amp; Sociedade</b>	RESPONSABILIDADE SOCIAL, VOLUNTARIADO E COMUNIDADE: ESTRATÉGIAS CONVERGENTES PARA UM AMBIENTE DE CO-PRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO	Wagner Cordenonsi Tombi; José Francisco Salm; Maria Ester Menegasso.	2006
<b>Cadernos EBAPE</b>	Ética e coprodução de serviços públicos: uma fundamentação a partir de Habermas	Clenia De Mattia; Marcello B. Zappellini.	2014
<b>Cadernos EBAPE</b>	O conceito de coprodução de serviços: proposta de aplicação no Judiciário brasileiro	Adalmir Oliveira Gomes; Walter José Faiad de Moura.	2017
<b>Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação</b>	Vem educar com a gente: o incentivo de governo e escolas à coprodução da educação por familiares de alunos	Guilherme Ferreira Soares; Josivania Silva Farias.	2018
<b>Revista de Administração Pública</b>	Ação coletiva e coprodução para o desenvolvimento rural: um estudo de caso do Colegiado de desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense	Alexandre Coimbra Ribeiro; Carolina Andion; Fábio Burigo.	2014
<b>Revista de Administração (São Paulo)</b>	Evidências da coprodução na prestação de serviços públicos: o caso do centro de arbitragem administrativa em Portugal	Hugo Consciência Silvestre; João Ricardo Catarino;	2016

		Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo.	
<b>Revista de Administração Pública</b>	Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC	Vitor Hugo Klein Jr.; José Francisco Salm; Francisco G. Heidemann; Maria Ester Menegasso.	2011
<b>Cadernos EBAPE</b>	Reflexões conceituais em coprodução de políticas públicas e apontamentos para uma agenda de pesquisa	Gemael Chaebo; Janann Joslin Medeiros.	2017
<b>Revista de Administração Contemporânea</b>	Coprodução de Serviço de Vigilância Sanitária: Certificação e Classificação de Restaurantes	Luiza Moritz Age; Paula Chies Schommer.	2017
<b>Sociedade, Contabilidade e Gestão</b>	Coprodução na Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente: quando a necessidade local é propulsora de envolvimento	Adham Magno da Costa Braga; Ivanilde de Sousa do Espírito Santo.	2018
<b>Cadernos Gestão Pública e Cidadania</b>	Participação Direta em Coprodução é Democrática? Controle Vetorial da Dengue em Campo Grande – MS	Gemael Chaebo; Janann Joslin Medeiros.	2017
<b>Revista do Serviço Público</b>	Análise de Arranjos de Implementação de Políticas Públicas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres em Municípios de Pequeno Porte	Ana Carolina Almeida Santos Nunes.	2017
<b>Contabilidade, Gestão e Governança</b>	Conselhos Gestores de Políticas Públicas: potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos	Luciana Francisco de Abreu Ronconi; Emiliana Debetir; Clenia De Mattia.	2011
<b>Revista de Ciências da Administração</b>	O Controle Social no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: uma Análise a Partir dos Modelos de Administração Pública, dos Modelos de Coprodução dos Serviços Públicos e dos Modos de Gestão Estratégica e Social	Thiago Gonçalves Magalhães; Victor Burigo Souza	2015
<b>Revista de Administração Pública</b>	Com Quem a Escola Pode Contar? A Coprodução do Ensino Fundamental Público por Familiares de Estudantes	Guilherme Ferreira Soares; Josivania Silva Farias.	2019
<b>Cadernos EBAPE.BR</b>	Sociedade, empresa e governo: uma experiência de implementação de um novo paradigma de democracia participativa	Clerilei Aparecida Bier; Simone Ghisi Feuerschütte; Leandro Costa Schmitz; Rodrigo Bousfield; Tatiane Amanda Simm; Francisco Tiago Garcia Pena.	2010

<b>Revista de Administração Mackenzie</b>	A Coprodução da Inovação: um Estudo de Caso em um Hospital de Reabilitação	Regis Silas Cardoso; Antonio Isidro da Silva Filho; Lear Valadares Vieira.	2016
<b>Gestão e Sociedade</b>	Accountability Social e Engajamento Cidadão em Saúde: A Experiência de um Município Brasileiro	Elaine Cristina de Oliveira Menezes; Luciana Francisco de Abreu Ronconi.	2019
<b>Revista de Ciências da Administração</b>	A coprodução dos serviços públicos: modelos e modos de gestão	Luis Moretto Netto, Vanessa Marie Salm, Victor Burigo.	2014
<b>Revista de Administração Pública</b>	Os Efeitos da Coprodução nos Resultados da Conciliação Judicial: A Percepção da Sociedade sobre um Serviço Inovador	Mariana Carolina Barbosa Rêgo; Janaina Angelina Teixeira; Antonio Isidro da Silva Filho.	2019
<b>Cadernos Gestão Pública e Cidadania</b>	Transparência como Elemento da Coprodução na Pavimentação de Vias Públicas	Arlindo Carvalho Rocha; Paula Chies Schommer; Emiliana Debetir; Daniel Moraes Pinheiro	2019
<b>NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia</b>	Em Busca da Efetividade na Administração Pública: Proposição de uma Metodologia para Design e Implementação de Serviços Públicos no Município de Florianópolis	Grazielli Faria Zimmer Santos; Micheline Gaia Hoffmann.	2016
<b>Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE</b>	A Coprodução de Serviço Público na Reciclagem de Resíduos Sólidos: Estudo no Município de Florianópolis	Fernando Amorim da Silva; Alessandra Knoll; Luis Moretto Neto.	2016

Quadro 1 - Revisão sistemática, coprodução e políticas públicas.

Em uma primeira análise, chama a atenção nos resultados encontrados, que o tema da coprodução vem sendo utilizado em diversas pesquisas na área da administração pública, e este volume tem se concentrado nos últimos anos. Estas pesquisas em sua maioria vem relacionar as teorias ou práticas da gestão pública, alinhados à sociedade civil no desenho ou entrega de serviços públicos, em que a coprodução se apresenta como resultado em uma poderosa ferramenta. Não há, porém estudos empíricos específicos que apresentam a coprodução como uma possível ferramenta articuladora do processo de políticas públicas. Neste sentido o fenômeno estudado chama a atenção e se propõe a discutir este tema.

## **2 ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, RECURSOS NATURAIS E O MEIO AMBIENTE**

Este capítulo pretende apresentar uma visão geral sobre o pensamento administrativo clássico e a crítica a este pensamento, tendo como base principal o paradigma paraeconômico e a teoria da delimitação dos sistemas sociais de Ramos (1981). Pretende-se destacar a visão teórica sobre as relações entre organizações e a natureza que servirão de bases para a análise. Neste contexto é apresentada a abordagem multicêntrica de recursos, a visão da perduração e, ao final, o contexto do ambientalismo complexo multissetorial.

### **2.1 BREVE REFLEXÃO SOBRE O PENSAMENTO ADMINISTRATIVO E AS ORGANIZAÇÕES**

Com a evolução do homem e a vida em sociedade, as pessoas perceberam que poderiam ampliar suas próprias habilidades trabalhando umas com as outras, pois assim satisfariam melhor suas próprias necessidades. Nas sociedades mais primitivas as atividades passaram a ser divididas de acordo com as habilidades individuais. Uma vez dividido o trabalho, alguns acordos eram elaborados para o bem comum e, logicamente, o grupo estratificava tarefas que se dividiam de acordo com a força individual, idade e habilidades específicas, desenvolvendo assim os primeiros líderes. Estas formas mais elementares das primeiras organizações humanas refletem essencialmente nos mesmos elementos de uma organização ao longo da história (WREN, 1994).

Junto com a necessidade de formar organizações, nasceu a atividade administrativa. Wren (1994) evidencia a atividade administrativa desde a formação das primeiras organizações estruturadas por pessoas. Segundo o autor, são cinco os principais pontos para a formação das primeiras organizações: primeiro deveria existir um objetivo; em segundo as pessoas devem ser atraídas por este objetivo; em terceiro cada membro do grupo deveria ter algo pelo qual poderia trabalhar ou lutar; em quarto estas várias atividades devem ser estruturadas para que o grupo atinja seu objetivo; por último, o grupo percebe que os resultados são alcançados mais facilmente se existir alguém para tomar as decisões estratégicas e manter as relações de todos em torno daquele objetivo.

Assim, ao longo da história, mesmo antes da ciência da administração ser estabelecida, diversos grupos de pessoas reunidos em forma de organização confirmam tais características, como a criação dos códigos de leis babilônicas, os processos das dinastias chinesas antigas, os grandes líderes hebreus apresentados na bíblia no antigo testamento, os grandes impérios gregos e romanos, a institucionalização da igreja católica, etc.

Organizações, portanto, defendem o interesse de um grupo de pessoas e este interesse é o que define a direção que a organização segue e, conseqüentemente, este direcionamento pode impactar diretamente na sociedade. Desta forma, desde as organizações mais antigas, já se percebe que estas possuem o poder de impactar socialmente e que os estudos administrativos contribuem para que cada organização atenda a seu interesse. Logo, compreender as organizações pode ser um importante dispositivo para lidar com a realidade ao seu redor (HALL, 2004).

Para avaliar tal realidade, Hall (2004) apresenta alguns métodos que tipificam a organização. Ele evidencia que tratar de tipos de organizações pode auxiliar em algumas formas de estudos organizacionais, porém pode não fazer sentido algum em outros. Uma comparação utilizada é a distinção entre homens e mulheres, que pode ser relevante em algumas circunstâncias, mas se tornar totalmente irrelevante em outra, como na seleção de alunos ou de membros de um corpo docente. Por exemplo, na distinção entre empresas com fins lucrativos e sem fins lucrativos, esta informação pode se tornar irrelevante se for necessário avaliar a complexidade organizacional na tomada de decisão. Neste caso, o ponto importante é o fato que constitui *a priori* uma organização: a existência de um objetivo. Logo, tipificar as organizações é uma forma de criar construções sociais da realidade (HALL, 2004).

A história conduz a diversas formas organizadas que impactaram diretamente na vida e no desenvolvimento da humanidade. Com o avanço social e das ciências, a Revolução Industrial anunciou uma nova era para a civilização, assim como foi um marco para os estudos da ciência da administração. A teoria organizacional em si é um campo bastante contestado e em constante construção devido às diferentes visões de como caracterizar as organizações e como devem ser estudadas e compreendidas.

Mesmo o pensamento administrativo tendo identificado formas de uma organização desde os primeiros grupos de pessoas, a teoria organizacional surgiu de fato em função do modelo econômico do capital. Desde seus pensamentos clássicos, apoiados nos estudos de Marx e Weber em que caracterizam o campo organizacional, autores como Ure, Gilbreth, Taylor, Ford, Fayol, Barnard e Urwick utilizaram a ciência social a fim de organizar o trabalho eficientemente para o capital. Os teóricos organizacionais tinham o objetivo de auxiliar na eficiência das metas organizacionais. Mesmo Mayo e sua equipe, que verificaram as necessidades psicológicas do trabalhador, tinham como objetivo principal a melhoria da eficiência do trabalho. O modelo burocrático de Weber foi o ponto de partida para grande parte da teoria organizacional, o tipo ideal de burocracia tornou-se perfeitamente racional e eficiente para a visão organizacional da época. Esses foram modelos que impulsionaram os estudos de teorias organizacionais e adicionaram valor científico a elas, tendo em vista que, inicialmente, todas as correntes de estudiosos organizacionais adotavam o modelo da ciência natural, através do experimento. Essas correntes predominaram nas organizações modernas (MARSDEN; TOWLEY, 1999).

A teoria organizacional veio acompanhada por uma extrema racionalidade na busca pela eficiência, eficácia e pelo forte apelo econômico. O entrave entre as teorias modernas e pós-modernas traz questionamentos sobre o posicionamento do indivíduo nos estudos organizacionais, assim como estimula debates intermináveis acerca da efetividade de cada teoria isoladamente. Hall (2004) apresenta as teorias organizacionais defendendo que os teóricos não podem mais prender-se a paradigmas. Busca, através da combinação das diversas perspectivas de estudos, explicações para cada contexto organizacional na medida em que são executados.

Em virtude de todas as organizações serem unidades sociais que interagem com a sociedade, todo envolvimento de seres humanos, seja no lado da causa ou no lado do efeito da equação, introduz um elemento de incerteza. (HALL, 2004, p. 149)

É sob esta incerteza que a figura humana toma decisões, em busca do melhor resultado para as organizações, ou seja, para que a organização seja eficaz. Antes da Revolução Industrial a teoria econômica focava em dois fatores de produção: a terra e o trabalho. Com a migração

dos sistemas de produção da terra para as indústrias, o homem passa a empreender em áreas não antes habitadas. Uma vez que um empreendedor decide arriscar-se, o capital deve ser levantado a fim de comprar recursos, maquinários, prédios, ferramentas etc. Nada disto seria realidade até que trabalhadores operem as máquinas e realizem as atividades necessárias. Assim o sistema feudal cedia lugar ao capital e, para a sua prosperidade, tornava-se necessário o desenvolvimento de novas técnicas administrativas (SILVA, 1990).

Com o crescimento das organizações, o empreendedor perdia a capacidade de supervisionar todo o processo, surgindo assim os níveis de supervisão. Os empreendedores frequentemente usavam familiares para assumir posições administrativas, por serem trabalhadores mais confiáveis e que atuariam para preservar a herança, garantindo o controle da família para as próximas gerações. Há evidências que o sistema industrial levou a um aumento significativo no nível de vida, diminuindo as taxas de mortalidade urbana e a mortalidade infantil. Contudo, a indústria herdou também o trabalho infantil e feminino, a pobreza e as longas jornadas de trabalho do passado (WREN, 1994). Tais preocupações conduziram a diversas pesquisas e experimentações nas empresas, nascendo neste contexto a Ciência da Administração.

## 2.2 COMPLEXIDADE NOS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

Partindo de discussões sob o paradigma crítico para os estudos sociais, Chanlat e Séguin (1987) apresentam seis concepções que compõem o núcleo deste paradigma, aplicando-o para os estudos organizacionais e apresentando críticas ao paradigma funcionalista: concepções sociológicas e históricas da organização (anti funcionalista); a concepção dialética, privilegiando o conflito; a concepção desmistificadora, desmontando conceitos preestabelecidos; a concepção “acionalista”, dando voz e ação ao ser individual; e a visão emancipadora, que liberta organizações do limite econômico.

Na mesma linha, Benson (1987) apresenta o ponto de vista dialético nas organizações sob a ótica crítica. Diz que a racionalidade que conduziu os estudos organizacionais não permitiu questionar seus pressupostos. Os estudos dominantes buscavam a legitimação das

teorias aplicadas. Como a teoria dialética tem foco no processo, foi excluída deste contexto por muito tempo. Para ele uma organização nunca é um fim, mas “torna-se”, pois não há contexto a priori. Tais processos são influenciados por ideias e ações, por interesses e relações de poder.

Lapassade (1977) traz a dialética dos grupos justificando os movimentos dialéticos inacabados nas relações em uma organização. Opõe-se à visão em série, que dispersa os homens e utiliza o grupo, a totalização dos homens. Então a vida de grupos vive esta permanente tensão entre serielização e totalização; quantidade e qualidade. Não há como precisar o evento exato que rompe a tensão e forma os grupos. Mas tais grupos, quando reunidos por um juramento, transformam suas ações individuais em funções, e o grupo passa a ser reconhecido como uma organização.

A dialética marxista, com a força da teoria burocrática de Weber, transformou a visão organizacional predominantemente conduzida por teorias sistêmicas e pelo materialismo histórico. Atualmente, a organização tem sido abordada por diferentes ciências e por novos princípios dialéticos, o que faz com que a psicologia, a sociologia e a pedagogia não consigam explicar as formas organizacionais na sua totalidade. Lapassade (1977) traz então a sócio análise institucional e a pedagogia institucional, buscando ultrapassar este desconhecimento.

Logo, a complexidade emerge como um paradigma alternativo à ciência clássica, dominante e funcionalista. No paradigma dominante, o conhecimento é produzido de modo reduzido a princípios-chave, isolado de outros fatores intervenientes ao objeto que seria capaz de se esgotar em um sistema coerente de ideias, no qual se negavam os princípios de diversidade e novidade (MORIN, 1973).

A palavra complexidade se disseminou pela termodinâmica e pela matemática e física, na união de noções de unidade e diversidade. Para Morin a complexidade está presente em todas as organizações e não pode se limitar a contextos complicados. Uma complexidade definida estritamente por problemas difíceis de serem resolvidos, ou até a questões incompreensíveis, não entra na problemática de Morin, para o autor é como simplificar a complexidade. Complexidade em si é um tipo paradigmático. Defende, dentre outras coisas, que paradigmas são as relações entre alguns princípios fundamentais que guiam todos os pensamentos e teorias, logo, possuem um lado inconsciente não explicado racionalmente.

O autor traz a irreversibilidade como o primeiro rompimento da complexidade, nascendo no mundo científico com os estudos da termodinâmica, em confronto com a física clássica. O rompimento traz a desordem da agitação das moléculas para a ciência tradicional. E busca apresentar em seu primeiro volume de *O Método* que é preciso associar os princípios antagonistas de ordem e desordem e associa-los a um novo princípio que emerge deles, o de organização. Além disso, no início do século XX, a microfísica introduziu uma incerteza fundamental no universo de partículas que deixa de obedecer às concepções de espaço e tempo característico do nosso universo (FORTIN, 2005).

Com o rompimento com a ciência clássica, Morin traz o Caos como um processo que pode obedecer um estado inicial determinístico, mas que não pode ser exaustivamente conhecido, e as interações desenvolvidas dentro deste processo alteram qualquer previsão. A palavra caos tem na física um significado limitado, de desordem. E defende que estamos, uma vez que realizamos o rompimento, mergulhados em um universo caótico. Logo, a complexidade generalizada é um problema paradigmático, pois desde que o paradigma da simplificação controlou a ciência clássica, deve haver um paradigma da complexidade que traga a disjunção e a conjunção. Além disso, o princípio de determinismo generalizado deve ser substituído por um princípio que concebe a relação entre a ordem, desordem e organização. Sendo claro que a ordem não significa apenas as leis, mas também estabilidades, regularidades, organizar ciclos, e que o transtorno não só é a dispersão, desintegração, mas também pode ser o bloqueio, colisões, irregularidades.

Traz então o conceito de auto-eco-organização, de acordo com a ideia de que a auto-organização depende de seu ambiente para desenhar energia e informação: na verdade, uma vez que constitui uma organização que trabalha para manter a si mesma, ela degrada de energia em seu trabalho, por isso, deve extrair energia do seu ambiente. Chama de complexa dependência de autonomia, onde um ser vivo para ser autônomo, é necessário que isso dependa de seu ambiente de matéria e energia, e também em conhecimento e informação. Logo dependência não é submissão. É através da dependência ecológica que os sistemas ativos constroem sua autonomia (MORIN, 1991).

A organização é o rosto interiorizado do sistema (inter-relações, articulações, estrutura), que é o rosto exteriorizado da organização (forma, globalidade, emergência). Conclui-se a razão pela qual certos sistemas são mais flexíveis que outros, mais duráveis e mais eficazes. É porque são ordenados ou organizados de maneira diferente. A organização desempenha um papel central, nuclear no seio do sistema. Falar da organização sem falar da ação é como falar das coisas sem falar do movimento. Desta forma Morin não reduz a ação ao seu sentido mecânico, mas sim define a ação sobretudo no seu sentido dinâmico, ou seja, como interações.

O autor trata também do impacto da complexidade para a ciência e sua influência na história. Porque a ciência é um quadrúpede que anda sobre as quatro pernas seguintes: a perna do empirismo, feita dos dados, a experimentação ou observação; a perna de racionalidade, feita de teorias logicamente constituídas; a perna de verificação, sempre que necessário; e a perna da imaginação, porque grandes teorias são produtos de uma poderosa imaginação criativa. Assim, a ciência é complexa, produzida por um movimento quadrúpede, que impede a solidificação. A ciência rompeu com a filosofia a fim de explicar os fenômenos que a mantém como um conhecimento dominante (MORIN; LE MOIGNE, 2009).

Há então uma crítica epistemológica com a complexidade restrita. A complexidade restrita está interessada essencialmente em sistemas dinâmicos chamados complexos, ou seja, constitui seu próprio campo dentro das ciências. Mas a complexidade generalizada não só diz respeito a todos os campos, como também se relaciona com o nosso conhecimento como seres humanos, indivíduos, pessoas e cidadãos. A problemática da complexidade invadiu todos os horizontes e enfatiza o uso da palavra "problemático" por considerar um erro pensar que se vai encontrar na complexidade um método que pode ser aplicado automaticamente para tudo. O autor defende que a complexidade não nos coloca apenas na angústia da incerteza, que nos permite ver além do provável, faz analisar as possibilidades do improvável (FORTIN, 2005). Complexidade para Morin é um desafio, um problema, que não deve ser absorvido em sistemas, em cálculos, em simplificação administrativa. O pensamento complexo propõe-se a enfrentar o desafio de compreender a complexidade pertinente, reconhecendo que a complexidade em princípio é inabarcável pela razão humana.

### 2.3 DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS E PARADIGMA PARAECONÔMICO

Os estudos organizacionais conduziram a ciência da administração em um contexto de eficácia extrema conduzida pelo mercado, conforme contextualizado na sessão anterior. Porém, paralelamente e muitas vezes marginalmente, alguns autores buscaram alertar para diferentes paradigmas e conduziram seus estudos criticamente a fim de desmistificar a soberania do mercado e a predominância do pensamento funcionalista nas organizações.

Nesta sessão optou-se por apresentar o pensamento de alguns autores reconhecidamente críticos e conhecer como suas análises podem convergir para conceitos ecológicos/ambientais que influenciam diretamente os estudos organizacionais e a Administração como Ciência.

Polanyi (2000) defende que o ganho e o lucro até o século XIX não haviam desempenhado um papel importante na economia humana, tendo em vista que uma economia de mercado é uma economia dirigida por nada mais do que os preços de mercado, sendo chamada de autorregulável por não possuir qualquer influência externa (POLANYI, 2000).

Nas sociedades não-mercantis, as economias existiam no sentido substantivo.[...] a sobrevivência do indivíduo é, normalmente, garantida pela eficácia dos critérios sociais globais (não da organização formal) de reciprocidade, redistribuição e troca.[...] numa sociedade não-mercantil ninguém vive sob a ameaça do chicote econômico (POLANYI apud RAMOS, 1889, p. 124).

O autor apresenta como acidentalmente profética a colocação de Adam Smith sobre a existência de mercados para a divisão do trabalho na sociedade, quando cita o mercado como a “propensão do homem de barganhar, permutar e trocar uma coisa pela outra” (SMITH *apud* POLANYI, 2000, p.63). Defende que na época de Smith tal propensão ainda não havia se manifestado, para cem anos depois ficar conhecido como o conceito de Homem Econômico, momento no qual o homem sofreu alterações além da vida social e econômica, como também na política, intelectual e espiritual.

Ao analisar a evolução do homem na sociedade paralelamente à evolução econômica de certas sociedades, Polanyi (2000, p.65) diz que “a descoberta mais importante nas recentes pesquisas históricas e antropológicas é que a economia do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais”. Ele defende que o homem não se modifica como ser social, que ele age economicamente nas diferentes esferas e regiões a fim de salvaguardar sua situação social.

“É natural que esses interesses sejam muito diferentes numa pequena comunidade de caçadores ou pescadores e numa ampla sociedade despótica, mas tanto numa como noutra o sistema econômico será dirigido por motivações não-econômicas” (POLANYI, 2000, p.65).

Defendendo a teoria da existência de uma organização produtiva sem as motivações econômicas, Polanyi (2000) apresenta dois princípios, o da reciprocidade e o da redistribuição. A reciprocidade está presente nas relações da subsistência familiar, como exemplo o bom marido ou o ótimo cidadão, que mantem sua atividade produtiva em uma horta por sua reputação de provedor e seu reconhecimento social será alcançado, mas os benefícios se dividem entre a família. Não há retorno material direto além da credibilidade, ou de descrédito caso haja ação contrária.

Já o princípio da redistribuição é o precursor para o surgimento da divisão do trabalho, nele há a centralização da atividade de distribuição da produção, por exemplo, quando uma parte da produção de uma comunidade é entregue para um chefe ou líder, que tem a função de armazená-la e distribuí-la em troca de favores diferenciados para a comunidade (POLANYI, 2000). O autor desenvolve suas teorias a propósito da percepção da inserção social da economia.

O homem, sob o nome de mão-de-obra, e a natureza, sob o nome de terra, foram colocados à venda. A utilização da força de trabalho podia ser comprada e vendida universalmente, a um preço chamado salário, e o uso da terra podia ser negociado a um preço chamado aluguel. Havia um mercado tanto para o trabalho como para a terra, e em ambos os casos a oferta e a procura eram reguladas, respectivamente, pelo nível de salários e aluguéis. A ficção de que o trabalho e a terra eram produzidos para a venda conservou a sua solidez. (POLANYI, 2000, p.162)

Para o autor é necessário desconstruir duas ideias comumente utilizadas: o agricultor como um empresário rural especializado e integrado aos mercados de commodities, como ideal a ser seguido e copiado; e o camponês autárquico, que vive e produz apenas para a subsistência. O desafio está em reconstruir estes processos de forma que promovam diversificação produtiva e tecnológica, economias de escopo, bem como mecanismos de troca e distribuição enraizados em relações sociais baseadas em princípios de reciprocidade e redistribuição (Polanyi, 2000).

Tradicionalmente, a terra e o trabalho não são separados: o trabalho é parte da vida, a terra continua sendo parte da natureza, a vida e a natureza formam um todo articulado. [...]O pressuposto é tão utópico em relação à terra como em relação ao trabalho. A função econômica é apenas uma entre as muitas funções vitais da terra. (POLANYI, 2000, p.214)

Polanyi, como historiador, faz frequentes críticas ao domínio do mercado. Sua principal obra foi publicada em 1944 e é considerada um clássico que se tornou um modelo para a sociologia histórica. Em sua obra a interação do homem e a natureza está presente de forma clara e é fortemente defendida. Apesar de não utilizar o termo ecologia, por ser recente, seus pressupostos embasam a ciência da administração ao refletir sobre um contexto maior no uso de recursos naturais, afastando o pensamento puramente funcionalista de recursos, e trazendo o recurso natural como um elemento global para a organização.

A crítica ao mercado também foi realizada por autores de diversas áreas científicas. Alguns deles contemporâneos ou não de Polanyi. O uso mais direto do pensamento crítico ao domínio do mercado utilizando diretamente como fim o termo ecologia foram as obras publicadas por um economista, que por muito tempo foi deixado à margem pela própria ciência econômica. Até o final da década de 1960, entre as diferentes escolas de pensamento econômico, não se questionou essa visão da economia isolada da natureza. Uma crítica profunda ao mecanicismo e a concepção do processo econômico como sendo circular e isolado da natureza só seria feita por alguém da profissão com os trabalhos de Georgescu-Roegen.

Na manufatura, um processo pode, a princípio, seguir de maneira ininterrupta contanto que haja suprimento necessário de insumos. É por causa do sistema fabril que o homem conseguiu diminuir radicalmente o tempo necessário para fazer sapatos e roupas, mas em quase nada o tempo necessário para que o milho cresça ou para criar um animal doméstico. Apenas no sistema fabril é possível eliminar completamente os períodos de ociosidade dos fatores trabalho e capital. Já a produção agropecuária obedece ao ritmo sazonal em que a energia solar determina as condições climáticas em cada canto do planeta. (GEORGESCU-ROEGEN apud CECHIN, 2010, p. 79)

Sua concepção de processo econômico seria distinta da concepção à época vigente de um modelo econômico mecânico e auto reprodutivo, que assumia um fluxo circular perpétuo, com o consumo seguindo em uma direção e a produção em direção contrária, atingindo um ponto de equilíbrio em dado momento. De acordo com a formulação de Georgescu-Roegen, a atividade econômica degradaria cumulativamente o meio ambiente, gerando energia indisponível na forma de aumento de entropia no sistema, sendo o processo econômico interpretado como um processo de produção de entropia. A transformação de energia de baixa entropia para energia de alta entropia é o fenômeno que caracterizaria a atividade econômica,

pois o organismo (em substituição ao agente individual da teoria neoclássica) procura “manter sua própria organização, acelerando a marcha da entropia” (CECHIN, 2010, p. 85).

Em 1976, com a publicação da coletânea de artigos *Energy and Economic Myths*, Georgescu-Roegen radicaliza sua análise dos fenômenos econômicos, voltando sua crítica tanto para a parcela de economistas que ignoram as leis termodinâmicas quanto para aqueles ambientalistas bem-intencionados. Ambos estariam dividindo a mesma crença dogmática de que a tecnologia poderia solucionar os problemas de sustentabilidade da espécie humana, sendo aí constatado um mito que a própria espécie humana teria criado para si: o caráter exossomático de sua existência não possui a prerrogativa de que a mesma energia poderia ser utilizada infindas vezes, contrariando as leis da termodinâmica. Além disso, a reprodução material da humanidade produziria inevitavelmente resíduo, fenômeno físico geralmente prejudicial às formas de vida, aí obviamente incluída a espécie humana (CECHIN, 2010).

Desta forma alerta que, para a análise dos efeitos da deterioração do meio ambiente através da produção de resíduos, “o acúmulo de poluição pode, sob certas circunstâncias, produzir a primeira crise ecológica séria” (GEORGESCU-ROEGEN *apud* CECHIN, 2010, p. 87). O incremento no uso das fontes de energia e produção de resíduos teria um efeito cumulativo no ambiente, o que poderia ser analisado como um efeito de geração interna de produção, já que as gerações futuras teriam comprometida sua possibilidade de usufruir da mesma qualidade de vida das gerações presentes (que, por sua vez, tomaram a decisão de produção de seus meios de subsistência e, conseqüentemente, de poluir o ambiente).

Cechin (2010) comenta que apesar deste apontamento ser tratado pela teoria econômica neoclássica, no período pós-guerra a humanidade veria sua relação com o meio ambiente sofrer um estreitamento de perspectivas, por numerosos eventos, como catástrofes naturais, crises de abastecimento e choques de preços de *commodities*, evidenciando o alerta de Georgescu-Roegen sobre a “primeira crise ecológica séria”.

Georgescu-Roegen não acreditava que a tecnologia pudesse substituir livremente recursos naturais por capital fabricado, pois estes não poderiam ser produzidos sem uma contrapartida adicional de recursos naturais, afirmando aquilo que o teórico chamou de “visão do Éden”: a assunção das teorias neoclássicas do crescimento econômico de que poderia haver

uma substituição a longo prazo entre capital e recursos naturais, promovendo um “descolamento” do produto da economia com relação às suas fontes energéticas. Para Cechin (2010) Georgescu-Roegen sabia que estaria causando polêmica no ambiente acadêmico ao sugerir tais proposições, ainda mais ao sugerir, em evento ocorrido em 1973, no lançamento do manifesto *Towards a Human Economics*, que os economistas saíssem de seu isolacionismo e conversassem mais e de forma mais aberta com especialistas de outras áreas, a fim de assumirem efetivamente seu papel nos rumos políticos da humanidade. O autor afirmava que o crescimento econômico, baseado em produção e consumo, deveria ceder espaço aos ideais de sustentabilidade e justiça social.

A maior contribuição de Georgescu-Roegen foi mostrar que a ocorrência de mudanças qualitativas na economia não é nenhuma questão periférica. Mesmo num nível físico básico, há sempre algum tipo de mudança qualitativa, qual seja, a transformação de energia “útil” em energia “inútil”. O sistema produtivo transforma recursos naturais em produtos que a sociedade valoriza. Mas não é só. Essa transformação produz necessariamente algum tipo de resíduo, que não entra de novo no sistema produtivo. Se a economia pega recursos de qualidade de uma fonte natural e despeja resíduos sem qualidade de volta para a natureza, então não é possível tratar a economia como um ciclo fechado e isolado da natureza (CECHIN, 2010).

Mesmo não se identificando uma relação direta entre as obras de Polanyi e Georgescu-Roegen, pode-se identificar claramente o afastamento crítico que ambos os autores fazem com relação à dominação do mercado nas teorias e práticas organizacionais. Ambos defendem uma racionalidade que busque um contexto global.

No Brasil, Alberto Guerreiro Ramos tem um significado expressivo no campo das ciências sociais quando se refere aos estudos da racionalidade nas organizações. Em sua obra “A nova ciência das organizações” o autor operacionaliza uma teoria alternativa que privilegia a existência de uma razão substantiva dentro dos espaços sociais (RAMOS, 1989). O autor critica a abordagem de racionalidade funcional, defende que deve haver uma intolerância das organizações no que diz respeito a tudo o que não está afinado com os requisitos da racionalidade. Com inspirações em Habermas e Polanyi, considera-se que a essência do ser humano sempre esteve presente nesta evolução da vida social. “De Hobbes a Adam Smith e aos

modernos cientistas sociais em geral, instintos, paixões e interesses e a simples motivação substituíram a razão, como referência para a compreensão e a ordenação da vida humana associada” (RAMOS 1989, p.4). Logo, o homem se transforma em um ator político, pois vivendo através dos princípios éticos da sua razão, transcende a condição de ser natural e socialmente determinado. Analisa então o homem em seu contexto social e teoriza sobre o que seria uma vida humana associada de modo formal ou substantivo.

Ramos (1989) defende um reexame da noção de racionalidade. O autor levanta os pontos cegos da teoria organizacional, e questiona, por exemplo, o fato de esta teoria não ter clara compreensão do papel da interação simbólica nos relacionamentos interpessoais e ser, inclusive, incapaz de distinguir trabalho e ocupação.

Em lugar de pôr a organização econômica formal no centro da existência humana, é necessário que se dê ênfase à questão da delimitação organizacional, da aprendizagem dos meios capazes de facilitar múltiplos tipos de microsistemas sociais, no contexto da tessitura geral da sociedade, transformando a organização econômica formal num enclave restrito e incidental, no espaço vital da vida humana, assim deixando margem para relacionamentos interpessoais livres das pressões projetadas e organizadas. (RAMOS 1989, p.114)

Ramos (1981) defende a interação pessoal na organização e propõe a busca desta racionalidade substantiva nas relações organizacionais. Ao propor a abordagem substantiva da organização sugere-se primeiramente uma visão epistemológica da organização, apoiando-se no fato de que o uso da racionalidade pelo indivíduo passa a ser interpretada de acordo com sua concepção familiar ou seu conteúdo social quando ele é exposto a situações novas, pois desta forma se protegerá psicologicamente.

### **2.3.1 Paradigma Paraeconômico**

Ramos (1981) apresenta os pontos cegos da teoria organizacional tradicional, ou daquela organização que não tolera qualquer atividade racional fora da concebida, a capacidade de calcular e dar resultados. Estes pontos cegos dividem-se basicamente na predominância do comportamento econômico como único motivador da natureza humana; na falta de distinção entre as racionalidades instrumental e substantiva nas organizações; conseqüentemente a falta

de compreensão desta interação na organização; e a incapacidade das teorias formais de distinguir entre o significado de trabalho e ocupação.

1. O conceito de racionalidade predominante na vigente teoria organizacional parece afetado por fortes implicações ideológicas. Conduz à identificação do comportamento econômico como constituindo a totalidade da natureza humana. Embora a noção de comportamento econômico pareça evidente por si mesma, refere-se ela, aqui, a qualquer tipo de ação empreendida pelo homem, quando ele é movido, apenas, pelo interesse de elevar ao máximo seus ganhos econômicos.
2. A presente teoria da organização não distingue, sistematicamente, entre o significado de substantivo e o significado formal da organização. Essa confusão torna obscuro o fato de que a organização econômica formal é uma inovação institucional recente; exigida pelo imperativo da acumulação de capital e pela expansão das capacidades de processamento características do sistema de mercado. A organização formal não pode ser considerada como paradigma, segundo o qual devam ser estudadas todas as formas de organizações, passadas, presentes e emergentes.
3. A presente teoria da organização não tem clara compreensão do papel da interação simbólica, no conjunto dos relacionamentos interpessoais.
4. A presente teoria da organização apoia-se numa visão mecanomórfica da atividade produtiva do homem, e isso fica patente através de sua incapacidade de distinguir entre trabalho e ocupação. (RAMOS, 1981, p.121)

A fim de aprofundar as características da racionalidade substantiva na organização, Ramos (1989) apresentou o que chama de um novo paradigma<sup>1</sup>. Visto que o modelo que predomina nos sistemas sociais em geral, no campo da administração, da ciência política e da economia, Ramos (1989) considera o mercado como o principal balizador na ordenação dos negócios pessoais e sociais, este modelo de análise é tratado pelo autor como unidimensional, conforme o paradigma da modernidade. A partir disto, traça o que chama de paradigma paraeconômico, criando um modelo multidimensional de análise e formulação dos sistemas sociais, no qual considera o mercado um balizador social legítimo e necessário, mas de forma limitada. Neste modelo o autor defende que a sociedade é constituída de diversos enclaves, um deles sendo o mercado, e nele o homem empenha papéis substantivos de forma integrativa.

---

<sup>1</sup> O termo “paradigma” foi proposto na ciência contemporânea por Thomas Kuhn, mas válido apenas para as ciências da natureza. Nas ciências sociais não há paradigmas, estas são pré-paradigmáticas, concluiu o autor. Entretanto, com a disseminação do termo “paradigma” muitos autores passaram a utilizá-lo também nas ciências sociais. Morin critica essa banalização do termo na cultura anglo-saxônica e propõe uma interpretação transdisciplinar do mesmo, na qual se articulam ciências sociais, naturais e a filosofia. No caso de Guerreiro Ramos, o termo remete à noção antiga de modelo e se refere a uma concepção de economia que não se limita à dimensão econômica *strito sensu*, sugerindo uma compreensão substantiva da economia, à semelhança de Polanyi.

Defende também o papel integralizador de um sistema de governo social entre tais balizadores. Tal paradigma paraeconômico é representado na figura a seguir.

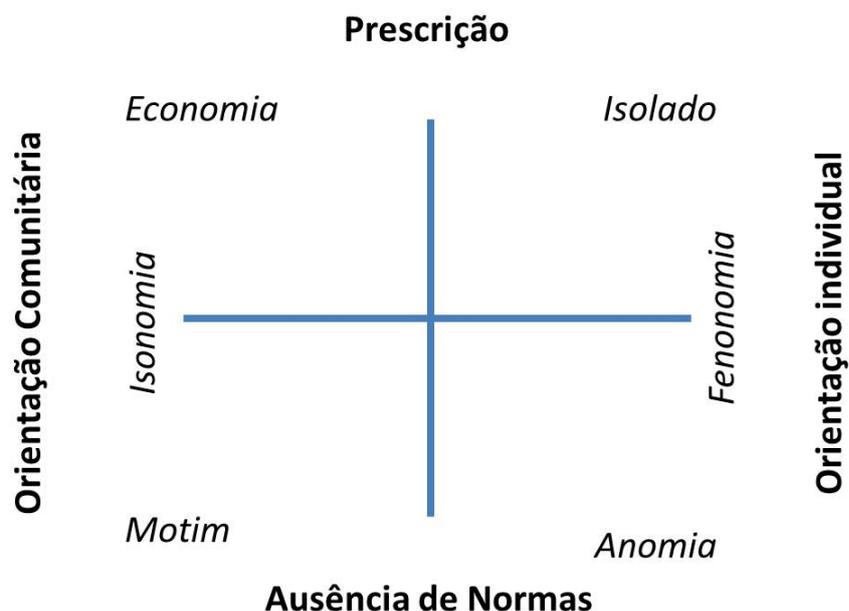


Figura 1 - O Paradigma Paraeconômico (RAMOS, 1981, p.141).

As dimensões apresentadas na figura representam horizontalmente um viés de orientação individual e comunitária, assumindo que há múltiplos critérios substantivos de vida pessoal e uma variedade de padrões de relações interpessoais. Neste espaço “o indivíduo é um maximizador da utilidade e seu esforço básico é no sentido da ordenação de sua existência de acordo com as próprias necessidades de atualização pessoal” (RAMOS, 1989, p.141).

No eixo vertical apresenta-se a prescrição contra a ausência de normas. Sob as pressões dos sistemas de mercado, as atividades estritamente prescritivas ocupam espaço amplo nas organizações. A teoria administrativa defende o termo comportamento administrativo, o behaviorismo, como aquilo que se espera que as pessoas façam, usando, segundo o autor, inadequadamente a palavra comportamento, pois a prescreve no sentido unidimensional, fugindo do conceito amplo no que envolve o ser humano. “Quanto mais a atividade humana é considerada administrativa, menos ela é uma expressão de atualização pessoal” (RAMOS,

1989, p.144). E se em um extremo tem-se a prescrição total transformando a sociedade em um universo operacional e despersonalizado, em que se interpreta um papel específico, no outro extremo tem-se a inexistência total de normas, o que também não é defendido, pois os sistemas sociais que visam maximizar a atualização pessoal possuem prescrições em nível mínimo e bastante flexíveis.

Na sua principal obra, Ramos (1989) expõe o que chama de os defeitos da teoria das organizações até então existentes, assim como realiza uma forte crítica às ciências sociais. Em seu último capítulo, traz a definição de uma nova ciência da organização como sendo centrada da Perdurância (*endurance-centered*). Nela, defende ele que a teoria organizacional é conduzida pelo paroquianismo, já que é conduzida por um tipo de sociedade onde o mercado é o padrão, e propõe uma nova visão baseada em seu paradigma paraeconômico.

Deste modo, a produção das mercadorias deve ser gerida eticamente, porque, como consumidor limitado, o homem não torna resistente, mas exaure seu próprio ser. Mais ainda, a produção é igualmente uma questão moral, em razão de seu impacto sobre a natureza como um todo. Na realidade, a natureza não é um material inerte; é um sistema vivo, que só pode perdurar na medida em que não se violem os freios biofísicos impostos a seus processos de recuperação. (RAMOS, 1981.p. 199)

Nesta análise, Ramos (1981) relembra que as organizações e o processo conduzido pela visão econômica são concebidos como se estivessem excluídos da esfera biofísica. Neste momento o autor referencia Georgescu-Roegen ao defender sua análise da termodinâmica que revela a ilusão da localização simples da teoria econômica convencional. Desta forma, Guerreiro Ramos defende a nova ciência da organização não como uma ciência realmente nova, mas uma nova circunstância, um momento de centrar a ciência da organização na perduração. Guerreiro Ramos, porém, não dá continuidade ao pensamento da perduração das organizações, que teria uma influência claramente voltada à natureza, pois a obra citada foi sua última publicada. Sua obra possui clara contribuição de Polanyi e finaliza com o olhar da eco economia de Georgescu-Roegen.

### **2.3.2 Modelo da possibilidade, teoria P e N**

Ao analisar o pensamento sociológico nos Estados Unidos, Ramos (2009) busca adaptar um modelo de possibilidade de acordo com as definições sobre as características da modernidade. Defendendo que a definição de modernização é um assunto evitado por muitos autores, Guerreiro Ramos defende que há características subjacentes à pós-modernidade que a distancia da modernidade, criando dois polos distintos, denominando-os de teoria N e teoria P.

Nele é apresentado como base do processo decisório associado ao modernismo o uso da “teoria N” na qual defende que existem apenas possibilidades epistêmicas ou lógicas, e prevalecem pensamentos como o de que “tudo o que aconteceu é a única coisa que poderia ter acontecido” (RAMOS 2009, p.54). Contrariado a este pensamento reducionista, o autor alimenta o pós-modernismo apresentando a “teoria P” que admite não haver causas absolutamente necessárias e as escolhas humanas sempre interagirem com fatores objetivos e só se é possível compreender a realidade por tentativas e erros, tendo como postulado principal o contextualismo dialético para esta teoria.

Neste ensaio, Ramos (2009) apresenta sete pares de proposições para um modelo de possibilidades com o propósito de ter utilidade às ciências sociais, estas proposições estão apresentadas no quadro a seguir.

Teoria P	Teoria N
1. Tudo o que aconteceu é a única coisa que poderia ter acontecido.	1. Tudo o que aconteceu é uma entre as muitas possibilidades objetivas que poderiam ter acontecido.
2. O curso dos acontecimentos resulta da ação recíproca de causas absolutamente necessárias, poderia prever, com absoluta certeza, o que terá de acontecer a curto e longo prazos. Presume-se como possível o conhecimento sinóptico do processo social.	2. Nenhum curso de acontecimentos pode ser considerado resultante da ação recíproca de causas absolutamente necessárias. O curso dos acontecimentos resulta continuamente do jogo entre fatores objetivos e opções humanas. Assim, é possível fazer previsões, mas apenas com graus variáveis de certeza, dependendo sempre das circunstâncias concretas. Jamais poder-se-ia chegar a um conhecimento sinóptico do processo social.
3. O que faz o homem pensar em possibilidades é sua ignorância ou seu conhecimento incompleto do curso dos	3. As possibilidades podem ser reais e empiricamente demonstradas. A possibilidade objetiva opõe-se à possibilidade abstrata, eis que

acontecimentos necessários. Existem apenas possibilidades epistêmicas ou lógicas.	se relaciona necessariamente com uma situação dada; esta possibilidade pode se realizar.
4. Existe um processo normal e unilinear de evolução, um caminho ótimo e único a ser palmilhado rumo ao futuro. Se observarmos os pré-requisitos, podemos evitar descaminhos e colapsos.	4. Não existe processo normal unilinear. A história sempre nos apresenta um horizonte aberto a possibilidades múltiplas. A qualquer momento podem ocorrer eventos inesperados, conduzindo a sociedade a um novo estágio, a um estágio diferente da imagem convencional de seu futuro.
5. No que tange ao presente, a tarefa da ciência social é mostrar o que, em última análise, irá necessariamente acontecer e estabelecer o pré-requisitos ou requisitos para a sua realização com base no que aconteceu anteriormente.	5. No que respeita ao presente, a tarefa da ciência social é descobrir o horizonte de suas possibilidades, a fim de contribuir para a participação humana na construção e para a transformação consciente das sociedades contemporâneas.
6. É pernicioso ao cientista social ser protagonista no processo social. Ele deve ser um espectador, um observador afastado da arena dos interesses, afim de ser capaz de ver, sem ideias preconcebidas, a orientação ou rumo transcendente do processo.	6. Sem ser protagonista no processo social não se pode ser integralmente um cientista social. A ideia de um pensar separado da prática é uma contradição de termos. Não há pensar sem um rudimento de prática, nem há prática sem um rudimento de teoria.
7. Na história contemporânea, devemos distinguir sociedades desenvolvidas de sociedades em desenvolvimento. As primeiras, como sociedades pragmáticas, exibem às subdesenvolvidas a imagem do futuro destas. Deve-se elaborar indicadores de desenvolvimento ou modernização, para que os agentes incumbidos do aprimoramento das condições nas sociedades em desenvolvimento possam orientar-se quanto à melhor maneira de alcançar a modernização ou o desenvolvimento.	7. No momento atual da história, a dicotomia entre sociedades desenvolvidas e sociedades em desenvolvimento é teoricamente desnordeadora. Na realidade, a categoria cardinal das ciências sociais é o mundo, que hoje possui as características de um sistema. Sob a ótica desse sistema, todas as sociedades estão em desenvolvimento. Todas elas são, em diferentes graus, ao mesmo tempo atrasadas e modernas. Só podem existir indicadores <i>ad hoc</i> de modernização, e sua natureza e relação só fazem sentido quando estão associadas a possibilidades de desenvolvimento ou modernização de cada sociedade.

Quadro 2 - Proposições para um modelo de possibilidades (RAMOS, 2009, p.54)

A exemplo de outros autores, esta teoria pode explicar modelos de análises futuros. A primeira proposição de Ramos (2009) possibilita exemplificar o predomínio de características deterministas da teoria N, seja ele ambiental ou não, enquanto que a teoria P apresenta a

multiplicidade de alternativas, independentemente de quão forte seja a ação externa. Assim como a visão unilinear de evolução da teoria N, defendendo a avaliação de pré-requisitos, se contrapõe ao horizonte aberto de possibilidades conduzidos pela Teoria P, que defende a ocorrência de eventos inesperados.

Neste modelo de possibilidades o autor defende que nas ciências sociais o fato ocorrido não pode ser identificado como um fato necessário e fatalístico, como apresenta a teoria P. O cientista social deve sim enxergar nos fatos históricos ou sociais a “opção humana”. Este fator humano está diretamente implicado na teoria N, onde acontece a interação entre as possibilidades objetivas e a ação humana na análise de possibilidades.

#### 2.4 SOCIEDADE E O MEIO AMBIENTE

Atualmente, um dos autores contemporâneos que é referência na utilização dos conceitos naturais para a análise da sociedade é Fritjof Capra, que apesar de não citar Guerreiro Ramos em suas obras, apoia sua crítica contundentemente contra as teorias sobre os recursos naturais e o homem em sociedade na visão funcionalista de mercado. Para Capra (2005), segundo a teoria econômica clássica, as fontes fundamentais de riqueza são os recursos naturais, o capital e o trabalho, logo a produtividade resultaria da combinação eficaz dessas três fontes através da administração e da tecnologia. Na economia contemporânea, tanto a administração quanto a tecnologia estão intrinsecamente ligadas à criação de conhecimento. Os aumentos de produtividade não vêm do trabalho, mas da capacidade de equipar o trabalho com novas habilidades baseadas em um novo conhecimento.

Uma das razões pelas quais o conceito de lucro se tornou tão distorcido é a divisão artificial da economia em setores público e privado, o que levou os economistas a ignorar o vínculo entre lucros privados e custos públicos. Os papéis relativos dos setores público e privado no suprimento de bens e serviços estão sendo cada vez mais questionados, com um número crescente de pessoas perguntando-se por que devemos aceitar a necessidade de indústrias de muitos milhões de dólares dedicadas a alimentos para cachorros, cosméticos, remédios e toda sorte de aparelhos que esbanjam energia, quando nos é dito, ao mesmo tempo,

que não dispomos de recursos para dotar nossas cidades de transportes públicos adequados (CAPRA, 1982, p. 222).

Capra discute e critica o paradigma mecanicista que, como se verificará, é familiar à razão instrumental. O autor parte da física das altas energias e, no livro *O Tao da Física*, mostra o paralelo que há entre as descobertas recentes da ciência e o misticismo de todas as épocas e tradições, particularmente o oriental. Isto evidentemente não significa que o autor esteja confundindo a ciência com o misticismo, embora seja um aspecto vulnerável a críticas vindas da filosofia. No *Ponto de Mutação*, Capra vai mais longe, analisando a penetração do paradigma mecanicista em muitas áreas, além da física. O autor afirma que, enquanto a nova física se desenvolvia no século XX, a visão de mundo cartesiana e os princípios da física newtoniana mantinham sua forte influência sobre o pensamento científico ocidental e, ainda hoje, muitos cientistas aderem ao paradigma mecanicista, embora os próprios físicos o tenham superado (CAPRA, 1982).

No livro *Conexões Ocultas* o autor propõe aplicar também ao domínio social a nova compreensão da vida que nasceu da teoria da complexidade, apresenta uma estrutura conceitual que integra as dimensões biológica, cognitiva e social da vida. Busca, nesta obra, oferecer uma visão unificada da vida, da mente e da sociedade, além de desenvolver uma maneira coerente e sistêmica de encarar algumas das questões mais críticas da nossa época (CAPRA, 2005).

Boeira (2002) utilizou estes dois autores em seu artigo para contribuição às teorias em *Ecologia Política*. Para ele, as duas obras, de Capra e de Guerreiro Ramos, complementam-se num esclarecimento de via dupla: a crítica à razão instrumental consolida a crítica ao mecanicismo e vice-versa. Se a razão instrumental pôde consolidar-se e tornar-se dominante, isto ocorreu devido a visão de mundo mecanicista e industrialista, porque somente neste caso o ser humano poderia usar a natureza como um objeto isolável, passível de cálculo utilitário.

No contexto difuso das ideias ambientalistas, Fritjof Capra e Guerreiro Ramos encontram-se entre aqueles autores que abordam a variada temática da ecologia política desde um ponto de vista inovador, tanto com relação à trajetória histórica da ecologia quanto da ciência política ou das ciências sociais em geral. Trata-se de uma travessia transdisciplinar e

sistêmica entre ciências naturais e humanas ou sociais, uma reorientação paradigmática das mesmas (BOEIRA, 2002, p.2).

Apesar de não citar Guerreiro Ramos, Capra utiliza de alguns teóricos em comum ao embasar seus argumentos, como Habermas, que também dá suporte às ideias da racionalidade substantiva de Guerreiro Ramos.

A semelhança de Giddens, Habermas diz que duas perspectivas diversas mas complementares são necessárias para a plena compreensão dos fenômenos sociais. A primeira perspectiva é a do sistema social, que corresponde ao estudo das instituições na teoria de Giddens; a de Habermas é a perspectiva do 'mundo da vida' (Lebenswelt), que corresponde, em Giddens, ao estudo da conduta humana. Para Habermas, o sistema social está ligado ao modo pelo qual as estruturas sociais constroem as ações dos indivíduos; está ligado, portanto, às questões de poder e, em específico, às relações de classe que envolvem produção. (CAPRA, 2005, p. 91)

Em suas diversas obras, Capra fundamenta-se na teoria sistêmica que dá grande apoio às teorias biológicas e ambientais, que consiste em elementos tais que uma modificação qualquer de um deles acarreta uma modificação de todos os outros elementos. Capra é um autor contemporâneo que se permite utilizar da multidisciplinariedade para suas análises. Parte da teoria dos sistemas e busca, através dela, desenvolver as multivisões paradigmáticas a fim de compreender a sociedade como parte de um grande sistema que é a terra.

“Dei à sua formulação científica o nome de ‘visão sistêmica da vida’, numa referência à tradição intelectual da teoria dos sistemas; e defendi também a ideia de que a escola filosófica da "ecologia profunda", que não separa os seres humanos da natureza e reconhece o valor intrínseco de todos os seres vivos, poderia fornecer uma base filosófica, e até mesmo espiritual, para o novo paradigma científico. Hoje em dia, vinte anos depois, ainda espoo a mesma opinião.” (CAPRA, 2005, p. 15)

Para o autor, os princípios sobre os quais se erguerão as futuras instituições sociais terão de ser coerentes com os princípios de organização que a natureza fez evoluir para sustentar a teia da vida. Para tanto, é essencial que se desenvolva uma estrutura conceitual-unificada para a compreensão das estruturas materiais e sociais (CAPRA, 2005). Suas análises críticas refletem inclusive em seus formatos de textos em primeira pessoa, quando o autor deixa claro a sua corrente epistemológica.

“O uso da teoria da complexidade e a análise sistemática dos relatos das experiências conscientes em primeira pessoa serão essenciais para a formulação de uma ciência da consciência digna desse nome. Nestes últimos anos, já demos vários passos significativos rumo a esse objetivo. Com efeito, a própria medida de utilização

científica da dinâmica não-linear e da análise das experiências subjetivas pode servir para a identificação de algumas grandes correntes de pensamento em meio à grande multiplicidade de métodos de estudo da consciência de que dispomos hoje em dia.” (CAPRA, 2005, p. 58)

Essa compreensão sistêmica baseia-se no pressuposto de que a vida é dotada de uma unidade fundamental, de que os diversos sistemas vivos apresentam padrões de organização semelhantes. Esse pressuposto é corroborado pela observação de que a evolução operou durante bilhões de anos sem deixar de usar reiteradamente os mesmos padrões (CAPRA, 2005).

#### **2.4.1 Ambientalismo complexo multisetorial**

Viola e Boeira (1990) abrem caminho para pesquisas empíricas com a abordagem do ambientalismo multissetorial. Conforme Viola e Leis (1991) os primeiros antecedentes do ambientalismo no Brasil são de caráter preservacionista e remontam a década de 1950 mas é com o aprofundamento das mudanças modernizadoras dos anos 70 que amplificam-se os espaços às questões ambientais. Neste período formativo do ambientalismo no Brasil dois atores se destacam: como dominantes as agências estatais de meio ambiente e como emergentes as associações ambientalistas.

Trata-se de um movimento bissetorial de relações complementares e contradições em que a problemática ambiental era recortada pelo controle da poluição urbano-industrial e agrária e pela preservação dos ecossistemas naturais. A progressiva disseminação da preocupação pública, interna e externa ao Brasil, com a deterioração ambiental transforma o ambientalismo num movimento multissetorial e complexo, na segunda metade da década de oitenta (Viola e Leis, 1995).

O que se viu na última década do século XX foi o acirramento da competitividade das empresas e, por consequência, dos países em nível global e a busca desenfreada por novos mercados consumidores, num grande movimento de concentração e centralização do capital e de uma nova divisão internacional do trabalho. A necessidade de competir tornou-se orgânica e transferiu-se das empresas para os Estados tornando-se também uma regra de convivência

entre as pessoas. Uma nova ética e novos valores operacionais tornam-se imperativos em face aos mecanismos de globalização (LEIS, 1999).

Tal movimento dificultou a articulação intersetorial harmônica do ambientalismo uma vez que desenvolveu-se de forma anômala no setor empresarial, mais como elemento da competitividade do que de uma mudança de consciência. Algumas frações do setor empresarial tendem a apoiar financeiramente organizações ambientalistas profissionais para assessorá-los, uma vez que, sendo exportadores para países avançados, têm de lidar com normas rigorosas de qualidade de produtos e processos, exigências quanto a reciclagem de materiais industriais e resíduos sólidos, etc.

Pode-se esperar que a partir da dinâmica internacional o ambientalismo multisetorial brasileiro poderá aumentar a responsabilidade do setor empresarial, orientando através do mercado, que em conjunto com os setores associacionistas e socioambientalistas, de orientação estatista e comunitária, poderão condicionar um modelo de desenvolvimento sustentável brasileiro. A hipótese que daí decorre é que as diversas vertentes do ambientalismo, a despeito da entrada do setor empresarial e político e da ainda não consumação do religioso, poderão constituir um movimento de grandes transformações civilizatórias (BOEIRA,2016; VIOLA,1990; LEIS, 1995).

O que prevalece hoje é mesmo a visão empresarial que prioriza a eficiência alocativa e defende o pressuposto que uma vez demandado pelos consumidores “verdes” o produtor protegerá o meio ambiente. Os defensores desse enfoque rejeitam o sistema de regulação estatal e as manifestações populares, fora do âmbito do mercado. Para poder legitimar esse ponto de vista, despolitizou o conceito de desenvolvimento sustentável e tem “colonizado” o tema do ambientalismo subvertendo-o a sua lógica (racionalidade instrumental), uma vez que é incapaz de atingir todas as dimensões da sustentabilidade: social, econômica, ecológica, espacial e cultural.

O ambientalismo teria completado seu ciclo ao passar por todos os setores, multiplicando e combinando “visões e atores em seu interior, ressignificando cada um deles dentro do conjunto, ao ponto de ser impossível explicar o resultado final como simples jogo de interesses” (Leis, 1999, p. 229).

Boeira (2016) resgata as interpretações do conceito de ambientalismo complexo-multissetorial ao longo da década de 1990, por diversos autores, a fim de reconhecer a complexidade inerente ao fenômeno ao qual o conceito se refere. O autor defende que a epistemologia da complexidade esteve desde o início na base do conceito de ambientalismo complexo-multissetorial. Um conceito que surgiu como proposta original no Brasil no início da década de 1990 e permitiu a compreensão da complexidade do fenômeno ambientalista, que envolve muitos setores e classes sociais. Por sua vez, o fenômeno ambientalista implica o surgimento de uma nova cultura, uma nova visão de mundo, uma nova forma de pensar a ciência.

Temas como espécies em extinção, resíduos domésticos e industriais, poluição do ar, educação sanitária e ambiental, entre outros, ampliam o leque de desafios às defesas ambientais. Não há uma linearidade de temas e estes tornam-se mais complexos, híbridos, acumulando-se, de tal forma que todos se encontram relacionados no final da década de 1980 e início da década de 1990. Esse processo acaba sobrecarregando principalmente setores das agências estatais, as ONGs ambientalistas e os pesquisadores dessas temáticas (BOEIRA, 2016).

Boeira (2016) analisa que o enfoque comunitário enfatiza a importância das chamadas organizações de base (grupos comunitários e ONGs) na transição para uma sociedade sustentável. Desconfia do Estado e do mercado como alocadores de recursos. Estes deveriam ser subordinados à sociedade civil. Este enfoque valoriza as iniciativas locais e regionais, além do princípio da equidade social sobre o princípio da eficiência alocativa, o que “lhe dá um componente utopista, aproximando-se em algumas dimensões da minoria revolucionária. Este enfoque está presente com muita força nas ONGs do terceiro mundo e em escala mais reduzida nas do primeiro mundo” (VIOLA; LEIS, 1992, p. 80).

A concepção de ambientalismo complexo-multissetorial de 1990 ganhou passado e um presente que se influenciaram mutuamente: à medida que se compreendia a história das ideias dos atores ambientalistas, novas percepções sobre a dinâmica contemporânea emergiam ao longo dos anos. A realização da Rio-92 despertou um ânimo extraordinário – tanto para pesquisas quanto para as ações políticas articuladas nos-e-entre os setores. O ambientalismo não só avançou multissetorialmente, mas também transectorialmente, constituindo-se como um fenômeno cada vez mais complexo e desafiador para todos os que buscavam compreendê-lo. (BOEIRA, 2016, p. 17)

Logo, a visão do ambientalismo complexo multissetorial alerta para estudos e pesquisas ambientais realizadas de forma monodisciplinar e unilateral, e por muitas vezes incentivam a tomada de decisão governamental. Por outro lado, o ambientalismo entre empresários ganhou impulso com o avanço da ideologia neoliberal e globalização dos mercados, gerando cooptações de lideranças dos movimentos sociais e de ONGs ambientalistas. Estes movimentos opostos podem estimular percepções polarizadoras (BOEIRA, 2016).

### 3 COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS

Para os estudos de coprodução, comumente, a ideia básica é simples: ninguém sabe melhor quais serviços públicos são mais importantes para seu próprio bem-estar do que os próprios utilizadores dos serviços, suas famílias, seus amigos e as comunidades em que vivem. A contribuição do setor público para o processo de coprodução às vezes está simplificada à realização do orçamento participativo, e em alguns casos consiste em prestar serviços de assessoria e consulta para ajudar a melhorar a eficácia das decisões, em consultas públicas. No entanto, existem resultados que são gerados que podem trazer muito mais do que os benefícios pontuais, agregando valores como a coesão social, inclusão social, contribuição para a mudança climática, prosperidade econômica etc. Como reflexão, destaca-se que as prioridades políticas têm de ser decididas, para além das prioridades dos cidadãos individuais (BOVAIRD e LOEFFLER, 2012).

O conceito de coprodução foi desenvolvido por Ostrom (1999) na década de 70 para descrever e delimitar o envolvimento dos cidadãos na produção de serviços públicos, além disso, ligado ao envolvimento dos cidadãos ou clientes na produção dos setores públicos ou privados. Os seus componentes principais são a descentralização, a desconcentração e a participação. A coprodução pode ser um caminho a partir do qual pode haver sinergia entre o que faz a Administração Pública e o cidadão. O propósito desta participação é considerar que o envolvimento dos cidadãos deve transformar o serviço prestado, da mesma maneira que também transforma os cidadãos.

Salm, Ribeiro e Menegasso (2007) apresentam a coprodução do bem público como uma estratégia capaz de fornecer bens e serviços sob uma nova perspectiva de atuação do governo e da sociedade. Essa estratégia pressupõe o envolvimento direto dos cidadãos na concepção e na prestação de serviços públicos, em conjunto com servidores públicos profissionais. As delimitações entre coprodução de bens e serviços públicos e participação cidadã nos modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação de Salm e Menegasso (2016) são: Coprodução nominal, Coprodução simbólica, Coprodução funcional, Coprodução representativa com sustentabilidade, e Coprodução para a mobilização

comunitária. Esta última como estratégia para a permanente mobilização da comunidade e superação da organização burocrática.

Sob o olhar dos diversos modelos de coprodução debatidos por Salm e Menegasso (2010), Moretto Neto, Salm, e Souza (2014, p.175) estruturaram um quadro que apresenta seus conceitos e características:

Modelos	Conceitos	<b>Características do modo de gestão – categorias que orientam o modo de gestão</b>
<b>Nominal</b>	A coprodução nominal é uma estratégia para a produção dos serviços públicos, por meio de compartilhamento de responsabilidades entre pessoas da comunidade, preferencialmente voluntários, e o aparato administrativo público de Estado, com o propósito apenas de tornar eficientes esses serviços.	Os valores são organizacionais; o interesse preponderante é o da sociedade e da organização; objetivo é a produção dos serviços públicos; a racionalidade é a funcional; a ética é a da responsabilidade; o protagonismo é do Estado; a liberdade de agir é restrita; a participação é restrita; o envolvimento é alienativo/calculativo; o poder é coercitivo/remunerativo; a transparência se dá segundo a lei; a prestação de contas é aos órgãos legislativo e de contas; a responsividade é à organização; o envolvimento externo é esporádico.
<b>Simbólica</b>	A coprodução simbólica é uma estratégia para envolver os cidadãos na produção dos serviços públicos para demonstrar a presença do Estado.	O modelo simbólico pode ser incluído, com muitas ressalvas, na velha e na nova gestão pública. Por ser muito particular e exigir práticas manipulativas de massa na sociedade, não é possível definir exatamente as características que são próprias para o seu modo de gestão.

<b>Funcional</b>	A coprodução funcional é uma estratégia utilizada pelo aparato público do Estado para produzir os serviços públicos de maneira mais eficiente e eficaz, com a participação do indivíduo, do grupo ou da coletividade.	Os valores predominantes são os da burocracia; o interesse é o interesse individual/privado; o objetivo é produzir serviços públicos para clientes; a racionalidade é a funcional; a ética é a da responsabilidade; o protagonismo é do Estado e do mercado; a liberdade de agir é restrita; a participação é restrita; o envolvimento é calculativo; o poder é remunerativo; a transparência segue a lei e a demanda dos clientes; a prestação de contas é aos órgãos legislativos e de contas e à clientela; a responsabilidade é à clientela e à organização; o envolvimento externo é com a sociedade e a clientela.
<b>Representativa com Sustentabilidade</b>	A coprodução representativa com sustentabilidade é o resultado da sinergia que se estabelece na realização dos serviços públicos de que participam os cidadãos, as organizações da comunidade e o aparato administrativo do Estado que, no seu conjunto, interagem em prol do bem comum.	Os valores predominantes são os da democracia e os do interesse público; o interesse preponderante é o público e servir ao cidadão; o objetivo é produzir serviços públicos para a comunidade e para o cidadão; a racionalidade é a funcional e a substantiva; a ética é a da responsabilidade e a da convicção; o protagonismo é do Estado e da comunidade; a liberdade de agir é ampla, com foco no interesse público; a participação é necessária e ampla; o envolvimento é calculativo/moral; o poder é remunerativo/normativo; a transparência segue a lei e o direito da comunidade; a prestação de contas é aos órgãos legislativos e de contas e à comunidade; a responsabilidade é à comunidade e ao cidadão; o envolvimento externo é contínuo e permanente.
<b>Para a Auto mobilização Comunitária</b>	A coprodução para a mobilização comunitária é uma estratégia para a realização dos serviços públicos de que participa toda a comunidade, orientada por princípios éticos e pela democracia normativa, com o propósito de manter a sociedade permanentemente mobilizada.	O modelo de coprodução por meio da automobilização é um constructo teórico do tipo ideal em que a articulação permanente da comunidade orienta a coprodução dos serviços públicos. Nesse caso, o protagonismo na coprodução dos serviços é o resultado da articulação permanente da comunidade, não do aparato público do Estado. As demais características se assemelham às do modelo de coprodução representativa com sustentabilidade.

Quadro 3 - Síntese das características dos modos de gestão de cada um dos modelos de coprodução de Salm e Menegasso (2010) (MORETTO NETO,; SALM; SOUZA, 2014.p.175)

Segundo os autores, as características que foram identificadas do modo de gestão de cada modelo de coprodução definidos no Quadro 5, desenvolvem para os pesquisadores um novo referencial sobre a direção, coordenação e controle da rede de coprodução. Logo, o conceito que for atribuído ao modo de gestão de cada modelo de coprodução deve incorporar as características do modelo e do respectivo modo de gestão (MORETTO NETO; SALM; SOUZA, 2014).

Como ponto de partida para o incentivo à coprodução, destaca-se o novo serviço público, onde o administrador público não é o árbitro solitário do interesse público, ele é visto como um ator-chave dentro de um sistema maior de governança, incluindo os cidadãos, representantes eleitos, bem como outras instituições. Neste formato, o objetivo não é encontrar soluções rápidas impulsionadas por escolhas individuais dos governantes, mas sim a criação de interesses comuns e de responsabilidade compartilhada. Este formato exige que o processo de criação de uma "visão" para a sociedade não seja algo apenas para ser deixada para os líderes políticos eleitos gestores públicos, mas que esta visão seja formatada com valores compartilhados, com diálogo público e deliberação. (DENHARDT, 2012)

A partir disso, o novo serviço público defende que o interesse público não é algo que simplesmente "surge", como resultado da interação entre o indivíduo, as escolhas dos cidadãos e as políticas eleitorais, mas que este interesse deve ser uma articulação primária dos interesses do governo. Tem-se a coprodução como forma de realizar este processo. Assim, as perfeitas interações das ferramentas de coprodução para o novo serviço público permitiriam verificar os potenciais defendidos por Denhardt (2003): a confiança dos cidadãos no governo, a eficácia dos cidadãos como ser político e um conceito compartilhado por todos de "senso comum" deste interesse público.

Segundo Bovaird e Loeffler (2013) podemos distinguir uma ampla gama de atividades de serviço que podem ser incluídos no guarda-chuva da coprodução. Um deles é o co-comissionamento de serviços, que engloba: o coplanejamento de políticas públicas, onde há a participação deliberativa; a codefinição de prioridades de serviços, realizando orçamentos individuais e participativos; cofinanciamento de serviços, utilizado na captação de recursos,

criação de taxas e acordos para aumento de impostos. Há também o codesenho de serviços (Co-design) onde há a consulta aos usuários, realização de laboratórios de design de serviço, mapeamento da trajetória dos clientes.

Outro formato é a coentrega de serviços, que engloba: cogestão de serviços, muito comum na gestão comunitária de bens públicos e gestores de escolas; e a correalização de serviços, realiza-se pontualmente, ao apoiar grupos com demandas específicas. Por fim, há a coavaliação de serviços, incluindo comonitoramento, visto em avaliações on-line do usuário e avaliações participativas de comunidades. Poder distinguir entre essas diferentes atividades de entregas nos permite identificar uma vasta gama de abordagens alternativas para a coprodução. Provavelmente algumas destas ações já são preocupações reais para muitos órgãos públicos atualmente. Os autores apresentam esta lista para enfatizar que uma gama ampla de atividades de coprodução está ao alcance de gestores públicos. (BOVAIRD E LOEFFLER, 2013).

Estudiosos de coprodução, de forma geral, concordam que a coprodução não significa envolver toda a sociedade em todas as decisões, por questões lógicas de ordem. Também para o co-comissionamento há este pensamento, e estuda-se formas de envolver todos os interessados e afetados pelo serviço em questão, garantindo que as representações de usuários e afetados participem, ao mesmo tempo que envolva a alta administração pública para garantir a efetividade das políticas.



Figura 2 - Grupo de cidadãos alvo do co-comissionamento - adaptado (BOVAIRD e LOEFFLER,2013)

Co-comissionamento já é difundido no Reino Unido e no resto da Europa. Mas como a maioria de ideias inovadoras em gestão, este conceito não se espalhou tão rapidamente quanto seus defensores originalmente esperavam. Embora seja provável que muitas iniciativas excelentes em co-comissionamento já estejam acontecendo em diversos locais, eles geralmente só cobrem uma percentagem relativamente pequena do orçamento público. Essas atividades precisam ser identificadas e divulgadas, e no âmbito local precisam ser desenvolvidos e ampliados. Este é claramente um dos principais desafios do co-comissionamento. Nas últimas décadas, o formato de comissionamento de serviços tornou-se a principal abordagem no Reino Unido para pensar soluções de entrega de serviço público. A veia principal do comissionamento é a questão de destacar as prioridades: a) quais resultados são esperados; b) quais grupos sociais são prioridades; e c) quais serviços são prioridades. Assim poder-se-ia determinar os serviços prioritários para grupos prioritários. Tradicionalmente, o comissionamento tem sido uma tarefa de setor público, essencialmente realizada por políticos e gestores públicos. Em uma era de austeridade fiscal, usuários do serviço público e as diversas representações da sociedade têm de estar envolvidos desde o início deste processo (BOVAIRD e LOEFFER, 2012).

De acordo com Brudney e England (1983) há três tipos de coprodução segundo o modo de organização das pessoas: a) coprodução individual: é o envolvimento individual nas atividades coprodutivas. São, em sua maioria, um pequeno esforço coprodutivo e os benefícios são maiores para o indivíduo do que para a sociedade; b) coprodução de grupo: é o envolvimento de vários cidadãos em atividades coprodutivas envolvendo trabalho voluntário e participação ativa, podendo haver coordenação formal do relacionamento entre cidadãos e servidores públicos. O benefício é para um grupo maior de cidadãos; c) coprodução coletiva: é o envolvimento de vários cidadãos, e o benefício é de todos.

Para Salm e Menegasso a coprodução dos serviços públicos, se for num sistema de administração pública baseado em categorias da teoria da delimitação social), pode ocorrer:

- (1) por meio da organização burocrática em que haja a gestão participativa obtida por meio de estruturas de consentimento;
- (2) por meio das organizações sociais com características isonômicas;
- (3) por meio de comunidades engajadas com a produção do bem público;
- (4) por meio da responsabilidade social das empresas, quando elas produzem um bem público, fato amplamente ignorado pelos estudiosos da administração pública;
- e (5) por meio do cidadão, em seu papel de ser político, produzindo o bem público. (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 112)

Bovaird (2007) a caracteriza a coprodução de serviços como a prestação de serviços por meio de relações regulares e em longo prazo entre os fornecedores profissionais de serviços (em qualquer setor) e os usuários desses serviços ou outros membros da comunidade, de forma que todas as partes façam contribuições substanciais de recursos. Nessa definição, esclarece que não se exclui a consideração dos diferentes interesses que vários tipos de coprodutores possam ter em relação aos seus papéis na coprodução; mas, por outro lado, se concentra principalmente em usuários, voluntários e grupos comunitários como coprodutores, reconhecendo que cada um destes grupos têm uma relação bastante diferente com as organizações do setor público e que as outras partes interessadas, também, podem desempenhar papéis de coprodução.

O autor afirma que a habilidade dos membros de uma comunidade para engajar-se em coprodução não é facilmente encontrada. É necessário empoderamento individual em direitos econômicos, políticos e sociais básicos que sustentam a cidadania. Logo o cidadão coprodutor, segundo ele, deve confiar nas recomendações e no apoio profissional, envolver-se ativamente no processo de tomada de decisão e assumir responsabilidades por seus efeitos.

### 3.1 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

A cidadania deliberativa considera o cidadão como um indivíduo democraticamente ativo, transformador da sua própria situação social. Complementa as ideias de cidadania liberal (em que reconhece o cidadão como aquele que possui direitos coletivos em prol dos seus direitos privados) e cidadania republicana (na qual o cidadão é um ator político). Para atuar com inovação e democracia, os governos locais devem reconhecer a capacidade da comunidade, o foco da cidadania no processo, a compreensão dos valores da comunidade, a delegação do poder para aqueles que estão na operação e a descaracterização da tecnoburocracia para uma perspectiva de cidadão-funcionário (TENÓRIO, 1999).

Dialogicamente, a participação pode ser estudada por meio dos conceitos de Escada de Participação apresentada por Arnstein (2002), que exemplifica o olhar da participação cidadã sob a perspectiva de que essa é caracterizada como sinônimo de poder cidadão.

Âmbitos	Aspiração Normativa	Dimensões
A coordenação do processo	Um processo participativo de qualidade deveria contar com o apoio político, administrativo e social às suas necessidades e à metodologia de desenvolvimento; um trabalho interno transversal; o compromisso político da implementação de seus resultados e uma liderança compartilhada. Além disso, deveria ter objetivos claramente definidos; dispor de recursos (humanos, materiais de informação e tempo) apropriados para seu desenvolvimento; e estar integrado, na medida do possível, ao sistema participativo do município.	Acordo político, social e administrativo sobre a necessidade de realizar o processo e sua metodologia. Transversalidade interna. Compromisso político claro em relação à implementação dos resultados. Liderança compartilhada do processo participativo. Integração e coordenação do processo com o sistema participativo do município. Definição clara de objetivos. Recursos materiais, humanos, de tempo e informação adequados ao desenvolvimento do processo.
Quem participa? Os participantes	A participação em um processo de qualidade deveria ser a mais ampla e representativa possível do conjunto de cidadãos a que se dirige em relação à diversidade de perfis de participantes e à diversidade dos discursos existentes na população, referentes ao tema tratado.	Amplio envolvimento dos participantes. Diversidade de participantes (grupos sociais e discursos). Representação de atores.
Sobre o que se participa?	O processo participativo de qualidade deveria fazer referências a questões políticas relevantes, a temas sobre os quais a administração local tenha capacidade de intervenção e que, na medida do possível, procedam de uma reivindicação cidadã.	Relevância política do tema em que se concentra o processo participativo. Capacidade de intervenção da administração local sobre o tema. Tema oriundo de reivindicação cidadã.
Como se Participa?	Um processo participativo de qualidade deve possibilitar que seus participantes deliberem em condições de igualdade, tenham capacidade de fazer propostas e, finalmente, tomem uma decisão de forma democrática. Além disso, o processo deveria poder ser avaliado desde seu início e de forma contínua.	Grau de participação dos participantes no processo: tomada de decisão. Capacidade de proposta dos participantes do processo. Deliberação em condições de igualdade: uso de técnicas participativas. Avaliação do próprio processo.
Os resultados do	Um processo participativo de qualidade deve ter resultados substantivos que comportem uma influência real dos cidadãos sobre as decisões públicas	Obtenção de resultados substantivos que respondam às necessidades propostas no estabelecimento do processo. Fortalecimento das relações entre os diferentes atores.

(resultados substantivos) e um fortalecimento da rede de atores que intervieram no processo (resultados relacionais). Esses resultados devem retornar aos participantes para que estes possam fazer o acompanhamento. Além disso, o processo deve favorecer a capacitação dos participantes em uma cultura política participativa.	Implementação dos resultados substantivos e o impacto real na definição de políticas públicas.
	Retorno dos resultados ao fim do processo.
	Capacitação dos participantes do processo.

Quadro 4 - Aspirações normativas e critérios de avaliação da qualidade democrática dos processos participativos. (CASTELLÀ e PARÉS, 2012)

Ao reconhecer que o simples fato de existir alguma transferência de poder não caracteriza efetivamente uma ação como participação cidadã plena, a autora apresenta uma escada com oito degraus, na qual diferentes níveis de poder são dados ao cidadão e a classifica em três grupos: a “não participação”, onde estão os degraus de manipulação e terapia; o “nível de concessão mínima de poder”, onde se encontra os degraus de informação, consulta e pacificação; e o nível de “poder cidadão”, onde estão os degraus de parceria, delegação de poder e controle cidadão. (ARNSTEN, 2002)

### 3.2 TECNOLOGIA SOCIAL

O desenvolvimento da tecnologia social principiou com as tecnologias apropriadas na Índia no início do século XX, a partir da utilização de tecnologias tradicionais nos vilarejos como uma forma de luta contra o domínio britânico, tendo como precursor Mahatma Gandhi, que em sua primeira tecnologia apropriada, o charkha (uma roda de fiar que gera eletricidade) despertou a consciência de milhões de habitantes de sua vila para a necessidade de autodeterminação do povo e valorização da indústria nativa hindu, visando valorizar os habitantes ali inseridos e manter sua cultura, culminando no que Gandhi defendia como uma produção pelas massas, e não a produção em massa. Com isso, ele buscava desenvolver seu país por meio da evolução e do melhoramento de suas técnicas, cultuando o crescimento de dentro para fora em detrimento do modo impositivo e supressor das demais tecnologias (DAGNINO et al., 2004).

Esta tecnologia desenvolvida por Gandhi na Índia visava melhorar as técnicas locais, a proteção dos artesanatos das aldeias, a adaptação da tecnologia moderna ao meio ambiente e às condições da Índia, além do fomento da pesquisa científica e tecnológica para identificar e resolver problemas relevantes na sociedade. Gandhi visava um desenvolvimento social e econômico orgânico, de dentro para fora, sem imposição externa. Esses achados se disseminaram pelo mundo e resultaram na necessidade de repensar o domínio da máquina sobre o homem.

Este modelo quebrou paradigmas pois na tecnologia convencional há um pressuposto, segundo o qual a ciência desencadeia o processo de geração de tecnologia, que por sua vez estimula o desenvolvimento econômico e depois o desenvolvimento social. O pressuposto é o de que existe uma cadeia linear de inovação, uma noção determinista de tecnologia, derivada de uma concepção positivista de ciência, pretensamente neutra quanto aos valores sociais e éticos. Na tecnologia social, que se seguiu ao debate sobre tecnologia apropriada ou intermediária, pressupõe-se que o desenvolvimento social não seja o último momento do processo de inovação tecnológica, mas o primeiro, juntamente com a dimensão ambiental. O pressuposto é o de que o processo não é linear, é mais complexo, dialógico, participativo, inclusivo (DAGNINO, 2004).

Para Renato Dagnino (2004, p. 193) a tecnologia social é ou deveria ser da seguinte forma:

- Adaptada a pequeno tamanho físico e financeiro;
- Não-discriminatória (patrão X empregado);
- Orientada para o mercado interno de massa;
- Liberadora do potencial e da criatividade do produtor direto;
- Capaz de viabilizar economicamente os empreendimentos autogestionários e as pequenas empresas.

O termo tecnologia social diz respeito a técnicas, produtos e métodos replicáveis, formulados a partir da interação com a comunidade, a fim de gerar efetivas transformações sociais (RODRIGUES; BARBIERI, 2008). Para isso, ela utiliza a ciência e a tecnologia para agir sobre os problemas sociais, tendo nas políticas públicas um importante meio de propagação. Assim, as ferramentas são formuladas e aplicadas visando melhor atender às

necessidades humanas, valorizando o homem dentro de seu contexto social e dando-lhe subsídios para transformar sua própria realidade de acordo com as capacidades inerentes a ele.

Sob a ótica do paradigma paraeconômico de Ramos (2009) esse formato social coloca o homem como centro, permitindo-lhe formar uma consciência crítica acerca de seu papel no mundo. Dessa forma, as relações de trabalho, pautadas agora em considerar seus anseios e suas capacidades, possibilitam ao indivíduo viver em uma atmosfera um pouco mais livre, uma vez que suas ações são mais valorizadas e levam em conta a preservação do meio ao seu redor. Ao perceber sua capacidade de transformar a sociedade e construir seu futuro, cada ser se torna responsável por seus atos, de modo que sua atuação nos diferentes meios assume um caráter ativo e não passivo, de mero ator, como prevê a sociedade puramente econômica.

Silva, et al., (2014) utilizam do pensamento de Guerreiro Ramos para compreender os rumos e as possibilidades advindas das tecnologias sociais, demonstrando que suas concepções podem ser utilizadas para a análise de tecnologias sociais, com ênfase no caráter emancipatório inerente à estas tecnologias e a transformação em busca de uma maior liberdade de atuação do indivíduo.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO**

O campo das políticas públicas é eminentemente multidisciplinar. Diversas áreas do conhecimento, tais como ciência política, filosofia, psicologia, sociologia, administração, economia, serviço social, possuem interfaces com as políticas públicas de modo que é difícil, se não arriscado, designar a área por excelência (SOUZA, 2006).

Na área de ciência política, podem-se distinguir três abordagens diversas de acordo com os problemas levantados. A primeira salienta o questionamento clássico da ciência política que se refere ao sistema político como tal e pergunta pela ordem política certa ou verdadeira, ou seja, o que é um bom governo e qual é a melhor forma de Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade. Na segunda abordagem, tem-se o questionamento político, precisamente dito, que se refere à análise das forças políticas determinantes no processo decisório. Por fim, as investigações podem estar voltadas aos resultados que um dado sistema político vem produzindo. Neste último caso, o interesse principal consiste na avaliação das contribuições que certas escolhas podem trazer para a solução de determinados problemas. O último questionamento refere-se à análise de campos específicos de políticas públicas, como por exemplo: econômicas, financeiras, administrativas, sociais, ambientais (FREY, 2000).

Torna-se necessário também diferenciar a palavra “política”. Numa primeira perspectiva a política engloba tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade em suas organizações. Política também pode ser tratada como um conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos de interesse para influenciar, conquistar e manter poder. Política também é a arte de governar e realizar o bem público neste caso ela é um ramo da ética que trata do organismo social como uma totalidade e não apenas das pessoas como entidades individuais (DYE, 2005).

Além de buscar conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados, a abordagem da policy analysis pretende analisar também a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos da política com os questionamentos tradicionais da ciência política. O problema público normalmente incomoda uma considerável gama de atores, já a política pública é uma diretriz que busca enfrentar o problema público.

Estas diretrizes se materializam com leis, programas, companhias, obras, prestação de serviço, impostos e taxas etc. (SOUZA, 2006)

Conforme Frey (2000), a literatura sobre policy analysis diferencia três dimensões da política, as quais, para fins ilustrativos, tem-se adotado o emprego de conceitos em inglês: a) polity: para denominar as instituições políticas. Esta dimensão institucional se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; b) politics: para os processos políticos. Nesta dimensão processual tem-se em vista o processo político, com frequência conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; c) policy: para os conteúdos da política. Esta dimensão material se refere aos conteúdos concretos, ou seja, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.

O agir público pode ser dividido em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, as quais correspondem a uma sequência de elementos do processo. Comum a todas as propostas de divisões do ciclo político são as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas. No entanto, Frey (2000) oferece uma subdivisão mais sofisticada, do ponto de vista analítico, para essas fases: a) percepção e definição de problemas; b) agenda setting; c) elaboração de programas e decisão; d) implementação de políticas; e e) avaliação de políticas e correção da ação.

De acordo com Frey (2000), a mídia e outras formas da comunicação política e social contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar. Assim, problemas do ponto de vista analítico só se transformam em problemas de policy quando surge a convicção de que um problema social precisa ser dominado política e administrativamente.

A ciência política pública, a “policy sciences”, é o campo da ciência social dedicado ao estudo de políticas públicas. Esta recebeu influência de uma série de disciplinas, como economia, sociologia, engenharia, administração pública e direito, conforme Secchi a Figura 3.



Figura 3 - Desenho da ciência da política pública e suas intersecções disciplinares (SECCHI, 2016, p.7)

Frey (2004, p. 119) reconhece que a literatura sobre gestão pública vem gradativamente enfatizando o tema de participação pública ativa e “governança” (governance), ressaltando novas tendências de administração pública e de gestão de políticas públicas, “particularmente a necessidade de mobilizar todo conhecimento disponível na sociedade em benefício da melhoria da performance administrativa e da democratização dos processos decisórios locais”.

A pesquisa de política pública (policy research) tem como objetivo a construção teórica e utiliza métodos eminentemente indutivos. Ela possui natureza descritiva e busca entender como as políticas públicas se desenvolvem na prática. Tais estudos estão focados primariamente no avanço do campo de conhecimento por meio da explicação e descrição dos conteúdos das políticas públicas, dos estilos de políticas públicas e instituições informais nas diversas fases do processo de políticas públicas. (SECCHI, 2016, p.9)

O debate sobre o planejamento e implementação de políticas públicas nos países periféricos é visto quase que separado na literatura internacional. A divisão países desenvolvidos/em desenvolvimento tem em suas raízes a premissa de que as condições e o processo de planejamento nos dois tipos de países são substancialmente diferentes. Desta forma, a literatura nos países em desenvolvimento tem sido diferente em três aspectos (OLIVEIRA,

2006, p. 279-281): a) ela é baseada em estudos de caso e utiliza menos os modelos devido à grande diversidade nos contextos social, cultural e político; b) ela tende a enfatizar as influências de cima para baixo no processo de planejamento; c) a literatura internacional assume que os países em desenvolvimento têm maiores dificuldades técnicas, financeiras e culturais no processo de planejamento e implementação de políticas públicas.

Logo, há um grande desafio então para o pesquisador em políticas públicas reconhecer as fronteiras entre as teorias, os estudos, planejamentos e implementações de políticas públicas. Secchi (2016, p.8) apresenta metodologias para a realização de análises, e destaca que os “estudos de cunho descritivo têm o objetivo de construir teorias, por meio da descrição e explicação dos tipos de teorias públicas, do comportamento dos atores e das instituições nas diversas fases do processo de política pública”. Destaca que do ponto de vista metodológico, os estudos descritivos podem ser indutivos ou dedutivos. Métodos indutivos são aqueles em que o pesquisador inicia sua empreitada investigativa com base em dados empíricos qualitativos ou quantitativos para, então, elaborar sínteses conceituais, construir hipóteses e teorias.

O ciclo conceitual das políticas públicas compreende pelo menos quatro etapas: a primeira refere-se as decisões políticas tomadas para resolver problemas sociais previamente estudados conto depois de formuladas as políticas decididas precisam ser implementadas, Pois sem ações elas não passam de boas intenções. Numa terceira etapa, procura-se verificar se as partes interessadas numa política foram satisfeitas em suas demandas; enfim, as políticas devem ser avaliadas, com vista a sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou simplesmente descontinuidade. A perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo com a sua estrutura administrativa não é a única instituição a servir a comunidade política, isso é, a promover políticas públicas. Outras entidades como as organizações não governamentais, as empresas concessionárias e as associações diversas da sociedade também se inclui entre os agentes de política pública em toda parte. (HEIDEMANN e SALM, 2009)

#### 4.1 TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO PARA A DECISÃO PÚBLICA

A visão desenvolvimentista considera a necessidade de intervenção do Estado no processo de promoção das atividades econômicas e diferencia-se do liberalismo porque este acredita no equilíbrio dado pela perfeição do mercado. Do mesmo modo, as relações do Estado com o mercado são objeto de um amplo espectro de concepções. Para os fundadores da economia do desenvolvimento, marxistas e estruturalistas, cabe ao Estado substituir o mercado, que no mais das vezes falha na pilotagem da acumulação e é responsável pela sucessão de crises desfavoráveis para a quase totalidade dos membros da sociedade, empresários capitalistas, assalariados, banqueiros.

Evans (1996) apresenta esta divergência, no olhar da participação do Estado como problema ou como solução ao desenvolvimento. Apresenta o fato em que mesmo as teorias de desenvolvimento que privilegiam o mercado enquanto instituição sempre reconheceram que "a existência do Estado é essencial ao crescimento econômico", mas o Estado essencial era um Estado mínimo, ou seja, limitado à proteção dos direitos individuais, pessoas e propriedades, e à execução de contratos privados voluntariamente negociados". O Estado neoclássico minimalista seria encarado como "caixa preta" exógena cujas funções internas não constituíam assunto adequado ou digno de análise econômica. Além disso, a imagem do Estado enquanto problema, pregada pelo liberalismo, surgiu em parte devido ao seu fracasso em realizar as tarefas estabelecidas, a antipatia do Estado enquanto instituição tem muitas raízes, pode-se notar em qualquer um que já tenha esperado numa fila interminável em uma agência de serviços ou que tenha se defrontado com um funcionário público intransigente.

Para as teorias modernas, o Estado reencontra um papel próprio, que o mercado não poderia preencher. Não somente ele corrige as lacunas do mercado, mas institui vários deles, graças à promulgação de regras extremamente precisas que garantem a viabilidade, com base no modelo de mercados financeiros modernos. Mais ainda, as teorias neoinstitucionalistas colocam em evidência o papel determinante da ordem institucional e jurídica, no sentido que ela amolda o sistema de incentivos, portanto, as formas de organização, o tipo de inovação e por consequência a própria dinâmica econômica (BOYER, 1999).

Para Chang (1999), politicamente o neoliberalismo ataca a ideia central do Estado como guardião do interesse público. Economicamente, o neoliberalismo elaborou a noção de objetivos desenvolvimentistas baseados na eficiência estática contrapondo a eficiência dinâmica. Certamente não há como discutir objetivos desenvolvimentistas separado das noções de mercado. Politizar certas decisões econômicas pode não ser somente inevitável como também desejável, pois o mundo está cheio de ativos de mobilidade limitada e donos nas quais são determinados a evitar mudanças que alterem sua atual posição. O autor mantém o alerta em manter a atenção contra o abuso de poder do Estado, uma das bandeiras dos neoliberais, logo, o caminho apropriado para lidar com a politização em excesso seria reformar o Estado de forma a melhorá-lo para politicamente administrar a economia com baixos custos.

Já na realidade da América Latina o Estado acompanhou o paradigma das teorias cepalinas e foi onipresente, centralista e cativo. Além disso, poucos países da América Latina conseguiram avançar na construção de um sólido Estado democrático, condição indispensável para assegurar a autonomia frente aos interesses particulares e a confiança no império da lei. Estas deficiências conduziram à instabilidade política e ao déficit democrático (IGLESIAS, 2010).

As teorias que avaliam o impacto desta visão centrada no mercado no desenvolvimento e na vida social, no Brasil, têm um de seus pilares em Ramos (1981), que apresenta o paradigma paraeconômico e os diversos enclaves a que estão sujeitas as organizações e a sociedade, indo além da centralização no mercado, e apresenta a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais para uma proposta de sociedade multicêntrica ou multidimensional. O reconhecimento da dimensão social na economia é um exemplo do despertar e parece pressupor um bom funcionamento das estruturas democráticas. Um dos aspectos que caracterizam um paraeconomista é o compromisso de valor que o faz ter contínua postura de confronto com o modelo unidimensional, ser seletivo e delimitativo ao se envolver em determinadas atividades, pois se dispõe a participar apenas daquilo que visa à criação e à implementação de planos de vida individual e coletiva na qual a lógica de mercado não é prioritária, pois o paraeconomista atua para contribuir com as mudanças que tenham significado para o homem e para a sociedade.

Ao comparar a realidade no Brasil, intervenção do Estado na economia brasileira é marcada pela desconfiança depositada nos gestores públicos e pela limitada política, acusada de ter alcance de curto prazo. As consequências negativas do apadrinhamento são exacerbadas pelo caráter dos padrões de carreira que um tal sistema promove. Dessa forma existe pouca coisa a restringir estratégias voltadas ao ganho individual e político, e o argumento liberalista do Estado mínimo ganharia forças em determinadas circunstâncias. Sob os conceitos de estratégia de desenvolvimento adotados no país, destacam-se duas vertentes: a) a estratégia de Estado novo-desenvolvimentista baseia-se nas ideias estruturalistas e keynesianas, considerando políticas desenvolvimentistas bem-sucedidas em países asiáticos, enfatiza os dados macroeconômicos e coloca a taxa de câmbio no centro da teoria econômica do desenvolvimento; b) a vertente do novo desenvolvimentismo possui um menor contexto acadêmico e se baseia em debates partidários e políticas de governo, nele o social conduz o eixo central das decisões e tem base na ampliação e generalização do consumo de massas.

Bielschowski (2012) apresenta uma versão otimista de análise para o desenvolvimento brasileiro. Em sua obra, o ponto central é o de que o Brasil tem o privilégio de possuir ao mesmo tempo três poderosas frentes de expansão, três “motores” do desenvolvimento, um conjunto que poucos países do mundo possuem, que são: um amplo mercado interno de consumo de massa - que será tanto mais amplo quanto melhor vier a ser a distribuição da renda; uma forte demanda nacional e mundial por seus abundantes recursos naturais; e perspectivas favoráveis quanto à demanda estatal e privada por investimentos em infraestrutura (econômica e social). Para ele, se os impulsos à expansão da capacidade produtiva derivados dessas três correntes de demanda efetiva vierem a ser adequadamente traduzidos em expansão do investimento no país, o desenvolvimento brasileiro poderá ser vigoroso nas próximas décadas.

#### **4.1.1 Estado Novo-desenvolvimentista e o Social Desenvolvimentismo**

Conhecido como a estratégia do desenvolvimento exportador do setor privado, o novo-desenvolvimentismo defende o modelo exportador, em que os países emergentes de dimensão continental teriam a possibilidade de usar duas grandes vantagens: mão de obra barata e

possibilidade de comprar ou copiar tecnologia disponível. Se o país adotasse essa estratégia de industrialização orientada para as exportações, só as empresas eficientes o bastante para exportar seriam beneficiadas pela política industrial (BASTOS, 2012).

Esta corrente tem um forte embasamento teórico, e postula que o velho-desenvolvimentismo e sua ênfase excessiva no papel do Estado na política industrial estariam superados. Suas teorias continuam a basear-se nas ideias estruturalistas e keynesianas, mas agora enriquecidas por um conjunto de novos modelos econômicos que foram desenvolvidos, levando em consideração políticas desenvolvimentistas bem-sucedidas em países asiáticos – enriquecidos, em suma, por uma macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. O Estado novo-desenvolvimentista é uma forma de Estado adaptado ao capitalismo global, a um estágio do capitalismo onde a competição econômica entre as nações é fundamental. O papel do Estado, nesse caso, é criar oportunidades de investimento, investir ele mesmo quando necessário e regular os mercados, os financeiros em particular, para assegurar o crescimento com estabilidade de preços e a estabilidade financeira. O desenvolvimento para os novos-desenvolvimentistas é visto não só como crescimento econômico e da industrialização, mas também como a redução das desigualdades sociais e melhoria no padrão de vida da população. (CARNEIRO, 2012).

Essa corrente de pensamento nasce de uma postura crítica às políticas econômicas neoliberais, ao mesmo tempo procurando diferenciar-se do que denomina de velho desenvolvimentismo. Em relação às primeiras, critica sobretudo a postura da política macroeconômica consubstanciada em altas taxas de juros e moeda apreciada e sua incompatibilidade com o crescimento. Esquece-se de enfatizar, todavia, que este foi um resultado prático, mas não programático do consenso e deixa, então, de realizar uma crítica mais aprofundada do mesmo. Defende que o velho desenvolvimentismo e sua ênfase excessiva no papel do Estado e na política industrial estariam superados pois a industrialização teria se completado e o essencial seria garantir preços macroeconômicos adequados, com destaque para a taxa de câmbio competitiva. Em síntese, o desenvolvimento econômico seria conseguido pelo manejo apropriado dos preços relativos, juros, câmbio e salários, por parte do Estado. O mercado faria o resto (CARNEIRO, 2012).

O principal argumento desta corrente no contexto brasileiro é que as empresas já disporiam de capacitação tecnológica e recursos financeiros suficientes para investir em ramos industriais intensivos em alta tecnologia, para o mercado externo, logo, a ação fundamental do Estado seria a de assegurar preços macroeconômicos corretos como a taxa de juros e o câmbio, assim, a ênfase nas exportações como motor do crescimento é acompanhada pela defesa da restrição do papel do gasto público na composição da demanda agregada. É importante destacar que o gasto público é tomado como variável de ajuste tanto da mudança da política cambial quanto da política monetária (Bastos, 2012).

Bastos (2012) também apresenta que o efeito desta estratégia demonstra uma grande probabilidade que a recessão e desvalorização cambial provoquem uma redução significativa do salário real. Nesta proposta o impacto distributivo seria ainda maior pelos gastos públicos na composição da demanda agregada. A consequência disso seriam cortes relevantes e abruptos do gasto social, dos salários indiretos e do investimento público. O que podem ser efeitos desejáveis para reorientar a distribuição de renda e o modelo de crescimento voltado às exportações industriais.

Já o social desenvolvimentismo, também conhecido como desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado, propõe uma inversão radical nos determinantes do crescimento através do aumento de salários e da ampliação de consumo popular. Entende-se que, com investimento no consumo interno, há um aumento na produtividade e consequentemente o aumento nos salários, o que realimentaria o círculo virtuoso do crescimento, tornando a investir no consumo (BIELSCHOWSKY, 2001).

O discurso industrializante da corrente do desenvolvimentismo exportador não encontrou uma base social comparável ao do segundo grupo: não parece ter encontrado suporte político eficaz nem no governo FHC nem depois. Em contrapartida, a segunda corrente não se limita a um corpo de ideias sistematizado academicamente, perdendo a clareza que a academia pode oferecer, mas apresentando maior eficácia prática, à medida que parece ter usufruído de influência crescente nos governos petistas (muito embora não se restrinja a militantes ou simpatizantes petistas). (BASTOS, 2012, p.793)

O termo “social-desenvolvimentismo” se demonstra uma denominação conveniente para o atraso político em tais políticas internas relativas ao salário mínimo, o crédito ao consumidor e sobre políticas sociais. Evidencia o “social” como elemento ativador do

desenvolvimento capitalista pretendido. Tem como meta reduzir a desigualdade e a exclusão, sem apontar para um horizonte além do capitalismo e sim, para ampliar direitos dentro do capitalismo, principalmente através do direito de participar de um mercado de massas (BASTOS, 2012).

De forma geral, a estratégia do social-desenvolvimentismo está ancorada em políticas distributivas permanentes que acarretassem a melhoria progressiva da distribuição funcional da renda e na disseminação e ampliação do crédito. Para que esta estratégia ocorra ela se distribui em quatro eixos: melhoria da distribuição da renda; ampliação da infraestrutura econômica e social; reindustrialização via adensamento de cadeias; e expansão do setor baseado em recursos naturais (CARNEIRO, 2012).

	NOVO- DESENVOLVIMENTISMO	SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO
<b>LINHA POLÍTICA</b>	O desenvolvimentismo exportador do setor privado	O desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado
<b>LINHA DE AÇÃO</b>	Focado em reformas na política macroeconômica como condição necessária e quase suficiente para assegurar o desenvolvimento	Ênfase no mercado interno e no papel do Estado para influenciar a distribuição de renda e a alocação de investimentos
<b>PRINCIPAIS INDICADORES</b>	Taxa de juros, Taxa de Câmbio, PIB	Salário mínimo, volume de crédito, distribuição de renda.
<b>ESTRATÉGIA DE CRESCIMENTO</b>	Crescimento macroeconômico	Ampliação e generalização do consumo de massas

Quadro 5 - Bases do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo

Bastos (2012) alerta que a redistribuição de renda e a redução das desigualdades são finalidades prioritárias desta política econômica, assim como o reconhecimento da relevância do mercado interno como esteio do crescimento em economias como a brasileira é um forte pilar, porém como contraponto é pouco provável que se sustentem por muito tempo como os motores mesmos do desenvolvimento capitalista, já que tais estratégias tendem a ser de curto prazo caso, não se equilibrem com o contexto macroeconômico.

Observa-se que a vertente social desenvolvimentista é baseada em correntes políticas e ações de estado, não uma definição teórica exclusiva, diferentemente da vertente do novo-desenvolvimentismo que está pautada principalmente em teorias macroeconômicas. Desta forma, optou-se por uma síntese das vertentes estudadas, conforme Quadro 5. A próxima sessão busca associar uma tentativa de debate de desenvolvimento no Brasil apresentada por Guerreiro Ramos em Santa Catarina.

#### **4.1.2 Desenvolvimento e alocação de recursos**

Esta sessão busca apresentar brevemente o discurso sobre desenvolvimento e alocação de recursos apresentado por Guerreiro Ramos na aula inaugural do curso de Mestrado em Planejamento Governamental que foi estruturado para administradores ou graduados em áreas afins, com o objetivo de proporcionar uma base teórica para que fossem discutidas alternativas para o modelo de desenvolvimento nacional que prevalecia no Brasil naquele período. Assim como, discutir aspectos críticos relativos ao sistema de alocação de recursos vigente no Brasil naquela época. A base teórica para todas as discussões parte do ponto de vista da delimitação dos sistemas sociais, a mesma base epistemológica da pesquisa aqui apresentada.

Ramos (1980, p.28) inicia seu discurso enfatizando a importância do referido curso tendo em vista a crise no sistema econômico mundial e o impasse vivido pelo Brasil neste contexto de desenvolvimento. Ressaltou então a importância dos trabalhos da Comissão Econômica para a América Latina, a CEPAL, para ele, “a mais sofisticada e respeitada agência de propagação da metáfora do desenvolvimento”, justamente por sua visão emergente da consciência de limites e de recursos para o desenvolvimento.

O pensamento Cepalino é também uma reflexão crítica sobre seus próprios desenvolvimentos analíticos. O método estruturalista cepalino, teve até então a função intencional de defender a importância de entender o subdesenvolvimento como um contexto histórico específico, que exige teorização própria. Seus diversos autores, juntamente com Prebisch, ajudaram a criar o Instituto Latino Americano de Planejamento Econômico e Social

que viriam ser fundamentais na formação de quadros técnicos governamentais em toda a América Latina. (BIELSCHOWSKY, 1998)

Ramos (1980) declara também que o curso visa prover o Governo Federal e os Governos Estaduais da capacidade de reorientar o processo de criação de riqueza. Comenta então o paradoxo vivido por governantes desde a segunda guerra mundial em relação às políticas de desenvolvimento no país. Após a segunda guerra mundial, os países da América Latina estavam em rápida industrialização o que abria espaço para o fortalecimento da ideologia industrializante, que apenas vinha dando os primeiros passos na região. Na época, a ideologia liberal estava insuficientemente instrumentalizada do ponto de vista analítico, então veio a teorização cepalina para cumprir esse papel na América Latina. Seria a versão regional da nova disciplina que se instava com vigor no mundo acadêmico anglo-saxão na esteira “ideológica” da hegemonia heterodoxa keynesiana, ou seja, a versão regional da teoria do desenvolvimento.

O processo convencional de desenvolvimento confronta duas espécies de limites, a escassez absoluta de recursos finitos (como o petróleo) e a incapacidade do ambiente em processar todos os poluentes que o corrente desenvolvimento produz. A análise cepalina tem como um de seus instrumentos básicos a didática do contraste entre o modo com que o crescimento, o progresso técnico e o comércio internacional ocorrem nas estruturas econômicas e sociais dos países periféricos e o modo como ocorrem nos países “cênicos”. As ideias centravam-na na análise da forma como a estrutura de produção e emprego subdesenvolvida impedia a periferia de reter os frutos de seu progresso técnico, à diferença do que ocorria no centro. Ao longo dos anos, o eixo central permanente nas análises cepalinas era sobre a forma diferenciada como o crescimento e o progresso técnico se processam nas estruturas econômicas e institucionais dos países subdesenvolvidos, e a forma diferenciada como impactam o comércio internacional e o emprego. (FONSECA, 2000)

A integração entre os elementos da análise cepalina acumulados nas décadas anteriores passou a ser realizada nos anos 1970 através da ideia de “estilos” ou “modalidades” de crescimento. O debate em torno destes “estilos” desenvolveu-se na CEPAL sob o estímulo de quatro influências básicas. Primeiro, a recuperação econômica da região durante o “auge” mundial de 1965-73 levou ao reconhecimento de que reforma agrária e redistribuição da renda

estariam na base de um crescimento socialmente mais homogêneo e justo, mas não do único estilo de crescimento viável. Segundo, a ONU promovia um intenso debate internacional em torno a essa mesma temática. Terceiro, os intelectuais cepalinos tinham fortes críticas metodológicas à forma como este debate se desenvolvia. E, quarto, a crise internacional de 1973/74 e a posterior intensificação do endividamento reforçaram a ênfase na necessidade de reorientar a “modalidade” ou “estilo” de industrialização de maneira a combinar os estímulos de mercado interno às virtudes da orientação pró-exportações de bens industriais. (BIELSCHOWSKY, 1998)

Ao finalizar seu discurso, Guerreiro Ramos enfatiza que Santa Catarina é reconhecida por seu equilíbrio entre agricultura e indústria, entre pequenos e grandes produtores e pela sensibilidade nos processos de produção. Como idealizador do curso, tem como defesa certa que o ambiente da Universidade Federal de Santa Catarina é o local propício para estimular tais teorias para a sua aplicação do Planejamento Governamental.

Não obstante, a defesa de aplicar a teoria da delimitação dos sistemas sociais de Guerreiro Ramos foi debatida meses depois, no decorrer do curso, no dia 4 de junho com a presença do ex-ministro Karlos Richbieter, na qual salientou a importância da enorme riqueza do país em termos de matéria prima e o impacto que isto pode ter para a política e economia mundial. Concordando assim que o Brasil deveria desenvolver um modelo próprio de alocação de recursos para o seu desenvolvimento.

#### **4.1.3 O modelo de desenvolvimento em Florianópolis**

No contexto local do fenômeno em estudo, esta sessão apresenta um resumo do estudo de Fantin (2000) que analisou criticamente os dilemas e disputas simbólicas em Florianópolis nas três últimas décadas do século XX, em sua obra “Cidade Dividida”. A autora analisa o conflito entre os “nativos” e os “de fora”, entre os que defendem um modelo de cidade-metrópole e os que defendem um modelo de cidade-província.

Os modelos são apresentados em duas concepções: a primeira o modelo cidade-metrópole é compartilhado pelas forças conservadoras e se caracteriza por justapor dois discursos

contraditórios, o nostálgico lamenta a perda da “identidade cultural” e das tradições, relembra o mito da origem açoriana, destaca o empenho em preservar os “nativos”. O discurso do progresso revela a síndrome da angústia do atraso, manifesta a vontade de progredir materialmente, enfatiza a necessidade de Florianópolis fazer jus à sua condição de capital do estado e transformar-se numa verdadeira metrópole turística; já o modelo cidade-província é compartilhado pelas forças progressistas alternativas e também se caracteriza pela justaposição de dois discursos contraditórios: o primeiro destaca a manutenção da Ilha com toda a riqueza do seu patrimônio natural e cultural, os traços arcaicos, os estilos de vida, seu “jeito de ser cidade”, defendendo a manutenção da cidade de tamanho médio, não metropolitano.

Aqui existe a crítica ao modelo de desenvolvimento hegemônico. O segundo discurso expressa uma “vontade cosmopolita”, cultiva o respeito à diferença e à diversidade cultural (FANTIN, 2000).

Construir um projeto público de cidade que leve em conta os limites impostos por sua condição de ilha, as oportunidades abertas pela privilegiada situação da paisagem e dos recursos naturais e as experiências, antigas e recentes, nos planos da cultura e da sociabilidade, que expressam modos de vida diferenciados, próprios de uma cidade democrática e cosmopolita. (FANTIN, 2000, p. 213).

O ponto crítico, segundo a autora, que distancia e distingue os dois projetos de cidade é o conflito entre a concepção marcada pela razão autônoma (que vê a cidade como lugar de cidadania, exercício da liberdade, da comunicação, da fruição) e a concepção de razão instrumental (que vê a cidade como lugar de “negócios”, onde prevalece a lógica do lucro, da especulação). Enquanto setores da elite “nativa” possuem como modelo idealizado a metrópole turística norte-americana (Manhattan), setores das camadas médias universitárias e setores populares engajados (“de fora” e também “nativos”) desejam que ela mantenha seu padrão de “cidade média”, mas com nível “metropolitano de cultura”. Sonham em garantir e manter a cidade com uma “cara provinciana”, bucólica, porém com a “efervescência cultural cosmopolita”. (FANTIN, 2000, p. 211).

## 5 METODOLOGIA

Neste capítulo são apresentadas as bases epistemológicas das teorias organizacionais a fim de contextualizar a escolha teórica. Apresenta neste contexto a visão crítica que se pretende ao utilizar como base o paradigma da complexidade de Morin (1973). Como bases metodológicas foi utilizado o método da delimitação dos sistemas sociais defendida por Ramos (1965) com as leis dos requisitos adequados para que na prática se possa desenhar os sistemas sociais, e como metodologia de análise foi utilizada a metodologia reflexiva defendida por Alvesson e Sköldbberg (2009). Em seguida são apresentadas as estratégias da pesquisa fenomenológica, com métodos variados de coleta de dados, para então definir os conceitos essenciais que impulsionam esta pesquisa que definiram as bases de análise.

### 5.1 BASES EPISTEMOLÓGICAS

Sobre a questão dos conceitos e definições sobre paradigma, Thomas Kuhn, em sua obra “Estrutura das Revoluções Científicas” apresenta a noção de paradigma como aquilo que os membros de uma comunidade científica partilham, ou seja, a visão compartilhada de um grupo de cientistas é o que constitui uma comunidade acadêmica. Interessante observar que ele chegou a tal conclusão quando buscava compreender Aristóteles, e percebeu que não era possível compreendê-lo através do seu pensamento contemporâneo, mas era necessário compreender o pensamento da época de Aristóteles. Quando um cientista participa de um pensamento coletivo ele configura o seu “ver” para aquela comunidade científica. Kuhn apresenta também o modelo de paradigma exemplar, que deve apresentar uma solução convincente para um problema e permitir pesquisas subsequentes, um formato fundamental no ensino da ciência ao jovem cientista, pois é por meio de exemplares que o cientista aprende, ensina e produz ciência. Para Kuhn, quando um paradigma é rompido, ele é superado e se volta a estaca zero, o que traz o conceito de incomensurabilidade, que indica que não dispomos de comparação para todos os elementos de uma teoria em outra (FORTIN, 2005).

Já Morin (2007), em “O Método”, traz dentre outras proposições, o conceito de paradigma, defendendo que todos os indivíduos conhecem, pensam e agem conforme os paradigmas culturalmente inscrito neles, pois um paradigma “orienta, governa, controla a organização dos raciocínios individuais e dos sistemas de ideias que lhe obedecem”. O paradigma é o que faz o ser selecionar as operações lógicas que se tornam, ao mesmo tempo, preponderantes, pertinentes e evidentes sob a sua influência. Para Morin existem fundamentalmente dois grandes paradigmas em confronto: o paradigma dominante na ciência moderna, que ele denomina de disjuntor-redutor; e o paradigma emergente, o paradigma da complexidade ou pensamento complexo.

Os autores concordam que um paradigma, ao ser estabelecido, exclui tudo aquilo que não se ajusta ao que prescreve, mas também os problemas que não reconhece, logo, aquilo que o paradigma exclui por não existir torna-se um ponto cego. Porém Kuhn o desenvolve como uma disciplina, e apresenta como o período paradigmático, estável, de uma ciência madura. Já para Morin a disciplina é considerada uma categoria organizadora dentro do conhecimento científico, é vista como base para superações ou derivações inter e transdisciplinares. Morin evidencia a importância de Kuhn para a estrutura científica e o pensamento disciplinar, mas evidencia que a história das ciências não se restringe à constituição de disciplinas, abrangendo, também, rupturas entre fronteiras disciplinares. Morin ressalta que “as disciplinas devem ser ecologizadas, ou seja, devemos levar em conta tudo o que lhes é contextual, inclusive as condições culturais e sociais, examinando o meio em que nascem, levantam problemas, ficam esclerosadas e transformam-se. É necessário, sustenta ele, considerar o metadisciplinar, ou seja, ultrapassar e conservar as disciplinas, conceber disciplinas simultaneamente abertas e fechadas – complexas (FORTIN, 2005).

## 5.2 BASES METODOLÓGICAS

Como método de análise dos dados empíricos esta pesquisa fenomenológica utiliza-se da metodologia reflexiva para condução da análise dos dados, e tem como base os pressupostos

da lei dos requisitos adequados apresentados por Ramos (1981) para o desenho de sistemas sociais.

### 5.2.1 Construtivismo e a Metodologia Reflexiva

Para Alvesson e Sköldberg, (2009) um construtivismo social possui suas raízes na fenomenologia mas tem mais recentemente sido relacionada ao pós-modernismo. Por exemplo, para o construtivismo social a realidade não é algo dado naturalmente, e o estudo de como a realidade é socialmente construída é para os autores um ponto crucial ao pesquisador “construcionista social”.

Albert David (apud MUÑOZ GRISALES, 2011) faz uma síntese construtivista-positivista e não considera excludentes as posturas epistemológicas construtivistas das positivistas. Propõe, com Morin e Peirce, um esquema integrador e dinâmico que considera as três formas fundamentais do raciocínio científico: abdução -> dedução -> indução. Nenhuma das três formas de raciocínio constituem em si fonte única de conhecimento, mas a complementariedade e recursividade entre as três que as faz interdependente e necessárias para a ciência. Com estes pressupostos David propõe um marco epistemológico e metodológico integrador que supera a tradicional separação positivismo x construtivismo. Apresenta então quatro formas de avançar a pesquisa em administração (MUÑOZ GRISALES, 2011):

	<b>Construção mental da realidade</b>	<b>Construção concreta da realidade</b>
<b>A partir do existente</b>	I: Observação (participante ou não). Descrição do fundamento de uma situação estudada.	II: Investigação-ação. Ajudar a transformar a partir do autodiagnóstico.
<b>A partir de uma situação idealizada</b>	III: Concepção ideal. Criar em “laboratório” instrumentos e modelos possíveis.	IV: Investigação-Intervenção. Criação de instrumentos ou modelos sobre o terreno, partindo de um projeto de transformação.

Quadro 6 - Construtivismo de Albert David (MUÑOZ GRISALES, 2011)

Para a presente pesquisa, optou-se como condução para a interpretação dos dados a metodologia reflexiva. Esta metodologia foi escolhida por estar alinhada ao delineamento teórico e epistemológico escolhido. Tornou-se conhecida através de Alvesson e Skoldberg

(2009) e pressupõe um entendimento metateórico, pressupondo o envolvimento do pesquisador com potenciais linhas de pensamento, não buscando uma formulação teórica definitiva, onde a revisão de literatura e a coleta de dados são construídos ao mesmo tempo. A ideia da interpretação reflexiva é permitir para elementos além daqueles problematizados pela teoria elencada, e evitar que estas dominem a interpretação posterior. Esta abordagem tem como base que nenhum elemento é totalizador, ou seja, eles são todos levados a um certo grau de seriedade, mas não há a sugestão de que nenhum dos elementos seja rotulado como o julgamento “certo” ou o “mais importante” (ALVESSON; SKÖLDBERG, 2009).

Os autores apresentam quatro orientações nas quais a pesquisa refletiva deve se envolver nas ciências sociais, baseados em: correntes empíricas, hermenêutica, teoria crítica e pós-modernismo. Logo, segundo Alvesson e Skoldberd (2009, p.11, tradução livre) os quatro elementos da pesquisa refletiva são:

- 1- Técnicas e sistematizações nos procedimentos de pesquisa. Pesquisa qualitativa deveria seguir alguma bem razoável lógica na integração com o material empírico, e utilizar técnicas rigorosas para processar os dados. Este é o assunto principal da maioria dos livros de métodos qualitativos. [...]
- 2- Esclarecimento das prioridades de interpretação. Pesquisa pode ser vista como uma atividade fundamentalmente interpretativa, em contraste a (ou ao menos em grande parte) outras atividades, isto é fato. Reconhecer que todo trabalho de pesquisa contém e é conduzido por um intérprete, na qual nas ciências sociais, ainda mais, interage frequentemente e considera outros intérpretes (as pessoas estudadas), é a chave de um panorama metodológico qualificado. Portanto, método não pode ser separado da teoria e outros elementos de pré-entendimento, já que os assuntos e as noções em algum grau determinam as interpretações e representações do objeto de estudo. Hermenêutica é então uma importante forma de refletir.
- 3- Consciência da característica política/ideológica da pesquisa. A ciência social é um fenômeno social envolvido em um contexto político e ético. O que é explorado, e como é explorado, pode dificilmente evitar reproduzir ou desafiar as condições sociais existentes. Interesses sociais diversos são favorecidos ou desfavorecidos dependendo da pergunta que está sendo feita (ou não feita), e como a realidade é representada e interpretada. Portanto, as interpretações e as suposições teóricas nas quais cada um possui não são neutras mas fazem parte do processo, e auxiliam a construir as condições políticas e ideológicas. Estas dimensões são destacadas pela teoria crítica.
- 4- Refletir sobre o problema de representação e autoridade. É destacado na hermenêutica que de várias formas decisivas o texto é desacoplado do autor. Pós-modernismo (pós-estruturalismo) vai um passo além e desacopla o texto de qualquer realidade externa também. O texto vive sua própria vida, por assim dizer, e carece de outras referências além das dele mesmo. Texto apenas afeta outros, e a consequência desta multiplicidade de influências caóticas é que o texto se fragmenta ou se divide. Desta forma, ambos, o pesquisador que reivindica autoridade e o texto que reivindica reproduzir alguma realidade extrínseca, estão

igualmente debilitados: o tema de pesquisa e o objeto pesquisado são ambos questionados.

Na metodologia reflexiva, a produção do conhecimento é viabilizada pelo diálogo constante e qualificado entre ideias filosóficas e teóricas que inspiram o pesquisador e resultados do trabalho empírico que ele desenvolve. Nesse movimento recursivo, muitas vezes tão imperceptível quanto o reflexo de uma imagem, a pretensão de autoridade do pesquisador é desafiada todo o tempo, pois esta autoridade é muitas vezes supervalorizada nas pesquisas tradicionais. Alvesson e Sköldbberg (2009) destacam o caráter necessariamente político e ideológico da pesquisa social e a impossibilidade de separar o conhecimento do conhecedor. Seus interesses, expectativas, experiências, formação profissional, origem social etc. Para contornar a impossibilidade de neutralidade, propõem que o pesquisador desenvolva um olhar crítico sobre si mesmo, seja como autor, seja como intérprete. Tampouco o contexto pode ser abstraído; ao contrário, cabe ao pesquisador posicionar-se quanto à intenção de reproduzi-lo ou desafiá-lo. Só a partir desse posicionamento se desencadeia o trabalho de reflexividade.

A reflexão significa pensar sobre as condições nas quais uma coisa é feita, investigar o modo como teoricamente, culturalmente, politicamente, individualmente e intelectualmente afetam a interação do que quer que seja que se seja pesquisado, muitas vezes de forma que é difícil tomar consciência. (ALVESSON E SKÖLDBERG, 2009, p.269)

É enfatizado o papel da metateoria, defendendo que esta não só incentiva a reflexão, mas também promove a criatividade na interface entre o material empírico e a sua interpretação, além de problematizar a legitimidade de padrões interpretativos dominantes. Logo, as metateorias fornecem pontos alternativos de partida para pensar sobre o que o trabalho empírico produziu.

Para estimular novas abordagens e buscar por métodos qualitativos aplicáveis, os autores então indicaram uma forma de estruturar este pensamento em forma de método. Busca-se então confrontar os quatro elementos da pesquisa refletiva, através da Interpretação Reflexiva. Apresenta-se então o processo de interpretação em quatro níveis. No primeiro nível

é o momento de se realizar as primeiras interpretações referentes aos dados empíricos, num primeiro contato, buscando uma categorização inicial, a partir dos pontos levantados pela aproximação com o campo nas diversas frentes (fotografias, fórum, seminários, visitas e entrevistas prévias). No segundo nível, realiza-se a interpretação teórica da interpretação realizada anteriormente. No terceiro nível, há a interpretação crítica dos pressupostos teóricos políticos, ideológicos, culturais utilizados no segundo nível. É o momento de se atentar para as dimensões políticas e ideológicas da pesquisa e questionar os pontos tidos como naturais ou verdadeiros dos níveis anteriores, e realizar uma autorreflexão do pesquisador. O quarto nível, por sua vez, é o momento de refletir criticamente e reinterpretar os níveis anteriores, ou seja, há uma exploração crítica vertical das próprias interpretações (VERGARA, 2010).

ASPECTO/ NÍVEL	FOCO
<b>Interação com material empírico</b>	Relatos de entrevistas, situações observadas e outros materiais empíricos
<b>Interpretação</b>	Significados implícitos
<b>Interpretação crítica</b>	Ideologia, poder, reprodução social
<b>Reflexão sobre a produção de texto e linguagem utilizada</b>	Próprio texto, reivindicação de autoridade, seletividade das vozes representadas no texto.

Quadro 7 - Níveis de Interpretação (ALVESSON; SKOLDBERG, 2009, p. 273. Tradução livre)

Vergara (2010), sobre os estudos de Alvesson e Sköldbberg (2009), interpreta que na metodologia reflexiva há uma constante interpretação e reflexão. Essa interpretação significa que as referências para os dados empíricos são resultado de uma interpretação. A reflexão foca-se no pesquisador propriamente dito, na comunidade acadêmica e na sociedade.

Alvesson e Sköldbberg (2009) afirmam ser o momento da reflexão metateórica na qual o pesquisador precisa se libertar de alguma posição em que possa estar arraigado a uma interpretação conclusiva. As interpretações precisam ser fluidas, com boa circulação ao longo de todo o processo. Apresentam também em seu formato de diversos níveis de interpretação, um alerta que não necessariamente eles existem hierarquicamente ou em ordem exata, mas que a atividade reflexiva requer a existência de todos eles.

### 5.2.2 Delimitação dos sistemas sociais

Com o paradigma paraeconômico, reconhecendo a sociedade multicêntrica, apresentados aqui no quadro teórico, Guerreiro Ramos também apresenta as leis dos requisitos adequados para que na prática se possa desenhar os sistemas sociais. Partindo do pressuposto segundo o qual a existência de uma variedade de requisitos constitui “qualificação essencial de qualquer sociedade sensível às necessidades de atualização de seus membros” (RAMOS, 1981, p.156), o autor busca formas nas quais cada sistema social deve definir os requisitos de seu planejamento. Há então cinco dimensões principais dos sistemas sociais: tecnologia, tamanho, espaço, cognição e tempo, que serão resumidos abaixo, de acordo com Ramos (1981).

Tecnologia: defende que não existe sistema social sem tecnologia; é necessário analisar se a tecnologia está adequada ao sistema; esta análise é uma habilidade necessária ao planejador social.

Tamanho: apresenta que a eficácia de um cenário social não acarreta, necessariamente, um aumento do tamanho (quanto maior melhor); “a capacidade de um cenário social para fazer face e para corresponder, eficazmente, às necessidades de seus membros exige limites mínimos ou máximos a seu tamanho.”[...]“nenhuma norma geral pode ser formulada para determinar, com precisão, antecipadamente, o limite de tamanho de um cenário social; a questão do tamanho constitui sempre um problema concreto, a ser resolvido mediante investigação ad hoc, no próprio contexto.”[...]“a intensidade das relações diretas entre os membros de um cenário social tende a declinar na proporção direta do aumento de seu tamanho” (RAMOS, 1981, p.158).

Cognição: apresenta as ideias de Georges Gurvitch (1987) nas quais as sociedades arcaicas, feudais, capitalistas e socialistas podem ser diferenciadas conforme seus predominantes e específicos sistemas cognitivos, e de Habermas, onde os sistemas cognitivos podem ser classificados de acordo com seus interesses dominantes (RAMOS, 1981, p.161):

- Sistema cognitivo funcional: economias
- Sistema cognitivo político: isonomias
- Sistema cognitivo personalístico: fenomenias
- Sistema cognitivo deformado: anomias

Para esta dimensão, destaca-se que deve haver um esforço para proporcionar aos indivíduos condições adequadas a seus específicos e dominantes interesses cognitivos.

Espaço: considera que o sistema de mercado alterou as condições de vida comunitária (Revolução Industrial; famílias pequenas); a recuperação de espaço para a vida pessoal e comunitária deveria constituir meta prioritária de cidadãos e de governos; destaca a valorização do “espaço em que viveu”; o espaço que nos é dado a viver pode nutrir ou dificultar nosso desenvolvimento psíquico; arquitetos e planejadores vêm há longo tempo assinalando que o espaço pode ser fator de deformação humana; os planejadores de sistemas sociais do tipo de isonomias e fenonomias deveriam compreender que a adequada consideração do espaço é uma condição essencial para o bem-sucedido funcionamento desses sistemas.

Tempo: destaca que espaço e tempo estão mutuamente envolvidos; somente o tempo inerente aos sistemas econômicos tem constituído objeto de estudos organizacionais (Ex: teorias de Taylor); do ponto de vista paraeconômico poderia ser proposta uma tipologia constitutiva do tempo:

- Linear: ocidental, Chronos;
- Tempo convivial: participação em cenários sociais;
- Tempo de salto (lead time): pessoal, um momento importante de saltos criativos e auto gratificantes;
- Tempo errante: as circunstâncias modelam a vida;

Nesta dimensão o alerta é que a plenitude da existência humana é perdida, se a pessoa não encara os tópicos substantivos que constituem sua condição consoante as variedades de tempo que a mesma envolve.

Se deveria ajustar o mercado para funcionar em consonância com as exigências dos sistemas sociais que elevam a qualidade da vida comunitária em geral, da convivência e da atualização pessoal dos indivíduos. Essa tarefa tem sido empreendida, neste país, por muitos cidadãos, engajados numa série multifacetada de experiências sociais alternativas. (RAMOS, 1981,p.173)

O paradigma paraeconômico de Ramos (1981) sugere uma imensidão de teorias e propostas para os estudos sociais, buscou-se, portanto, aglutinar seus principais conceitos a fim de observar as características de cada enclave defendido pelo autor. O quadro a seguir contempla as principais definições e suas características, conforme os princípios defendidos pelo autor conforme sua lei dos requisitos adequados dos sistemas sociais.

	<b>Motin/ Anomia</b>	<b>Economia</b>	<b>Isonomia</b>	<b>Fenonomia</b>	<b>Isolado</b>
<i>Tecnologia</i>	Não há	Geral	Geral	Geral	Específica
<i>Tamanho</i>	Indefinido	Grande	Moderados	Pequeno	Pequeno
<i>Cognição</i>	Deformado	Funcional/ Controle	Político	Personalístico	Personalístico
<i>Espaço</i>	Indefinido	Socio- afastadores	Socio-aproximadores	Socio-aproximadores	Socio-afastadores
<i>Tempo</i>	Errante	Linear	Convival	Salto	Salto

Quadro 8 - Categorias de análise dos enclaves sociais conforme alei dos requisitos adequados de Ramos (1981)

O quadro pretende apresentar de forma didática as ideias das leis dos requisitos adequados aos enclaves sociais do paradigma paraeconômico, e apresentar de forma visual um formato possível de análise para a delimitação dos sistemas sociais.

### 5.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para alcançar os objetivos pretendidos, foi realizada uma pesquisa qualitativa, que utiliza pressupostos e estruturas teóricas e interpretativas a fim de abordar os significados que os atores atribuem a um problema social. Para tal serão utilizadas combinações de métodos de coleta de dados, nas quais o estudo e a análise dos dados acontecem de forma complexa por meio da forma dedutiva e indutiva (CRESWELL, 2014).

Este estudo pretende compreender o fenômeno existente na cidade de Florianópolis, relativo às formas de gestão e destino de resíduos orgânicos, e seus diversos atores envolvidos.

Independente de políticas governamentais, iniciativas privadas e sociais, a destinação de resíduos orgânicos em Florianópolis se apresenta por diversos vieses em atividades coprodutivas, este fenômeno é o foco deste estudo. Logo, trata-se de uma pesquisa fenomenológica, que busca através dos vários atores que participam deste fenômeno, conhecer esta experiência e analisá-la. “O tipo de problema mais adequado para esta forma de pesquisa é aquele em que é importante entender várias experiências de um fenômeno comum ou compartilhadas pelos indivíduos (CRESWELL, 2014, p.75)”

Como característica da pesquisa fenomenológica, um grupo heterogêneo de atores foi identificado e contribuiu com os dados desta pesquisa, através de diferentes ferramentas de coletas de dados, inclusive documentais. Conforme a análise fenomenológica, não se pretende generalizar os resultados, mas discutir as experiências conforme os objetivos pretendidos (CRESWELL, 2014).

Adotou-se a análise documental com o objetivo de reconhecer o histórico deste fenômeno, além de identificar ações atuais de gestão e legislações que compreendem o fenômeno, para a coleta destes dados secundários, os materiais analisados foram:

- Decreto Municipal de Agricultura Urbana (2017)
- Plano Municipal de Coleta Seletiva (2016)
- Edital do Ministério do Meio Ambiente para apoio a projetos de compostagem. (2017)
- Cartilha: Compostagem doméstica, comunitária e institucional de resíduos orgânicos, produzida pela CEPAGRO
- Cartilha: O passo a passo de uma revolução: compostagem e agricultura urbana na gestão comunitária de resíduos orgânicos. Produzido pela CEPAGRO.
- Projeto de lei 17506/2018 que dispõe sobre a obrigatoriedade da reciclagem de resíduos sólidos orgânicos no município de Florianópolis.
- Documentos gerados pelo Grupo Interdisciplinar para a Gestão de resíduos sólidos urbanos de Florianópolis (GIRS), de dez/17 a mai/18.
- Campanhas da Prefeitura Municipal de Florianópolis nas redes sociais e mídias a respeito de resíduos sólidos.
- Notícias em geral publicadas na imprensa sobre o tema.

A coleta de dados primários foi realizada através de entrevistas, observações, visitas técnicas e participação em eventos, com o objetivo de conhecer a fundo o fenômeno através de seus atores, que foram escolhidos buscando trazer as mais diversas e heterogêneas experiências, conforme lista a seguir:

- Visita exploratória na sede da Revolução dos Baldinhos, na comunidade Chico Mendes, recebida pela coordenadora do projeto Ana Karolina da Conceição (Karol) em maio/2016.
- Visita exploratória na Horta Pacuca, tendo como incentivador o morador do bairro Campeche, Rafael Beguini em maio/2016
- Entrevista exploratória com a empresa Procomposto, através questionário técnico em maio/2016
- Observação exploratória na Audiência Pública realizada com a comunidade do Itacorubi em ago/2016, onde um dos pontos em destaque eram as opções dadas para destino de uso da área verde localizada no bairro, com o projeto do Jardim Botânico de Florianópolis. Com participação de vereadores da gestão 2013/2016 e o então presidente da Companhia Melhoramentos da Capital - COMCAP.
- Entrevista exploratória com técnicos da COMCAP: Flávia Orofino e Zenito Silva sobre o plano municipal de coleta seletiva e suas metas. (junho 2017)
- Ouvinte no debate realizado na câmara dos vereadores sobre o tema: Pagamento por serviço Ambiental Urbano, em junho de 2017.
- Ouvinte no seminário: “A compostagem de pequeno porte como solução para os municípios de Santa Catarina. Realizado na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina em julho/2017.
- Ouvinte no debate realizado na câmara de vereadores de Florianópolis sobre Resíduos Sólidos Urbanos, em agosto de 2017.
- Participação no Seminário Municipal de agricultura urbana realizado em novembro/2017.
- Participação do evento "Valor adicionado na coprodução de serviços públicos e impacto socioambiental", do grupo de pesquisa Politeia, da UDESC, em 20/12/2017.
- Observação participante no Grupo Interinstitucional para a Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos de Florianópolis. De dezembro/17 a Maio/2018.
- Entrevista em profundidade com Julio Maestri, diretor da CEPAGRO em ago/2018
- Entrevista em Profundidade com o vereador Afranio Boppré em set/2018.
- Entrevista em profundidade com o vereador Marcos José de Abreu (Marquito), em set/2018.
- Entrevista em profundidade com o gerente da CDL Florianópolis, Hélio Leite, em out/2018.
- Entrevista em profundidade com o vereador Pedro de Assis Silvestre (Pedrão), em out/2018
- Entrevista em profundidade com o ex presidente da COMCAP, o engenheiro Marius Bagnati, em out/2018.

Procedimentos formais de pesquisa também foram adotados. Todas as gravações de eventos foram realizadas em eventos públicos, ou devidamente cadastrada para a participação da pesquisadora, bem como preenchida lista de presença e contatos para quaisquer

esclarecimentos. Além disso, todas as entrevistas em profundidade foram realizadas pessoalmente, mediante gravação e com o termo de consentimento livre e esclarecido assinado por todos os entrevistados, com o aval para uso de nome e imagem.

## **6 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E ANÁLISE REFLEXIVA**

Este capítulo inicia a apresentação dos dados coletados. O material empírico reúne documentos, observações e entrevistas que são aqui apresentados em tópicos temáticos. O capítulo está dividido em uma breve contextualização do objeto, apresentação dos atores observados, e após o contato empírico a análise reflexiva com uma interpretação inicial do fenômeno e uma interpretação crítica.

### **6.1 CONTEXTO DA GESTÃO DE RESÍDUOS EM FLORIANÓPOLIS**

Nos termos da Lei Federal nº 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, os resíduos sólidos englobam os resíduos domiciliares, isto é, aqueles originários de atividades domésticas em residências urbanas e os resíduos de limpeza urbana, quais sejam, os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas, bem como de outros serviços de limpeza urbana. Estes são divididos em 03 frações: Resíduos Recicláveis Secos (papel, papelão, plásticos, vidro e metais); Resíduos Orgânicos (restos de comida em geral); e Rejeitos (roupas, óleo, lixo de banheiro, outros). Estima-se que no Brasil se coleta mais de 71 milhões de toneladas de resíduos por ano, sendo que aproximadamente 50% são resíduos orgânicos, 35% recicláveis secos e apenas 15% são rejeitos. (RELATÓRIOS COMCAP, 2016). Importante ressaltar que na composição dos resíduos orgânicos, 70% corresponde a água.

A destinação final dos resíduos sólidos em Florianópolis é um problema antigo e complexo. Em 1830, foi aprovada uma lei determinando que o lixo urbano fosse lançado nos rios e no mar, para evitar que os detritos jogados pelos próprios moradores se acumulassem nas ruas e terrenos baldios. O serviço de remoção de lixo só teve início em 1877 e era executado por particulares com carroções puxados a burro. O destino final eram as praias da Baía Norte, onde faziam os despejos. Mais tarde, em 1914, para acabar com o acúmulo de lixo nas praias foi construído próximo à Ponte Hercílio Luz, o forno do lixo, que funcionou durante quase meio século, queimando os resíduos da Capital. Com o aumento da população e da produção de resíduos, em 1958, surgiu o lixão da cidade.

Os resíduos sólidos então passaram a ser dispostos no manguezal do Itacorubi, em uma área de aproximadamente 12 hectares, durante mais de 30 anos, acarretando sérios problemas de saúde pública e de degradação do mangue. Foi desativado em 1990, graças à pressão popular. Na área, onde foi executado a partir de 2000 projeto de recuperação e organização paisagística, hoje funciona o Centro de Transferência de Resíduos Sólidos (CTReS), com Estação de Transbordo da Comcap, centros de triagem gerenciados por associações de catadores, um espaço de educação ambiental e o Museu do Lixo.

Durante as discussões para acabar com o lixão do Itacorubi, foi implementado, em 1986 durante a gestão do prefeito Edson Andrino, o Programa Beija-flor, embrião do sistema de coleta seletiva em funcionamento atualmente no município. Florianópolis foi a primeira cidade no Brasil a implantar a coleta seletiva, e o Programa Beija-flor serviu como fonte de inspiração para outros projetos no País. O objetivo era tratar o lixo domiciliar dentro das comunidades que o produziam, incentivando a coleta seletiva e o seguinte destino ao lixo: o material reciclável seco era comercializado, o material orgânico era tratado através da compostagem (para que o adubo resultante fosse utilizado em hortas comunitárias) e os rejeitos eram encaminhados ao ponto de coleta convencional mais próximo.

Desde a década de 70, o serviço de limpeza urbana em Florianópolis é realizado pela Comcap. A cidade não possui indústrias de grande porte. As maiores indústrias são as do turismo, tecnologia e do vestuário (cujos resíduos são coletados junto com o lixo domiciliar) e a da construção civil. O lixo domiciliar gerado no município é recolhido através de dois sistemas: coleta convencional e coleta seletiva. Cerca de 98% dos moradores da cidade beneficiam-se do sistema de coleta de lixo convencional feito de porta em porta e os demais utilizam-se de lixeiras comunitárias, pois moram em locais de difícil acesso aos caminhões coletores.

Hoje em Florianópolis a logística de coleta e destinação final dos resíduos é iniciada pela Companhia Melhoramentos da Capital - Comcap. Esta autarquia realiza coleta de resíduos por bairros, em caminhões próprios, e destinado para uma estação de transbordo localizada no bairro Itacorubi, onde o resíduo é carregado em grandes caminhões da empresa Proactiva e transportado para o aterro sanitário, pertencente a esta mesma empresa, para destinação final.

O aterro sanitário está localizado no município de Biguaçu, distante 46km da estação de transbordo em Florianópolis. Para estes serviços de transporte e destinação final, a Prefeitura de Florianópolis paga para a empresa Proactiva Ambiental o valor de R\$ 150,95 por tonelada de resíduo. No ano de 2015, a Comcap estima que foram coletados, aproximadamente, 170 mil toneladas de resíduos no município de Florianópolis, sendo que destes, em torno de, 12 mil toneladas foram de resíduos recicláveis secos, que são encaminhados para reciclagem e os demais encaminhados para o aterro, sendo pago para empresa Proactiva em torno de R\$ 23,8 milhões. (RELATÓRIOS COMCAP, 2016)

Considerando os dados da média nacional supracitados, com base no índice de coleta de 170 mil toneladas na cidade no ano de 2015, estima-se que a composição dos resíduos sólidos foi de: 85 mil toneladas de resíduos orgânicos (50%); 59,5 mil toneladas de resíduos recicláveis secos (35%) e; apenas 25,5 mil toneladas deveriam ser consideradas rejeitos (15%). Com base nos números apresentados pela Comcap, se em 2015 apenas 12 mil toneladas de resíduos recicláveis secos foram direcionados para reciclagem, concluiu-se que aproximadamente 158 mil toneladas de resíduos foram destinados ao aterro sanitário. Entretanto, conforme a Política Nacional de Resíduos Sólidos, apenas os resíduos que não dispuserem de meios viáveis para a cadeia de reciclagem devem ser destinados aos aterros, neste caso, somente os rejeitos, que se estima que representariam uma quantidade de 25,5 mil toneladas, isto é, 16% do que efetivamente foi enviado.

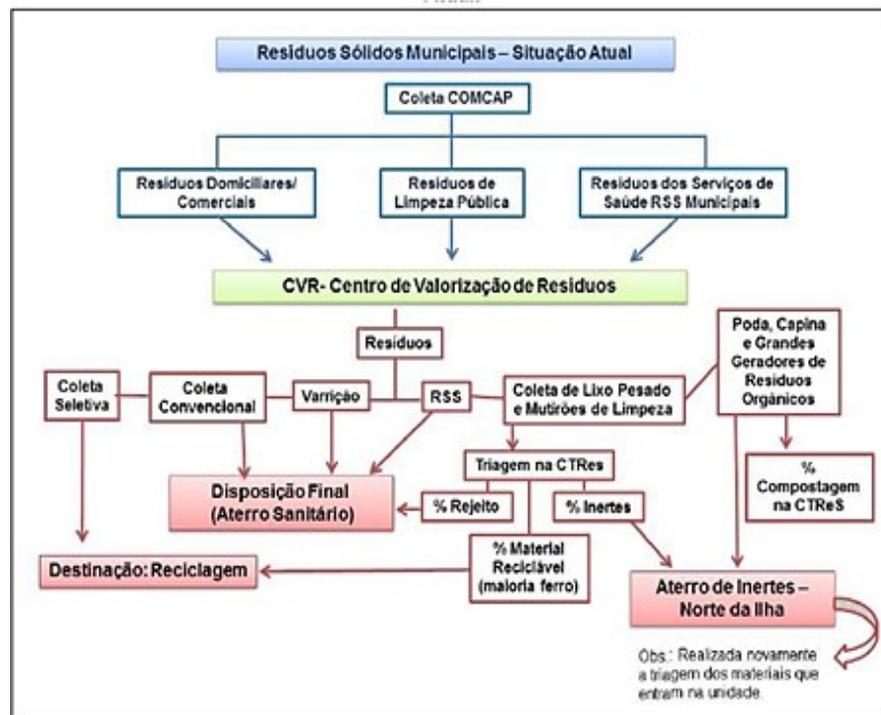


Figura 4 - Fluxograma Geral do gerenciamento dos Resíduos Sólidos Municipais – Situação Atual. (PLANO MUNICIPAL DE COLETA SELETIVA, 2016, p.1)

Conforme o Plano Municipal de Coleta Seletiva (2016) é possível mencionar que situação atual da reciclagem no município prevê potencialidade de aumento do desvio dos materiais recicláveis (secos e orgânicos) do aterro sanitário, considerando o perfil apresentado no estudo gravimétrico (2014). No entanto, a atual infraestrutura disponibilizada pela municipalidade não possui atendimento para a coleta seletiva de resíduos orgânicos e, no que diz respeito à coleta seletiva dos resíduos recicláveis secos, não apresenta capacidade de atendimento para maior demanda, visto que a etapa de triagem não atende sequer a demanda atual. A Lei nº 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) apresenta em seu Art. 18 que são priorizados para terem acesso a recursos da União àqueles municípios que:

- Optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos;

- Implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda. (PANO MUNICIPAL DE COLETA SELETIVA, 2016, p.12)

A partir desta lei o cenário do manejo dos resíduos sólidos municipais deverá se adequar através de planejamento específico que vise aumentar os índices de reciclagem atuais, objetivando o atendimento as metas nacionais que preveem a diminuição da quantidade de resíduos sólidos encaminhados para aterro sanitário, tanto dos resíduos secos quanto dos orgânicos. Conforme as Metas Nacionais do Cenário Normativo, a região sul do Brasil deve reduzir 60% dos Resíduos Orgânicos dispostos em aterro Sanitário até o ano de 2031. Para Florianópolis a meta mínima traçada de desvio dos resíduos orgânicos é de 90% para o ano de 2031, sendo que em 2016 a meta estabelecida era de 7,5% dos resíduos orgânicos e foram desviados apenas 2,72%.

O Plano Municipal de Coleta Seletiva (2016) deixa clara a defasagem entre as metas e propostas de aproveitamento do resíduo orgânico previstas, ao realizado atualmente, conforme os números apresentados anteriormente. A fim de diminuir tal defasagem diversas ações são realizadas a fim de reduzir a quantidade de resíduos que são depositados no aterro. A Figura 5 apresenta o modelo de coleta seletiva idealizado para atingir as metas estabelecidas. Com relação à reciclagem dos resíduos orgânicos, em Florianópolis, historicamente já se registra há quase 30 anos a prática da compostagem, inicialmente pela COMCAP e Prefeitura Municipal de Florianópolis em 10 comunidades com o Programa Beija Flor. Este programa, apesar de existir a algumas décadas, veio a consolidar-se com a atuação do Departamento de Engenharia Rural da UFSC na última década. Com este histórico e a mobilização de diversos setores da sociedade, foi difundida a compostagem em escolas, comunidades e instituições.

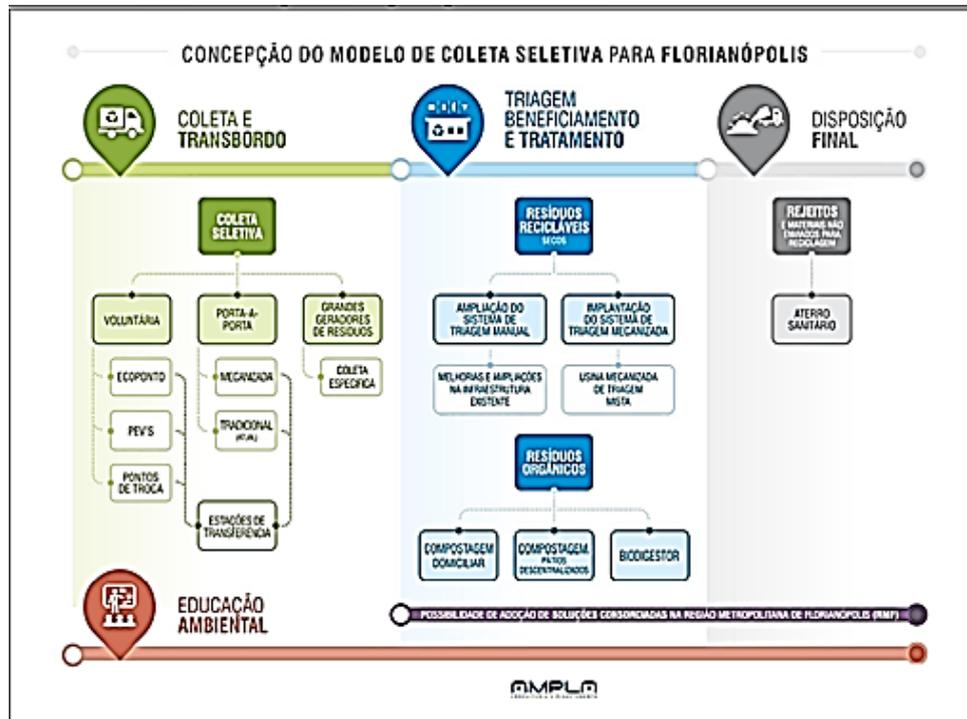


Figura 5 - Fluxograma geral do plano de modelo de coleta seletiva (PLANO MUNICIPAL DE COLETA SELETIVA, 2016, p.23)

Hoje a COMCAP conta com programas de educação ambiental, oficinas para a comunidade, capacitação de professores da rede municipal, metas de criação de fundos para educação ambiental e destinação de parcelas da arrecadação de taxas de coleta para este fim, dentre outros projetos que correm paralelamente a algumas ações. Com o intuito de promover estas atividades, diversas outras organizações se formaram, mesmo sem existir política pública direcionada a este contexto.

### 6.1.1 Política nacional de resíduos sólidos

Em consonância aos movimentos gerados em diversos países, a política nacional de resíduos sólidos foi o primeiro direcionamento dado aos resíduos no Brasil, depois da proibição dos lixões. Esta sessão tem como objetivo apresentar uma breve estrutura sobre esta política e

sua linha do tempo de acontecimentos para a política nacional de resíduos sólidos (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2019).

**1991:** Projeto de Lei 203 dispõe sobre acondicionamento, coleta, tratamento, transporte e destinação dos resíduos de serviços de saúde.

**30 de junho de 1999:** Proposição Conama 259 intitulada Diretrizes Técnicas para a Gestão de Resíduos Sólidos. Aprovada pelo plenário do conselho, mas não chegou a ser publicada.

**2001:** Câmara dos Deputados cria e implementa Comissão Especial da Política Nacional de Resíduos com o objetivo de apreciar as matérias contempladas nos projetos de lei apensados ao Projeto de Lei 203/91 e formular uma proposta substitutiva global. Com o encerramento da legislatura, a Comissão foi extinta; Realizado em Brasília o 1º Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, com 1.600 congressistas, entre catadores, técnicos e agentes sociais de 17 estados. Eles promoveram a 1ª Marcha Nacional da População de Rua, com 3.000 participantes.

**2003:** Em janeiro foi realizado, em Caxias do Sul, o I Congresso Latino-Americano de Catadores, que propõe formação profissional, erradicação dos lixões, responsabilização dos geradores de resíduos; Presidente Lula institui Grupo de Trabalho Interministerial de Saneamento Ambiental a fim de promover a integração das ações de saneamento ambiental, no âmbito do governo federal. GT reestrutura o setor de saneamento e resulta na criação do Programa Resíduos Sólidos Urbanos. Realizada a I Conferência de Meio Ambiente.

**2004:** MMA promove grupos de discussões interministeriais e de secretarias do ministério para elaboração de proposta para a regulamentação dos resíduos sólidos; Em agosto do mesmo ano, o Conama realiza o seminário “Contribuições à Política Nacional de Resíduos Sólidos” com objetivo de ouvir a sociedade e formular nova proposta de projeto de lei, pois a Proposição Conama 259 estava defasada.

**2005:** Criado grupo interno na Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos do MMA para consolidar contribuições do Seminário Conama, os anteprojetos de lei existentes no Congresso Nacional e as contribuições dos diversos atores envolvidos na gestão de resíduos sólidos; Encaminhado anteprojeto de lei de “Política Nacional de Resíduos Sólidos”, debatido com Ministérios das Cidades, da Saúde, mediante sua Fundação Nacional de Saúde-Funasa, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Fazenda; Realizada II Conferência Nacional de Meio Ambiente, para consolidar participação da sociedade na formulação de políticas ambientais. Um dos temas prioritários são os resíduos sólidos;

Realizados seminários regionais de resíduos sólidos, promovidos pelo Conama, Ministério do Meio Ambiente, Ministério das Cidades, Funasa, Caixa Econômica Federal e ainda debates com a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Associação Brasileira de Engenharia Sanitária (ABES), Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE), e com outras entidades e organizações afins, tais como Fórum Lixo & Cidadania e Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Lixo. Instituída nova Comissão Especial na Câmara dos Deputados.

**2006:** Aprovado relatório (deputado Ivo José) que trata do PL 203/91 acrescido da liberação da importação de pneus usados no Brasil.

**2007:** Executivo propõe, em setembro, o PL 1991. O projeto de lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, considerou o estilo de vida da sociedade contemporânea, que aliado às estratégias de marketing do setor produtivo, levam a um consumo intensivo provocando uma série de impactos ambientais, à saúde pública e sociais incompatíveis com o modelo de desenvolvimento sustentado que se pretende implantar no Brasil; O PL 1991/2007 apresenta forte inter-relação com outros instrumentos legais na esfera federal, tais como a Lei de Saneamento Básico (Lei nº11.445/2007) e a Lei dos Consórcios Públicos (Lei nº11.107/1995), e seu Decreto regulamentador (Decreto nº. 6.017/2007). De igual modo está interrelacionado com as Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Educação Ambiental, de Recursos Hídricos, de Saúde, Urbana, Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior e as que promovam inclusão social; Texto é finalizado e enviado à Casa Civil; Constituído GT (GTRESID) para analisar subemenda substitutiva proposta pelo relator, deputado Arnaldo Jardim, que envolveu reuniões com a Casa Civil.

**2008:** Realizadas audiências públicas, com contribuição da CNI, da representação de setores interessados, do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis e dos demais membros do GTRESID.

**2009:** Em junho, uma minuta do Relatório Final foi apresentada para receber contribuições adicionais.

**2010:** No dia 11 de março, o plenário da Câmara dos Deputados aprovou em votação simbólica um substitutivo ao Projeto de Lei 203/91, do Senado, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e impõe obrigações aos empresários, aos governos e aos cidadãos no gerenciamento dos resíduos. Depois o projeto seguiu para o Senado. Foi analisado em quatro comissões e no dia 7 de julho foi aprovado em plenário. No dia 2 de agosto, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em cerimônia no Palácio do Itamaraty, sancionou a lei que cria a Política Nacional de Resíduos Sólidos. No dia 3 é publicada no Diário Oficial da União a Lei nº 12.305 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências. No dia 23 de dezembro é publicado no Diário Oficial da União o Decreto nº 7.404, que regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Também no dia 23 é publicado o Decreto nº 7405, que institui o Programa Pró-Catador, denomina Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo criado pelo Decreto de 11 de setembro de 2003, dispõe sobre sua organização e funcionamento, e dá outras providências.

### **6.1.2 Destaques para alguns estudos realizados na área**

Durante a realização de coleta de dados, foi possível ter contato com alguns outros trabalhos acadêmicos relacionados ao tema. Esta sessão dá destaque a alguns deles, por estarem relacionados a atores observados ou estudarem alguns objetos deste fenômeno.

#### *6.1.2.1 Resíduos secos: o movimento de catadores em Florianópolis*

A história do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) começou por volta de 1999 com o 1º Encontro Nacional de Catadores de Papel realizado em Belo Horizonte (MG) em novembro de 1999, onde decidiu-se pela organização do primeiro Congresso Nacional de Catadores, quando foi fundado o MNCR, em junho de 2001. Durante este Congresso foi escrita pelos catadores a Carta de Brasília, um documento oficial do MNCR que “expressa as necessidades do povo que sobrevive da coleta de materiais recicláveis” (MNCR, 2013). Esta Carta foi levada ao Governo Federal através da Marcha de Brasília (1ª Marcha Nacional da População de rua) que contou com três mil integrantes no dia sete de junho de 2001 (MNCR, 2017).

Em virtude da problemática do lixo estar cada dia mais relevante para a sociedade, em 2010 foi decretada a nova Política Nacional de Resíduos Sólidos que pretende implementar algumas mudanças em relação a este tema. A promessa da nova Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outras, é colocar catador em debate e lhe conceder mais direitos. Com o Programa Pró-catador (Decreto número 7.405 de 2010), o trabalho deste deverá ser reconhecido. Instituiu-se com o Programa o Comitê para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis e também o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo.

O lixo, no conceito usual, é todo material inútil, descartado por ser considerado nocivo. Mas há vários tipos de lixo. Há o lixo doméstico que é o produzido pelas residências e compõe-se de restos de comidas (lixo orgânico) e embalagens. O lixo comercial que é das empresas, e constitui-se principalmente de material reciclável como papel, papelão, plásticos e embalagens. O lixo industrial é o resto do material não utilizado na produção. O entulho é um tipo de lixo mais utilizado na construção civil e demolições ou reformas, e consistem em móveis antigos, madeiras e tijolos. O lixo hospitalar é todo o resíduo resultante de procedimentos cirúrgicos, testes de laboratórios médicos etc. A Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), em seu artigo terceiro define resíduos sólidos como todo aquele material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível (BRASIL, 2010).

O Governo estabeleceu nos últimos dez anos diversas políticas públicas que tiveram influências na questão dos materiais recicláveis e dos catadores, a última grande mudança foi o Programa Pró-Catador. Foram sancionadas várias leis anteriores até se estabelecer o Programa. Primeiramente, em 2002, no Código Brasileiro de Ocupações ocorreu o reconhecimento do catador à categoria profissional de Catador de Material Reciclável. Já no Decreto nº 5.940 de 2006 houve a instituição da coleta seletiva solidária, com destinação dos materiais recicláveis

para os catadores de resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta. 62 E em 2007 com a Lei nº 11.445, institui-se a permissão da contratação de cooperativas de catadores pelo poder público municipal com dispensa de licitação para coleta de resíduos sólidos nos municípios. O decreto que instituiu o Programa Pró-Catador instituiu também o Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis substituindo o antigo Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo criado pelo decreto de 11 de setembro de 2003.

No Município de Florianópolis, Knoll (2014) estudou o caso dos resíduos a partir da Associação de Catadores de Material Reciclável (ACMR). A coleta de resíduos sólidos é executada diretamente pela empresa municipal, sendo que a operação de aterro sanitário é terceirizada para uma empresa privada. Essa empresa, contratada pelo Município, é responsável pelo transporte e manejo do lixo do Centro de Transferência de Resíduos Sólidos (CTReS), localizado nas instalações da empresa municipal no bairro Itacorubi, até o aterro sanitário localizado no Município de Biguaçu, a quarenta quilômetros de distância.

A ACMR teve origem com os catadores que coletavam resíduos individualmente e em forma precária de trabalho, na área central da cidade. Havia dispersão e desorganização referente aos catadores e estes eram mal vistos pela população local, por atrapalharem o trânsito e utilizarem os espaços públicos, em especial pelo agrupamento dos catadores na cabeceira da ponte Pedro Ivo Campos, na entrada da região central da cidade. O Poder Público, com interesse em “limpar” a entrada da cidade, e a partir da interveniência do Ministério Público, transferiu os catadores para uma série de locais pela região central, até chegarem ao espaço no bairro do Itacorubi, ao lado das instalações da empresa municipal. Ocorreu que nem todos concordaram com esta mudança e nos primeiros meses não foi bem aceito o galpão, que se encontrava distante da região onde os catadores atuavam. Para solucionar o problema, em 2009 a empresa municipal foi obrigada a recolher o material e entregar diretamente para os catadores, que deixaram de catar e na verdade se tornaram triadores. Desta forma passou a atuar no Itacorubi a ACMR: Associação de Coletores de Materiais Recicláveis (KNOLL, 2014).

Silva, Knoll, e Moretto Neto (2016) apresentam um estudo sobre a coprodução de serviço público na reciclagem de resíduos sólidos, e destacam que este novo formato eliminou a relação direta do catador com a sociedade civil: a relação é do catador com a empresa pública que traz o material, ou com a prefeitura. Porquanto, se antes o catador pretendia ser reconhecido pela sociedade, agora ele não é mais visto por esta, ele fica parado no galpão dependendo da empresa pública, de onde ele afirma que vem toda a sobrevivência dele. Mesmo prestando um serviço para a empresa pública (e para sociedade também) os associados se isolaram muito da comunidade. A associação tornou-se um cliente da empresa pública, no sentido do clientelismo político. Mas destacam que, mesmo assim, é possível identificar que há coprodução com promoção da cidadania e aprendizado coletivo, em especial no âmbito da associação de catadores. Isso porque muitas decisões são tomadas por meio de assembleias, nas quais o associado aprende a participar, a se colocar em público, a respeitar a fala do outro.

É interessante destacar que a missão do Movimento Nacional dos Catadores é: “Contribuir para a construção de sociedades justas e sustentáveis a partir da organização social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis e suas famílias, orientados pelos princípios que norteiam sua luta (autogestão, ação direta, independência de classe, solidariedade de classe, democracia direta e apoio mútuo), estejam eles em lixões à céu aberto, nas ruas ou em processo de organização” (MNCR, 2013, s/p.).

#### *6.1.2.2 Gestão comunitária de resíduos orgânicos: dissertação do curso de mestrado em agroecossistemas*

Em uma dissertação de mestrado apresentada em 2013 por Marcos José de Abreu, foi analisada a experiência de gestão comunitária de resíduos sólidos orgânicos a partir do Projeto Revolução dos Baldinhos. Cerca de 200 famílias e 09 instituições de ensino do bairro separam e destinam seus resíduos orgânicos para uma compostagem administrada por um grupo comunitário, transformando-os em adubo e condicionador do solo, insumo primordial para a prática da agricultura urbana na comunidade. Foi analisada a experiência do projeto Revolução dos Baldinhos como um projeto de gestão comunitária de resíduos sólidos orgânicos, discutindo sua viabilidade, potencial de replicação à luz da gestão social e capital social, suas contribuições

para a agricultura urbana e agroecologia na comunidade abrangida. Os dados da experiência somados a dados coletados junto à COMCAP permitiram analisar o potencial da ação comunitária para o aprimoramento da gestão pública municipal. Como conclusão o autor apresenta que o modelo comunitário de gestão de resíduos, considerado uma forma de gestão social, constrói capital social através dos laços fortes de confiança e reciprocidade, estimulando o empoderamento, a valorização da comunidade, a participação social e as práticas de agricultura urbana no bairro, com baixo custo em relação ao modelo público municipal. A sua adaptação a outros contextos e replicação como política pública gera um novo paradigma para a gestão de resíduos sólidos orgânicos das cidades e pode apontar alternativas para a adequação dos municípios frente à Lei 12.305/2010.

*6.1.2.3 Valor adicionado na coprodução de serviços públicos: proposta de um modelo de medição inspirada na gestão comunitária de resíduos orgânicos. Dissertação UDESC*

Dissertação apresentada em 2017 por Caroline Rodrigues Doerner no curso de mestrado profissional em administração do centro de ciências da administração e socioeconômicas da UDESC, propõe um modelo de medição do valor adicionado de experiências de coprodução de serviços públicos. Defende que assim como a crescente atuação de cidadãos na discussão, deliberação, implementação e avaliação de políticas e serviços públicos desafia a academia a desenvolver mecanismos para medir o valor adicionado e o impacto das variadas formas pelas quais tal atuação ocorre, a temática da adição de valor e do impacto está em voga na agenda de pesquisa internacional, em áreas como coprodução de serviços públicos, negócios sociais e negócios de impacto, e vem ganhando espaço no Brasil. Os cidadãos passam a fazer parte do processo de construção dos serviços públicos, visto que o conhecimento local sobre as demandas da comunidade e meios para atendê-las podem ser mais bem percebidas e mobilizadas pelo próprio usuário, em articulação com profissionais e parceiros. A pesquisadora elaborou uma proposta de modelo de medição que pode ser utilizado pelos envolvidos em iniciativas de coprodução de serviços públicos. Usou como inspiração para o constructo uma experiência de coprodução reconhecida no contexto local e nacional, a gestão comunitária de resíduos orgânicos da Revolução dos Baldinhos em Florianópolis. A medição

do valor do serviço público provido sem a participação direta do cidadão, comparada com serviços realizados de forma coprodutiva, com base no impacto em valores econômicos, sociais e ambientais, balizam o referido modelo. Propôs o modelo Coproduction Added Value – CAV, por meio de planilha, contemplando a sugestão de critérios de monitoramento, avaliação, divulgação de outcomes e melhoramento de desempenho (co-assessment). A pesquisa conclui defendendo que quanto maior a quantidade de cidadãos com acesso à informação pública, à política e ao engajamento comunitário, maior poderá ser a participação social, favorecendo o exercício da cidadania e da democracia, e a qualidade e diversidade dos serviços públicos.

*6.1.2.4 Análise das potencialidades e fragilidades urbanas para uma cidade lixo zero em Florianópolis. Dissertação UDESC*

Dissertação apresentada em 2018 por Luiz Gustavo Francischinelli Rittl, no curso de pós-graduação em planejamento territorial e desenvolvimento socioambiental da UDESC. Este trabalho discute potencialidades e fragilidades urbanas para o desenvolvimento de cidades lixo zero, a partir da análise do estudo de caso do município de Florianópolis. O autor discute a problemática global da produção de lixo e resíduos, problematiza a grande aceleração e seus impactos sobre os sistemas naturais da terra, caracteriza a visão de planejamento territorial para um território com tendência a zero de entropia como resposta ao modelo atual de desenvolvimento – gerador de entropia - e discute mecanismos e possibilidades da Política Nacional de Resíduos Sólidos, PNRS Lei 12.305\2010 e experiências em sua implementação. Busca discutir e analisar possibilidades e fragilidades do município para tornar-se uma cidade lixo zero e apresenta, como resultado, um mapa sistêmico do conjunto de elementos e mecanismos inter-relacionados as dimensões apresentadas no segundo capítulo que configuram o atual sistema municipal de manejo e gestão de resíduos, apontando para teorias da mudança, transformação e para a inovação sistêmica I.S – entre o conjunto de elementos e dimensões levantados – como potencializadores da implantação do decreto municipal Florianópolis Capital Lixo Zero, dos instrumentos da PNRS e de legislações correlatas.

## 6.2 ATORES OBSERVADOS E OBJETOS ANALISADOS

Confesso que uma das maiores dificuldades ao redigir esta tese foi a de pensar um formato de apresentação dos resultados. Tratando-se de um estudo fenomenológico, os dados coletados são de difícil organização linear. Mas se por um lado esta característica dificulta a apresentação e me traz o risco de não conseguir ser assertiva quanto aos dados, por outro lado é uma característica que já se demonstra alinhada às bases epistemológicas da complexidade, me permitindo refletir sobre os mesmos objetos por diversas perspectivas, realizando a análise reflexiva.

Em um primeiro momento apresento uma estrutura de sessões com resumos dos atores observados e dos documentos analisados. Para a apresentação dos atores observados está relatado uma síntese da narrativa já a partir de minha interpretação, com um resumo dos discursos e histórias contadas. Na seção seguinte são formados três grandes grupos: a administração pública, na qual encontram-se o poder executivo, legislativo e órgãos públicos; organizações privadas, contemplando os empresários e suas representações; e as organizações da sociedade civil.

É importante destacar que as estruturas foram criadas para fins didáticos, porém uma mesma coleta de dados pode estar presente em mais de uma dimensão, e os mesmos personagens podem ter sua representação em diferentes áreas.

### **6.2.1 Decreto Municipal de Agricultura Urbana**

De acordo com a rede Semear (2017), em Florianópolis a geografia da cidade, a ocupação e uso do solo e a "vocação" dos habitantes são características que fazem desta uma cidade ideal para o desenvolvimento da agricultura urbana. A Rede Semear   composta por secretarias municipais, organiza o civil e grupos autogestionados, e   responsável pela elabora o do Programa Municipal de Agricultura Urbana, sancionado pelo prefeito Gean Loureiro em 5 de junho de 2017. O programa   fruto de estudos e trabalhos da rede ao longo dos últimos três anos e envolve diversos setores da sociedade.

O programa busca promover práticas agroecológicas que envolvam a produção, o agroextrativismo, a coleta, a transformação e a prestação de serviços, de forma segura, para gerar produtos voltados ao consumo próprio, trocas, doações ou comercialização, reaproveitando-se, de forma eficiente e sustentável, os recursos e insumos locais. Defende também que as práticas agroecológicas em meio urbano deverão contemplar a melhoria das condições nutricionais e de saúde, de lazer, de saneamento, valorização da cultura, interação comunitária, educação ambiental, cuidado com o meio ambiente, função social do uso do solo, geração de emprego e renda, agroecoturismo, melhoria urbanística da cidade e sustentabilidade.

Suas ações têm como prioridade: o acesso da população a alimentos saudáveis e de baixo custo oriundos da agricultura urbana de base agroecológica; incentivo ao cultivo de hortas urbanas em espaços públicos, comunitários ou residenciais como quintais, terraços, tetos, sacadas, escolas, creches, centros de saúde, centros de assistência social, entre outros; o apoio à comercialização de produtos orgânicos derivados da agricultura urbana de base agroecológica em diversos pontos da cidade, priorizando a venda direta do produtor de acordo com a legislação vigente; incentivo à agricultura familiar e associativismo comunitário; desenvolvimento de atividades pedagógicas, lúdicas e terapêuticas para a população geral, priorizando a participação de estudantes, idosos, mulheres, pessoas abrigadas, pessoas em liberdade assistida, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua, associações comunitárias, famílias em vulnerabilidade social e famílias com filhos pequenos; manutenção de terrenos limpos, livres de agentes patogênicos ou vetores de doenças; arborização das áreas urbanas com espécies da flora nativa e frutíferas observadas as orientações e procedimentos técnicos dos órgãos competentes para a implantação e manutenção da arborização no ambiente, natural e construído; e o desenvolvimento de tecnologias sociais de base agroecológica promovendo a Agricultura Urbana.

Para as práticas agroecológicas, o programa busca contemplar os seguintes processos: gestão dos resíduos orgânicos por meio de compostagem e vermicompostagem; produção agroecológica de viveiros de mudas e sementes; aumento da biodiversidade; todas as formas de certificação de produção orgânica; uso sustentável dos recursos naturais como o aproveitamento de água da chuva, produção de energia solar, utilização de materiais reciclados na construção

das hortas, entre outros; e a utilização, nas áreas cultivadas e no entorno, apenas de produtos permitidos para a agricultura orgânica, conforme regulamentação vigente.

Segundo Francisca coordenadora de Promoção da Saúde da Prefeitura Municipal de Florianópolis, a intenção é que todos os centros de saúde da cidade tenham alguma experiência com compostagem e hortas comunitárias, nas escolas da rede municipal, as práticas já são recorrentes e chegaram a ser institucionalizadas com orientação do Cepagro. Segundo a coordenadora, as práticas de agricultura urbana têm contribuído de forma expressiva na melhoria das condições nutricionais e de saúde, de lazer, de saneamento, valorização da cultura, interação comunitária, educação e cuidado com o meio ambiente, função social do uso do solo, geração de emprego e renda, agroecoturismo, melhoria urbanística da cidade e sustentabilidade. O incentivo ao cultivo de hortas urbanas em espaços públicos, comunitários ou residenciais com o desenvolvimento de atividades pedagógicas, lúdicas e terapêuticas para a população geral, mas, sobretudo para as pessoas em situação de vulnerabilidade social é um passo importante (PMF, 2017).

Além de incentivos à agricultura urbana, o decreto apresenta incentivos para realização de parcerias entre entidades nacionais ou estrangeiras, públicas ou privadas, União, estados e municípios para realização de convênios em atividades que incentivem a agricultura urbana. Conforme apresenta o seu art 7º:

Art. 7º Poderá ser firmado convênio/cooperação técnica para fins de implementação do Programa Municipal de Agricultura Urbana:

I - com entidades privadas que desempenhem serviços de utilidade pública;

II - com a União, Estados, Municípios, cooperativas de trabalho, assim como com entidades nacionais e estrangeiras.

§ 1º As entidades privadas referidas neste artigo deverão comprovar experiência em projetos de políticas públicas desenvolvidos nas esferas federal, estadual ou municipal, bem como conhecimentos técnico-científicos em processos de capacitação em ações de interesse do Programa.

§2º Os convênios poderão ser firmados com fins de apoio em infraestrutura, ações de assistência técnica, educação permanente, organização de processos de trabalho, produção e fornecimento de sementes, mudas e insumos.

§3º As responsabilidades pela implementação e manutenção das atividades, guarda e conservação do imóvel público destinado às práticas agrícolas urbanas, custos operacionais e comerciais, deverão estar definidas nos termos de convênios firmados.

Segundo declarações do prefeito, o projeto coloca a Capital catarinense na vanguarda das cidades do País em desenvolvimento sustentável por ser um “programa que ajuda a alcançar

o objetivo de tornar Florianópolis uma das cidades mais criativas e inteligentes do mundo, segundo o BID" (PMF, 2017).

### **6.2.2 Fundo de apoio a projetos de compostagem. Edital FNMA/FSA 01/2017**

O Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e o Fundo Socioambiental CAIXA (FSA CAIXA) lançaram um edital com chamado de propostas voltadas à implementação de projetos integrados de segregação na fonte e reciclagem da fração orgânica de resíduos sólidos em municípios ou consórcios públicos intermunicipais que atuem na gestão de resíduos sólidos. O acompanhamento da execução técnica ficará a cargo do Ministério do Meio Ambiente.

Como justificativa o edital apresenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que estabeleceu que só devem ser dispostos em aterros sanitários os resíduos sólidos cujas possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis estejam esgotadas, ou seja, os rejeitos. Por ser um tipo de resíduo que se degrada naturalmente, os resíduos orgânicos não podem ser considerados indiscriminadamente como rejeitos. Há de se buscar as melhores formas, tecnologias, escalas e arranjos de gestão que permitam reciclar a grande quantidade de resíduos orgânicos gerados no Brasil, devolvendo a estes resíduos seu papel natural de fertilizar os solos e aumentando significativamente a vida útil dos aterros sanitários. Logo, a compostagem se configura como uma alternativa tecnológica de reciclagem de resíduos orgânicos ainda pouco explorada no Brasil. Por ser um processo relativamente simples e com vasta gama de aplicações, desde a escala domiciliar até a escala industrial, são diversas as possibilidades de políticas públicas que promovam esta prática e reduzam a quantidade de resíduos orgânicos enviados para disposição final (EDITAL FNMA, 2017).

Em novembro de 2017 a cidade de Florianópolis foi contemplada com este edital, sendo implantada em 2018 com o prazo de aplicação de dois anos. Neste projeto estão envolvidos: o poder municipal, a autarquia COMCAP com seu aparato técnico, o CEPAGRO com o apoio técnico do projeto e conseqüentemente o envolvimento de diversos grupos já atuantes na área de compostagem.

### **6.2.3 PL da Compostagem PL./17506/2018**

Protocolado em 15 de maio de 2018, é um projeto de lei que dispõe sobre a obrigatoriedade da reciclagem de resíduos sólidos orgânicos no município de Florianópolis.

Resumo da defesa realizada pelo idealizador desta PL, o vereador Marquito, na câmara dos vereadores: devido as características deste tipo resíduo, não faz mais sentido encaminhá-lo para aterros sanitários, que não são tecnologias adequadas para encaminhar resíduos orgânicos, resultando em um dos principais problemas relacionado à gestão de resíduos em centros urbanos, a geração de chorume desde a coleta, durante o transporte e na destinação inadequada. Tendo em vista que quase 50% de todos os resíduos coletados em Florianópolis (no total de 500 toneladas/dia) são resíduos orgânicos compostáveis, e que no gerenciamento deste resíduo acaba-se tendo um grande custo de transporte, sendo que 82% do resíduo orgânico é constituído por água, sendo então um custo de transporte de água. Pode-se então dar outros destinos já existentes, como a compostagem, biodigestão, minhocários domésticos, composteiras escolates etc. Este projeto apresenta uma solução para ação gradual para a destinação de resíduos. Busca neste momento retirar do aterro os resíduos mais fáceis de separar neste momento, que são as podas e os restos de capinas e jardinagem da COMCAP. Em seguida dar encaminhamento aos grandes geradores que estão concentrados em atividades específicas, para depois atingir os resíduos domésticos que requerem uma maior ação de separação. Esta lei consegue contribuir para o programa de compostagem na qual a cidade de Florianópolis foi contemplada pelo Edital do Ministério do Meio Ambiente. Este projeto pode apresentar uma economia no longo prazo para a cidade, tendo em vista que o custo hoje é de R\$150,00 por tonelada para depositar no aterro. É um projeto simples, mas que coloca um marco regulador na cidade. Tem como justificativa as características físico/químicas do resíduo e a adequação da tecnologia e da estrutura física, além dos custos envolvidos. É uma tendência mundial a redução de envio de resíduos para aterros, várias cidades do mundo trazem esta tendência, e esta proposta apresenta uma solução para transformar este resíduo em adubo orgânico. Uma tecnologia que permite, em caso de descontinuidade desta atividade, a mesma área pode ser

desativada, retirados os equipamentos e utilizada para qualquer outra atividade. Através da economia deste custo de aterro pode-se inclusive utilizar este recurso para o desenvolvimento de outras economias locais. Esta atividade de compostagem com o reaproveitamento das podas já é uma atividade que é realizada em vários pontos da cidade, espontaneamente e sem incentivos públicos diretos. Este projeto de lei é um fragmento de uma visão sistêmica de todo o processo de gestão de resíduos sólidos, porém automaticamente a separação de uma fração abre a possibilidade para a separação das demais. Há muitos anos muitas ações coletivas ou da iniciativa privada vêm patinando neste sentido, mas a importância de legislar neste sentido é criar o debate e gerar práticas iniciais.

#### **6.2.4 Afrânio Bopreé**

Atual vereador de Florianópolis, em 1992 foi eleito vice-prefeito da cidade e em seguida assumiu a secretaria de finanças. Como vereador e morador entende que as questões gerais dos resíduos na cidade devem ser repensadas. Entende que as iniciativas existentes são tímidas e secundárias. A visão central da gestão de resíduos continua sendo a de coleta e envio para o aterro. Há pouco investimento na preocupação da separação e na capacidade coletora na escala necessária, pois micro soluções não dão conta da gravidade do problema (mesmo com iniciativas individuais de compostagem etc). Levanta um questionamento: “para que queremos resolver este problema? Quais as reais necessidades? Quais impactos socioambientais e de custo para a cidade”. Pois já se sabe que historicamente a solução de aterro sanitário na cidade é acompanhada de controvérsias, começando com a questão de um aterro no centro da cidade e em área de mangue desativado apenas nos anos 80, naquela época o prefeito Edson Andrino buscou soluções para a transferência para o norte da ilha. O aterro atualmente que “soluciona” o problema vem de um monopólio. Quando secretário de finanças teve como ação a decisão de compra do aterro sanitário de Florianópolis por não concordar com este monopólio. Não podendo comprar uma área que era fora da cidade, fez pedido ao governador do estado na época Wilson Kleinubing, para desapropriar aquela área e fizesse do local um aterro consorciado para toda a região metropolitana. Este projeto não teve continuidade por parte do governo do estado,

mas minha intenção era a redução de custos. Mas ainda assim era apenas uma saída, entende que precisa de uma melhor engenharia e logística para atender a demanda, incluindo sua conexão com a malha viária, repensar a estrutura da cidade, assim como discutimos a rodovia para a ciclovía, repensar para os resíduos. Foram realizados ainda naquela gestão editais para a contratação de outros aterros, porém o entrave principal são as licenças ambientais que por algum motivo são dadas exclusivamente para a empresa atual. Isto gera uma dependência, por ser uma atividade que não pode parar, básica para a sociedade, o município fica refém desta destinação. Entende que é uma necessidade comum que deveria ter uma ação estadual, que poderia pensar grandes metrópoles, por exemplo, região de Joinville, Blumenau, Criciúma etc, para uma política pública estadual. Dá como exemplo que não há a necessidade de ter um aeroporto em todos os municípios, mas que se utiliza regionalmente. As soluções devem ser consorciadas e cooperativas, para atender as demandas e buscar diluir os destinos para “diminuir a caçamba”, pois não há como extinguir o aterro, mas ele pode existir como um dos fins e deve-se gerar outras políticas alternativas. É contrário ao modelo de pagar por peso, pois em dias de chuva os resíduos se tornam pesados e o município paga para o transporte de água ao aterro. Alerta inclusive que o edital não deveria contemplar a destinação e o transporte dos resíduos, já que a destinação é monopólica, o transporte poderia ser mais concorrido, foi o responsável pela separação destas licitações. Desta forma em um dos editais a prefeitura pode rever custos, pelo menos no transporte. É neste formato que o vereador enfatiza o papel do legislativo na definição de políticas, pois não há ação legislativa que defina ação do executivo. O legislativo pode questionar, aprovar ou não orçamentos e criar ementas, por exemplo, mas a ação inicial para alguma definição da política pública fica a cargo do executivo. Podem ser definidos projetos específicos em secretarias A ou B, mas desta forma já nasce um projeto “envergonhado”, sem peso político, e para a concretização de uma política pública é necessário a vontade política do governante responsável pelo executivo. Neste contexto, como exemplo do papel legislativo, no período de coleta de dados desta pesquisa um dos assuntos pertinentes à gestão de resíduos na cidade, que gerou polêmica e debates foi a questão da taxa de lixo (debatida em diferentes momentos por diferentes visões, tanto do peso da cobrança e a definição de quem se cobra, como debates quanto ao seu destino). O vereador Afrânio foi um dos

vereadores que fez parte da CPI da taxa do lixo. Segue figura com o manifesto publicado pelo vereador.

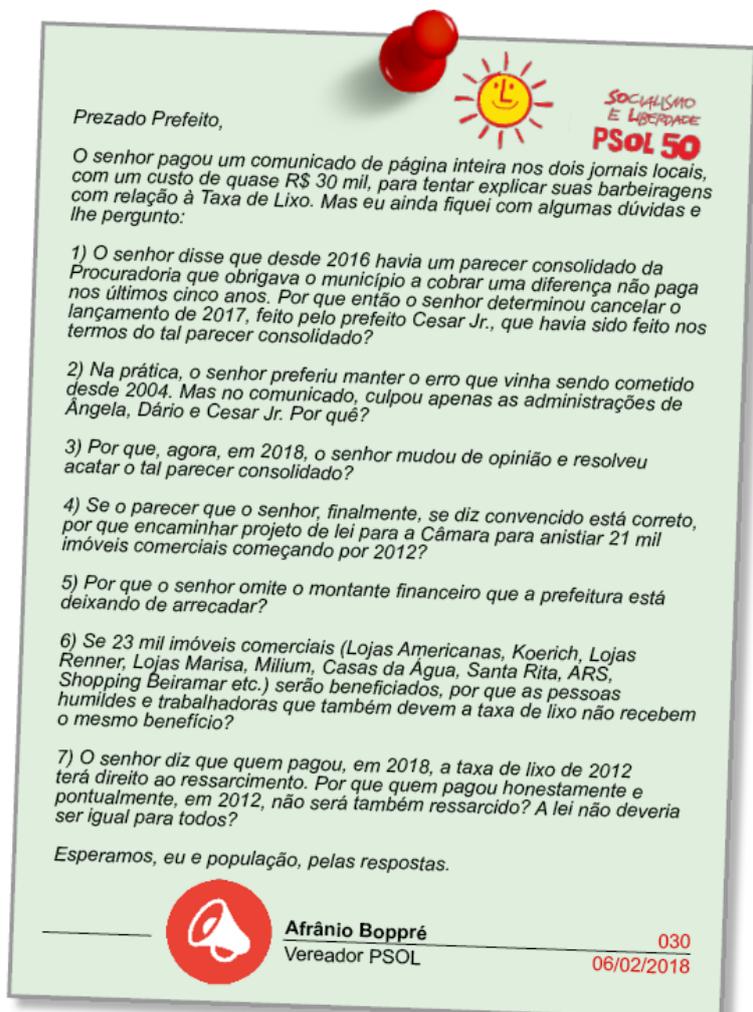


Figura 6 - Manifesto em rede social referente à taxa do lixo (AFRANIO, 2018)

Um dos grandes debates na cidade está relacionado à taxa de lixo cobrada pela prefeitura e sua destinação. A forma de cobrança e a diferenciação entre diferentes geradores ainda gera debates e controvérsias. No ano de 2018 a prefeitura municipal alterou o formato de cobrança, porém ainda não há uma política clara na classificação dos resíduos, principalmente entre geradores comerciais e grandes geradores. A Figura 6 apresenta um exemplo de uma manifesto apresentado pelo vereador, que resultou na CPI da taxa de lixo, ainda em debate na câmara dos vereadores.

### 6.2.5 Antônio Marius Zuccarelli Bagnati

Engenheiro Civil, formado pela UFRGS em 1975, ocupou a Diretoria de Operações da Companhia Melhoramentos da Capital, Florianópolis, Santa Catarina (Comcap), tendo exercido a Presidência por dez anos em diferentes períodos, a partir de 1986. Possui pós-graduando em Direito Ambiental (CESUSC) e em Consultoria Ambiental pela Universidad Europea Miguel de Cervantes. Começa comentando que na Alemanha, em 1983, o professor universitário Klaus Frick iniciou um processo de separação dos rejeitos em um projeto da universidade em parceria com a indústria. Hoje aquele país realiza inclusive universalização da separação do resíduo orgânico, em diversas frações. Usou este exemplo pois a cidade de Florianópolis não ficou muito atrás deste acontecimento, a cidade iniciou seu processo de coleta seletiva de resíduos, com separação entre seco e orgânico em 1986, sendo (conforme o entrevistado) a primeira capital com coleta seletiva de resíduos institucionalizada pela administração pública. Este processo se iniciou na cidade também através de dois professores universitários, naquela época, Marius Bagnatti era o presidente da COMCAP e recebeu o professor José Luiz Abreu (psicólogo) e professor Chico Ferreira (arquiteto e coordenador do Movimento Ecológico Livre - MEL) que levaram esta proposta. Um dos professores já havia realizado tal experimento em uma favela de São Paulo, e definiram a aplicação desta experiência em três locais de extratos sociais diferentes na cidade, o Morro do Mocotó (local em que sequer havia estruturada a coleta de lixo e os resíduos eram jogados em valas, e tinham como destino o riacho da avenida Hercílio Luz), três prédios residenciais na avenida Beira Mar Norte, e em um a comunidade classe média baixa no Monte Verde. Iniciava o Projeto Beija-Flor. Como resultados, na comunidade do Morro do Mocotó houve a liderança da igreja, com o auxílio da Irmã Ideviges, que junto com os professores realizaram uma sensibilização para a questão ambiental e de saúde, realizavam a coleta com cestas nas casas e realizavam a separação dos materiais recicláveis que gerava renda para os participantes, o projeto funcionou durante algum tempo. Nos condomínios da avenida Beira Mar houve mais dificuldade e resistência, e o projeto se resumia à separação por parte dos zeladores, que faziam a venda dos itens que conseguiam enviar para a reciclagem. Na

comunidade do Monte Verde foi onde houve o maior sucesso, havia uma coleta diária, com atuação da associação dos moradores, definindo uma área de transbordo para separação e os materiais orgânicos eram enviados para compostagem, além disso a escola se envolveu com a educação ambiental e reaproveitamento dos materiais separados, com hortas comunitárias e oficinas de mudas e de reciclagem. Um depoimento pessoal: em 2014 recebeu na COMCAP uma equipe que veio pedir uma limpeza específica para sua comunidade, as pessoas envolvidas comentaram que fizeram parte do projeto no final dos anos 80 e um dos rapazes comentou: “hoje eu como as frutas do pé que eu plantei naquela época que eu estava na escola”. Este rapaz o emocionou e comenta que não há retorno melhor do que um depoimento como este de um projeto. O projeto Beija-Flor foi replicado em 14 comunidades, inclusive em Jurerê Internacional, logo, com a aplicação também em bairro nobre com a atuação da comunidade de Papaquara de Canasvieiras, atuando na área de transbordo. Porém este projeto Beija-Flor, por motivos de corte orçamentário foi encerrado pela COMCAP no ano 2000. Fica triste com esta decisão pois 33 anos de um projeto perdido, que ainda hoje seria pioneiro. Mas reconhece hoje a administração tenta recuperar isto, com projetos de hortas nas escolas, há uma legislação específica para hortas comunitárias, há apoio a projetos específicos, pois hoje a população está mais adepta à causa e há vários movimentos coletivos pela cidade de compostagem, por exemplo. A coleta seletiva de caminhões porta a porta como funciona hoje, foi implementada em 1994, no governo Sérgio Grando, quando assumiu novamente a COMCAP. Mas somente em 2014 passou a cobrir 100% da cidade ao que os caminhões alcançam. Comentou sobre o artigo “Lixo um problema cultural” e o histórico do tratamento dos resíduos na cidade, este artigo está referenciado neste trabalho e foi utilizado para o histórico, juntamente com este relato. Relembra também os diversos movimentos ambientais que faziam movimentos ativistas nos anos 80 e reivindicavam a saída do “lixão do Itacorubi” de área de mangue, e todas as consequências ambientais que isto trazia (como contato anteriormente no histórico). Nesta época, a COMCAP negociou um terreno no bairro Santo Antônio, para a realização de um centro de separação de resíduos, mas depois de conflitos com a comunidade, foi construída em São José. Esta usina de separação consistia em uma esteira de separação, para retirada do reciclável, e destinaria os orgânicos para compostagem. Para tentar minimizar a má impressão

de um centro de tratamento de resíduos (diferenciá-lo do conhecido lixão) foi fretado um ônibus com membros da comunidade e imprensa para conhecerem o centro de tratamento em Cornéio Procópio, onde funcionava um centro de tratamento parecido com o projeto. Mesmo assim a comunidade não aceitou este projeto, mesmo reconhecendo que não havia o mau odor como em lixões, mas não compreendiam qualquer retorno positivo que tal projeto poderia resultar. O projeto foi realizado então em parceria com a cidade de São José, que doou o terreno e a prefeitura de Florianópolis construiu a estrutura. Mas o fim foi o mesmo, a comunidade impediu a chegada de caminhões e o projeto não aconteceu. Reconhece então que foram políticas públicas que foram projetadas, porém não incorporadas, vários recursos desperdiçados e oportunidades perdidas. Reconhece também que nos anos 80 quando comentavam sobre a gestão de resíduos em alguma comunidade havia muita resistência por parte da comunidade, entende que hoje, 30 anos depois tem uma comunidade mais consciente, porém um poder público sem recursos para implantação de novos projetos. Há conhecimento técnico e competência, mas recursos financeiros e físicos são insuficientes por parte do poder público. A coleta atual é cara e insuficiente, as ações de separação de recicláveis, por exemplo, são tímidas, por isso acha que se o município não tiver condições de fazer, que seja um processo terceirizado. Existem também vários métodos de tratamento de orgânico, biodigestores, neutralizações antes do encaminhamento a aterros, incineradores, compostagens, etc. Logo não há como alterar o movimento de coleta sem ter um processo eficiente de destinação. Além disso tem os idealistas da área privada, que criaram negócios para a destinação de resíduos orgânicos de grandes geradores, não conseguiram se manter pois mesmo depois de anos da política nacional de resíduos sólidos, o município não criou legislações e políticas para efetivar a política nacional. Houve o movimento do grupo GIRS, teve toda a energia gasta para a definição de diretrizes e encaminhamentos de definições de taxas de lixo etc, o trabalho foi entregue para a prefeitura que não a encaminhou para a câmara de vereadores. Visão para a política pública de resíduos: Temos o Plano Municipal de Resíduos Sólidos, que possui todas as definições que podem ser seguidas. Ali não especifica de quem precisa ser o encaminhamento, se público, se privado, se comunitário, inclusive. Acho que a solução deveria ser através da PMI, o governo decide seu encaminhamento e por falta de recursos a iniciativa privada daria o destino. Há que haver a

iniciativa do executivo, principalmente estadual. Como no Brasil não há tecnologia própria para estes destinos, muitas das coisas devem ser trazidas do exterior, e aqui seriam operadoras da tecnologia.

#### **6.2.6 Flavia Orofino**

Funcionária de carreira da COMCAP, atua na área técnica desde os anos 80. Participou naquela época do programa Beija Flor e destacou as atividades pioneiras realizadas na cidade com a preocupação em separação do lixo e sua destinação. Ajudou a construir o Plano Municipal de Resíduos sólidos, que tem como meta o desvio de 90% dos resíduos orgânicos dos aterros até o ano de 2035. Porém atentou que hoje não há capacidade para a absorção desta demanda, e não possui atendimento para uma coleta exclusiva de resíduos orgânicos. Destaca algumas ações em parceria com a COMCAP que buscam a destinação de resíduos orgânicos, como o Pátio CVR, localizado no pátio da COMCAP no Itacorubi e realiza a compostagem com alunos do Centro de Agronomia da UFSC (CCA); destaca o trabalho da Floram e voluntários do projeto Casca, localizado no bairro Córrego Grande; o trabalho do SESC em realizar a compostagem dos materiais de seus restaurantes; e a revolução dos Baldinhos no bairro Monte Cristo. No momento desta entrevista (em junho de 2017) o decreto municipal de Agricultura urbana de Florianópolis havia sido publicado, e havia uma expectativa de novos posicionamentos na cidade com relação ao tema. Para a técnica, juntamente com o assessor da COMCAP Zenilto Silva (que também aplica os projetos relacionados aos resíduos orgânicos neste órgão e participou da entrevista), a principal atuação da COMCAP neste momento é a coleta e transporte dos resíduos, a realização de projetos de educação ambiental e no plano estratégico a definição de diretrizes.

#### **6.2.7 Hélio Leite**

Gerente de Articulação e Negócios da Câmara de Dirigentes Logistas - CDL de Florianópolis. Para Hélio, nos contextos de resíduos em Florianópolis e das várias pessoas que trabalham com este movimento. É marcante o projeto realizado pelo Américo, com a empresa

Procomposto, por exemplo, foi um projeto bem idealizado e talvez o “timing” errado. Não seria um “timing errado, mas como a gente brinca com a legislação, que já existe desde 2010 com a política nacional, porém foi feito quase nada para dar efetividade a esta legislação, e já haviam pessoas com negócios apropriados para ser facilitador disso. Este é o exemplo de uma única empresa com as devidas licenças ambientais para operar, e mesmo alguns empresários correspondendo, o negócio não se sustentou e infelizmente deu descontinuidade. A empresa O eco com o João Godoi também, com embalagens compostáveis é um caso de empresa ainda atuante. Temos além disso vários movimentos de produtores de orgânicos, que utilizam a compostagem, uma feira é realizada semanalmente no centro da cidade, criada pela CDL junto à COMCAP há alguns anos. Projeto nosso lixo também, com incentivos a minhocários caseiros há uns 8 anos atrás. Este projeto hoje a prefeitura iniciou em 2018 com o cadastramento de famílias para utilização de minhocários. Chamou a atenção este ano a realização do documentário lixo zero em Florianópolis, onde conhecemos muitas iniciativas. Uma delas da Novociclo, que instalou um ponto de entrega voluntária no parque de Coqueiros, onde a comunidade recebia pontos em troca, foi um projeto de muito sucesso que funcionou naquela comunidade, mas como negócio também fracassou devido à falta de regulamentação. Então, falta sim uma atenção à legislação nacional e um incentivo local para que sejam impulsionados negócios na área. Por exemplo, hoje as empresas, como restaurantes, são cobrados integralmente sua taxa de lixo na cidade, estejam elas dando ou não destino aos seus resíduos, como previsto pela política nacional. Hoje não adiantaria fazer grandes investimentos na área de educação ambiental, fazendo com que todas as pessoas separassem as várias frações, pois a estrutura do município não comporta esta arrecadação maior, pois não tem para onde destinar. A própria separação do lixo seco por catadores não consegue assimilar na íntegra o que necessita ser separado. Faltam exatamente definições de políticas públicas para que se possa trabalhar isso e desenvolver negócios para assimilar estas demandas. Em um cenário ideal, já temos a legislação adequada, um modelo adaptado às leis no município, essas leis já estão embasadas e aplicadas. Entende-se que é fundamental que se possa realizar a fiscalização dessas leis, que esta fiscalização tenha segurança jurídica para atuar. Esta legislação deve ser clara, com o encaminhamento da educação ambiental e a fiscalização, se estas premissas não

caminharem juntas a lei não funciona. Isto consolidado, a primeira necessidade seria fomentar empreendedores que desenvolvam negócios nesta área para que se desenvolva a absorção desta demanda que passará a existir. Tendo esta demanda para a oferta de serviços de poderá inicia-se o processo de dar condições para que a população atenda a lei na plenitude, assim toda a demanda será atendida e a fiscalização poderá trabalhar com maior efetividade, este seria o ideal. No Brasil de forma geral há uma falta de fiscalização em todas as áreas, esta é uma grande preocupação, pois com a fiscalização precária torna-se difícil a aplicação das leis. Quem vai cobrar e com qual estrutura? Na contrapartida Florianópolis e Santa Catarina têm uma vantagem, de certa forma tem uma condição de consciência social diferenciada do resto do país, isto facilita a aplicação das leis, pela própria cultura local, mas de qualquer forma é necessário o auxílio da fiscalização para que esta aplicação de leis seja efetiva. Pessoalmente há um descrédito do cidadão que tem a boa vontade para contribuir para qualquer assunto na cidade, quando não tem um respaldo da coisa pública. O poder público precisa recuperar o senso público, tem-se políticos profissionais que ao serem eleitos, independente do cargo, o foco é em sua carreira política, quem sabe o processo de eleição está errado, caso não houvesse reeleição, por exemplo, não se utilizaria o seu cargo como plataforma política. Outro ponto são as possibilidades de coligações, não se consegue gerir e aplicar o seu projeto de governo pois deve atender os interesses de todos os partidos envolvidos, assim nunca há gestão. Mesmo assim, ainda existem movimentos que tentam remar contra essa maré e criam fenômenos que impulsionam a política pública, isto é possível pois há pessoas com esta consciência, os participantes possuem a necessidade de contribuir para problemas específicos, como o dos resíduos sólidos, só que a comunidade em geral ainda não se acordou que se conseguimos nos reunir em um grupo grande consegue-se influenciar as decisões públicas. A sociedade ainda não está madura politicamente, se estivesse não precisaríamos aguentar tantos absurdos políticos. A CDL como a maior associação comercial de Santa Catarina e a quarta do país, é uma grande provocadora das demais entidades, não somente por tamanho, mas por participação. Esta entidade se coloca à disposição do poder público na solução dos problemas, assim como se coloca na posição de cobrança do poder público também, assim busca mobilizar as demais

entidades. As organizações precisam entender que, ao estarem juntas, o poder de mobilização social aumenta.

Sobre o grupo GIRS: A comissão do GIRS que vinha discutindo as questões de taxa buscou criar diretrizes neste sentido, para que haja ao menos um abatimento da taxa para aqueles que dão seu próprio encaminhamento aos resíduos sem usar a estrutura da prefeitura, incentivando a iniciativa privada na área. O GIRS é um modelo fascinante, e acredita-se que ainda inédito no país. Foi despretensiosamente formado, a CDL e a COMCAP trabalhavam para gerar alguns pilotos para ver o que daria certo na prática, em 2010 quando sentamos para renovar as ações deste grupo, observou-se que havia algumas iniciativas acontecendo na cidade e pensamos em divulgar uma reunião para convidar os diversos grupos que tinham interesse nesta área, para a nossa surpresa a reunião teve um grande público, lotando a sala que estava destinada, e um público de muita iniciativa. Ali se planejou em montar um fórum que pensasse as experiências sobre os resíduos, e compartilhamento de projetos parecidos. Foi feito um planejamento estratégico do grupo em uma reunião no SESC, e desde então este grupo se reúne periodicamente. O grupo chegou a pausar em 2016 pois não havia respaldo do poder público, apenas neste último ano de 2017 quando o secretário de saneamento procurou a CDL para discutir alguns assuntos, foi dada a sugestão da reativação do GIRS por envolver diversas entidades e organizações na área. É um grupo da sociedade civil que se reúne com poder público para discutir os resíduos sólidos e temos várias expertises e interesses no grupo. Ali é um grupo que consegue realizar parcerias entre organizações, inclusive. “Infelizmente” foi sempre um movimento coordenado pela CDL, pois poderia haver algumas sucessões de coordenação e seria mais saudável, mas em contrapartida felizmente tem se conseguido ter uma estrutura para que este grupo consiga permanecer apesar de altos e baixos do assunto na cidade. De qualquer forma as iniciativas que existem na cidade não são dependentes do GIRS, elas continuam sendo conduzidas pelas pessoas interessadas independente deste grupo. Hoje, por exemplo, é inadmissível o poder público conduzir uma proposta de lei sem consultar a sociedade. Neste sentido o grupo tem sido efetivo ao consultar principalmente as pessoas e grupos que têm envolvimento naquele assunto. Neste caso, pensando como impacto na sociedade, o caso dos resíduos sólidos não está desvinculado da saúde pública, do planejamento urbano, da educação,

por exemplo. E infelizmente ainda se tem visto esse desenvolvimento isolado por parte do poder público.

### **6.2.8 Júlio Maestri**

Engenheiro Agrônomo formado pela UFSC, é coordenador de projetos urbanos no CEPAGRO. Em sua trajetória, fez um curso técnico de meio ambiente, e passou para o curso de História na UFSC. Durante o curso técnico de meio ambiente fez projetos de educação ambiental e percebeu que gostaria de atuar nesta área, fez então a transferência do curso de História para Agronomia. No trote deste curso conheceu o professor Rick Muller e conheceu a compostagem pela primeira vez. Foi voluntário do projeto de compostagem dos resíduos do RU, e em seguida foi bolsista em projetos em condomínios, e na escola NEI Judithe Fernandes, já com projetos vinculados em calendário escolar com a educação ambiental, nesta época dividia a bolsa com uma amiga. Com a solicitação do parque ecológico do Córrego grande, implantaram a ideia já existente da Família Casca, um ponto de coleta voluntária na comunidade para compostagem. Por ser morador do local tomou frente ao projeto em junho de 2006. A amiga que dividia a bolsa em projetos anteriores, Mônica, entrou novamente neste projeto e encontrou um edital da Depaschoal para projetos ambientais e foram aprovados com um projeto de R\$1200 (um mil e duzentos reais), e ao receber a premiação em São Paulo receberam a verba de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) que foi dividida em diversas bolsas para que pudessem ter o auxílio dos estudantes, assim começaram a mobilizar os moradores da região para iniciar o ponto de entrega voluntária de resíduos orgânicos, neste mesmo movimento por sugestão dos moradores passaram a coletar também óleo de fritura. Na mesma época o CEPAGRO possuía uma parceria com agricultores que transformava o óleo de fritura em Diesel para caminhões, neste projeto da Família Casca, em uma parceria através do Marquito então coletavam o óleo e o CEPAGRO destinava aos agricultores, foi o primeiro contato com a instituição (este projeto mais tarde foi incorporado pela ACIF e hoje é um modelo de reciclagem na cidade). Em seguida o CEPAGRO teve o projeto de hortas nas escolas, em parceria com a Prefeitura de Florianópolis, em 2010 esse projeto foi expandido e neste momento, já graduado passou a trabalhar pelo CEPAGRO neste projeto que

alcançou 83 escolas do município. Este projeto envolvia hortas escolares alinhadas ao calendário agroecológico e a educação ambiental, esta última sempre foi de maior interesse de desenvolvimento por parte do Júlio, que foi criando minicomposteiras, personagens reciclados e vários elementos que levavam a compostagem para a sala de aula. Em 2012, com o Marquito como coordenador, a revolução dos baldinhos já existia, e o SESC teve interesse em criar pátios de compostagem, e ajudou a implementar, assumindo também por um tempo a revolução dos baldinhos. Hoje há também a replicação do modelo em São Paulo com a compostagem dos restos de feiras, implantando com o auxílio do CEPAGRO. Em 2015 passaram e organizar anualmente os seminários de compostagem com participação de pessoas interessadas de todo o Brasil a fim de disseminar este modelo de gestão descentralizada de resíduos. O CEPAGRO é uma organização não governamental que tem como missão criar pequenos projetos e sistematizá-los para que o poder público possa ver possibilidades de expansão, na implantação da possibilidade da criação de políticas públicas. A instituição tem auxiliado, por exemplo, nos critérios técnicos para implantação de pátios de pequeno porte, como a questão da drenagem, barreira verde etc, em diversos parâmetros de controle ambiental na qual o CEPAGRO é uma referência neste tema, com certeza. Há tanto um trabalho de assessorias e oficinas, quanto o encaminhamento e indicação de diversos grupos da área. Esse fenômeno do resíduo orgânico de Florianópolis acabou criando um coletivo na cidade muito expressivo, não se sabe ainda muito bem o porquê, se é o perfil da cidade, dos moradores ou de algumas instituições, pelo contato com o professor Rick Muller, mas em Florianópolis foi-se criando naturalmente várias referências, como o Pacuca, Baldinhos etc, que acabam recebendo demanda direta, sem precisar passar pelo CEPAGRO, mas ao mesmo tempo também são criados projetos em conjunto, além disso fazem parte da Rede Semear de Agricultura urbana, que envolve o poder público e a sociedade civil. A ideia não é dominar o cenário, mas criar articulações em rede, a própria compostagem traz essa ideia: “apropria -> conhece/vivencia -> dissemina”. Por isso ainda é muito importante que vários grupos façam o mesmo que nós fazemos aqui. Um passo muito importante foi dado com o Edital do Ministério do Meio Ambiente, nele foi possível incluir a meta para que em dois anos efetivar

uma metodologia para que a prefeitura possa validar este desvio de resíduos para que possa

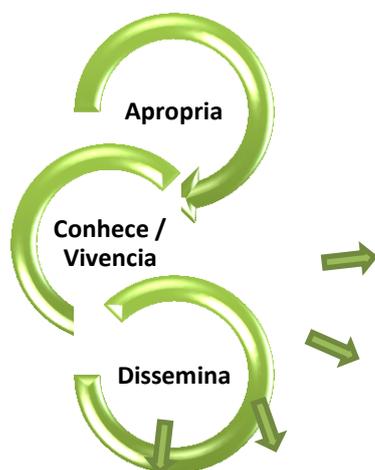


Figura 7 – A articulação em rede proporcionada pela compostagem.

disseminar estas ações. Nos seminários de gestão comunitária de resíduos a instituição passou a convidar um representante do MMA para participar e conhecer o que ali estava sendo disseminado, essa aproximação permitiu que se organizasse uma coordenação de resíduos orgânicos no MMA, e da articulação desta coordenação com a Caixa surgiu o Edital do Fundo Nacional do meio Ambiente, o FNMA / FSA nº 01/2017 Edital de Apoio a Projetos de Compostagem. Neste edital uma grande vitória para esta organização foi que dois dos três materiais utilizados pela instituição eram materiais elaborados pelo CEPAGRO, então temos a consciência que estamos no caminho de nossa missão. A compostagem, por mais que seja uma destinação antiga, é nova como solução de resíduo urbano, então muitas coisas ainda são novas ao se pensar em projetos. Como CEPAGRO muitas coisas já foram aprendidas, inclusive muitas demandas surgem dos cursos e seminários. Uma das principais demandas do último ano (2018) foi a de elaboração de projetos e sua sistematização, interpretação de projetos e a comunicação nesta área, por exemplo. A educação ambiental e gestão de resíduos orgânicos não são comumente contemplados em editais, há como encaixar as ações em modelos ambientais, de saúde e estruturais, por exemplo, neste caso, os editais tanto públicos quanto privados fazem parte da energia gasta para aqueles que querem implementar e manter estas atividades. No caso da compostagem, é necessário que haja uma articulação por parte do município, pois esta

atividade lida com educação, saúde, meio ambiente, planejamento urbano etc. O CEPAGRO se voluntariou junto com técnicos da COMCAP para auxiliar a desenvolver o projeto para o edital do MMA, e o município ser contemplado foi uma vitória, trazendo mais recursos, porém ainda é um edital com certas limitações para o tamanho da cidade, é um edital importante para fomentar o processo de implantação. Foi importante estar presente para dialogar com o poder público, nos comprometemos com algumas das ações, como a destinação de bolsas para a Revolução dos Baldinhos, por exemplo, para que se possa dar continuidade ao trabalho e utilizá-lo como base. Como primeiro edital, se espera que siga, foi uma vitória ser voltado para ações de compostagem em nível nacional. Pessoalmente percebo que se tem uma diversidade de opções de participação dos cidadãos na cidade, tem aquele que se interesse por sua própria compostagem, tem aqueles que querem procurar locais para dar destino aos seus resíduos. Na minha própria família eu vi a mudança da abordagem, hoje todo o destino é dado ali mesmo. A educação ambiental é a chave para esta mudança. Certamente não vai acontecer no ritmo que eu gostaria, mas a trajetória na educação ambiental demonstra que tem que saber ter paciência, cada ação individual implica em consequências. Não acredito que muitas causam efeito que se deseja, nosso trabalho não é desta forma, mas pode ser que funcione em algum momento na decisão de algum gestor público, a missão para nós é pela conquista. Por exemplo, foi feito um novo diagnóstico nas 83 escolas que foram aplicados os projetos de hortas escolares, depois de 3 anos, 45 são mantidas as ações de compostagem e 65 de hortas, para nós foi um resultado excelente. Acredito que é com paciência e com tempo.

#### **6.2.9 Marcos José de Abreu**

Engenheiro Agrônomo e mestre em Agroecossistemas pela UFSC, foi eleito em seu primeiro mandato para vereador da cidade de Florianópolis em 2016, é conhecido como Marquito. Para ele, principal problema público do resíduo orgânico em Florianópolis é o não aproveitamento do potencial que este resíduo tem, gasta-se muito em uma rota que não é adequada para o resíduo orgânico, e enterra-se em uma tecnologia não adequada, e não se consegue extrair os benefícios que este resíduo possui, como transformá-lo em fertilizante de

solo, em produto para recuperação de área degradada, em possibilitar o tratamento local e não ter o custo com transporte etc. O potencial que este resíduo tem em diminuir custos para a administração pública. O aterro seria somente uma tecnologia para um destino a resíduos que devem ser isolados do ambiente das pessoas para não causar doenças, uma solução para evitar epidemias, por exemplo. Hoje pensando em resíduos na cidade, a gestão tem um órgão na secretaria de infraestrutura na Superintendência de Saneamento, o gerenciamento é dado pela COMCAP, com toda a operação de coleta e transporte e o destino final é terceirizado por um aterro. Não se tem um plano estratégico de governo ou de estado de gestão de resíduos, com metas de separação, etc, pautados pela política nacional de resíduos sólidos. Há um plano elaborado pela COMCAP para o gerenciamento, mas ainda não atingiu a gestão. O ideal não seria abordar por diferentes leis, mas como não há uma definição por parte do executivo, como legislativo tenho como objetivo ajudar a construir o PMGIRS por pequenos encaminhamentos, pressionando por diversos meios, questionado o executivo e com projetos, como o projeto de Lei da compostagem, que neste primeiro momento tenta desviar ao menos o resto de sobra de podas e roçagem do aterro, que já seria um ganho para a cidade. O executivo deveria ter o compromisso de construir um plano através de um processo participativo, e definir um plano que possa ultrapassar mandatos. As legislações têm como objetivo de manter o debate, por exemplo, se aprovar a lei de que todo grande evento deve ter um plano de gestão de seus resíduos além de todas as obrigações que têm que cumprir com bombeiros, etc, será pensada e debatida a estrutura dos resíduos também. A fragilidade neste momento é além de definir leis, definir na prática quem são os grandes geradores que devem ter tratamento diferenciado para o cumprimento da política nacional, que também é frágil. Em Florianópolis tem que se entender a influência e a força do contrato de destino de resíduos, é um dos maiores contratos junto com o transporte público, fazendo com que não se tenha interesse em criar novas rotas tecnológicas, impedindo que o debate se encaminhe. São criadas articulações políticas para travar o processo. É necessário também que a população de forma geral tenha maior consciência política, e por exemplo achar um absurdo o seu resíduo ir para um aterro, e vão ajudar a cobrar, isso vem através da educação ambiental e da educação cidadã, deve entrar no debate a visão sistêmica de saúde, de meio ambiente, de agricultura, quando se fala de resíduo orgânico se fala desses

aspectos. Sabemos que discutir taxa faz uma reação popular, discutir compostagem faz também, e causa a indignação quando toca no individual e alavanca o debate. Sobre nossa legislação, existe a legislação de galpões de triagem e compostagem, mas o orgânico nesse caso é o orgânico sujo, o rejeito.



Figura 8 - Publicação em rede social sobre a aprovação do projeto de Lei da Compostagem (MARQUITO, 2019)

Quanto aos movimentos: o resultado da minha primeira eleição em minha candidatura acredito que vem dos movimentos envolvidos com a compostagem. A universidade com certeza tem um grande papel nisso, hoje a universidade não ter um pátio de compostagem é de se lamentar. Eu sinto que o trabalho do professor Rick Muller no pátio da UFSC foi um grande incentivador e disseminador do pensamento da compostagem. Todos que estão envolvidos em algum movimento tiveram aquela experiência prática que fez toda a diferença, ali se fazia gestão de resíduos orgânicos em todo o campus, valorizando a fração orgânica de uma forma que nunca foi olhada antes. Todas as experiências de compostagem no Brasil, um teórico Kheil, trabalha com compostagem de resíduos de coleta não diferenciada. Onde se retira os resíduos de interesse reciclável, e se composta o restante, em São Paulo se utilizou este modelo na Vila Leopoldina, este modelo marcou na legislação e no pensamento popular. Este modelo contaminou as terras envolvidas, e foi entendido que o composto de resíduo sólido urbano não presta. Ao tratar a compostagem de orgânicos separados na fonte, como foi o princípio da revolução dos baldinhos, que gerou o movimento e a criação da tecnologia social de um modelo

comunitário, e aplicada em todos os modelos de compostagem que seguiram como: a separação na fonte, aproveitamento dos resíduos locais, realizar a relação carbono/hidrogênio e utilização do modelo tropical indiano. E tem toda uma magia da parte de compostagem que quem inicia se apaixona, o processo de ver a transformação, quem gosta de hortas, o fechamento do ciclo. Tem uma alquimia ali das pessoas envolvidas. Os projetos foram se replicando e tomando proporções maiores, quando o SESC quis implantar em seus restaurantes, foi o diretor regional de educação, o Valdemir Clent, que conheceu os projetos locais e comentou que aquilo ali era sustentabilidade e educação ambiental na prática, que não bastavam todos as ações internas se eles tinham mais de 500Kg de resíduos produzidos em três restaurantes e não agir, foi assim que eles auxiliaram via CEPAGRO na implantação. Assim como o projeto em São Paulo, de demanda muito maior, teve o CEPAGRO como orientador técnico na implantação da compostagem para os resíduos de feiras na cidade. Os movimentos sofrem oscilações, hoje (set/18) os movimentos locais em Florianópolis estão em baixa, as empresas onde buscaram apoio estão fechando, os baldinhos tentando se reerguer, Destino Certo patinando, Pacuca tentando sobreviver, há pouco espaço comum para debate e não se consegue ter uma definição entre pequeno e grande gerador em Florianópolis. Todo o movimento para o desenvolvimento da compostagem e do encaminhamento mais certo dos resíduos sólidos depende de um trabalho de quebrar as barreiras institucionais, de legislação, da concepção de compostagem e resíduo sólido orgânico urbano separado na fonte.

#### **6.2.10 Pedro de Assis Silvestre**

Graduado em Administração Pública pela UDESC, atual vereador de Florianópolis em seu segundo mandato, vereador mais votado na cidade, é conhecido como Pedrão. Para ele, hoje a política pública de resíduos em Florianópolis é uma política ultrapassada, foi muito útil ate anos atrás para resolver o problema de “vamos tirar esse lixo daqui”. Em uma época em que não se tinha de forma geral as visões ambientais de hoje. A ação do cidadão é ir ao supermercado, encher sua sacolinha de produtos e o resto destes produtos colocar nesta sacolinha, pendurar na cerca na frente de casa e rezar para o caminhão passar logo para tirar

este problema da sua vista, é um modelo socialmente inconsciente. Algumas ações isoladas de uns anos pra cá estão demonstrando uma maior consciência das pessoas e um empoderamento. Isto se dá com a corresponsabilização do indivíduo, que começam a questionar o modelo, que foi muito útil até hoje mas está ultrapassado. O modelo necessário é o de corresponsabilização individual, o de individualismo coletivo, com vários indivíduos se sentindo responsáveis pelo problema, se tem o coletivo responsável. É do micro que se forma o macro, esta mudança comportamental é necessária. As pessoas têm que compreender o modelo, todo o trajeto que o resíduo delas faz para chegar a um aterro e poderia ser dado outro destino. Compreender que é um modelo arcaico, ambientalmente prejudicial e economicamente inviável, com as pessoas sentindo inclusive no bolso. É um momento que deve se defender essa ruptura sim, não se pode ignorar os problemas a ponto de não mudar. Esta ruptura eu não acredito que vá acontecer por força de lei, eu acredito muito mais na ação, investir em empoderamento, em educação ambiental e educação financeira, pois neste exemplo, você encaixa as necessidades financeiras e ambientais e consegue mobilizar o terceiro tripé que é o social. A sociedade ainda não encarou este modelo como prejudicial ao meio ambiente nem ao seu próprio bolso e à economia. O que ajudou a empoderar a cidade até hoje foram ações de ativismo, independente das leis criadas, como os vários projetos como a Revolução de Baldinhos, ex-alunos da UFSC com o método UFSC de compostagem, ou com engenheiros sanitários com projetos empreendedores de destinação de resíduos como a Agroecológica, assim como esta atmosfera que vem se criando nas creches do município com os projetos ambientais, sem passar a responsabilidade para as crianças, pois já existem a alguns anos, mas que as gerações já estão vindo com vivências diferentes, realmente vão absorver estas mudanças. Em termos de gestão o maior benefício para a cidade é desviar o resíduo orgânico, que além de alinhar com a política nacional ambiental, reduziria os custos da cidade pois hoje pagamos por tonelada e pagamos para carregar resíduo úmido. Em termos de custo, os resíduos secos são mais leves. Por legislação já temos de 1993 as definições de separação de rejeitos, mas precisa de uma coragem do executivo para a transformação para a ação. Esta coragem para mudar não deve vir acompanhada de imposições, mas de informações. Esclarecer os custos do atual modelo, por exemplo, e qual destinação poderia ser dada com a redução destes custos. Sabe-se que há nos aterros sanitários no Brasil

inteiro uma relação de “máfia” muito grande, entre os empresários e os políticos, de contrapartidas algumas vezes ilícitas, que fazem ser interessantes manter este modelo atual. O primeiro passo seria afastar este lado político da decisão, isto se faz fortalecendo o técnico, neste caso já temos em Florianópolis a parte técnica com o Plano Municipal, então precisa cumprir esta lei que já existe. Ela sendo cumprida naturalmente vai enfraquecer este modelo obscuro que não se tem como provar mas sabe-se que existe. Defendo também um modelo na qual a sociedade seja remunerada pelo resíduo, este ponto é muito fácil iniciar através das comunidades carentes pois neles já há um único ponto de entrega de resíduo, e se gerarmos incentivos eles veriam o benefício imediato. Em São Francisco do Sul há as ecofeiras onde a comunidade troca por pontos os seus resíduos e utilizam estes pontos em feiras. Já há modelos aplicados no passado, precisam apenas ser redimensionados para a realidade de hoje. O modelo “porta a porta” não é o ideal, é incômodo, um modelo ultrapassado onde as pessoas pagam para não se incomodar. As pessoas não têm a consciência do mal que elas estão fazendo. Dentro do instrumento da política pública temos, por exemplo, na parte técnica o uso da publicidade, as propagandas, eu critico muito as propagandas da prefeitura pois não usam este espaço para fim educativo, mas como marketing eleitoral, este recurso deveria ter uma comunicação voltada para o empoderamento das pessoas, não para simplesmente anunciar que uma obra foi executada, isso todos já estão vendo, deve-se sim explicar para as pessoas o que se vai fazer com este novo modelo, os custos envolvidos, assim chamaria a atenção da população, é um instrumento que deve ser utilizado de forma mais responsável. Educação ambiental permanente é importante, porém não se imagina que tenhamos tempo de aguardar a nova geração para fazer uma mudança deste modelo já ultrapassado hoje. Cargos de gestão também devem ser técnicos, e não políticos, gasta-se R\$65.000,000 (sessenta e cinco mil reais) por mês para o presidente da COMCAP, um cargo meramente político para uma pessoa sem relação técnica nenhuma, nem ao menos de administração pública, não faz sentido, caso pague este mesmo valor para o melhor técnico do Brasil para a implementação de um novo modelo, ter-se-ia uma desculpa. A gestão de resíduos na cidade acaba andando em círculos justamente por este movimento político, pois a cada alteração do executivo, alteram-se as cadeiras e não se dá continuidade às políticas. As únicas ações efetivas vieram por determinações federais, como o fim do lixão, mas desde os

anos 80 o encaminhamento é o mesmo. A mudança no momento é que com a taxa de lixo está realmente mais cara e incomodando a população. Alguns grupos estão tentando estudar o modelo e apresentando alternativa, como o grupo GIRS, que envolveu as principais entidades da cidade. Com o apoio das pessoas com o apoio destas instituições a prefeitura não poderá ignorar. O ato da prefeitura em ter assinado o compromisso com o lixo zero é um passo importante também, mesmo com metas simplórias dá uma inclinação de ações. Portanto para a mudança do modelo deve-se trabalhar na linha do impacto individual e coletivo, pois falta as pessoas saberem através do estado, como sempre, a compreensão do individualismo coletivo. A pergunta que se deve responder é “porque houve este distanciamento entre a responsabilidade individual e a responsabilidade do gestor público?” Se no passado a logística reversa era natural, utilizavam os frascos e levava-se os frascos para a compra de outras, onde isso se perdeu? Deve-se resgatar esta consciência coletiva através de ações individuais.

#### **6.2.11 Grupo GIRS: observação participante**

No final de 2017, durante a participação do seminário municipal de agricultura urbana, em um dos painéis sobre compostagem tomei conhecimento sobre um grupo que estava debatendo a gestão de resíduos em Florianópolis, chamado grupo GIRS (Grupo Interinstitucional para a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos de Florianópolis). Este grupo era aberto e recebia interessados em debater o tema, vindo de diversas organizações público e privadas, o espaço cedido para as reuniões é na sede da Câmara dos Dirigentes Logistas de Florianópolis (CDL-Florianópolis).

Passei a participar do grupo de discussão, que naquele momento estava com o objetivo de elaborar as diretrizes para o desenvolvimento de uma lei municipal dos resíduos sólidos, logo em meu primeiro encontro, como ouvinte, dividiram o grande grupo em 4 diferentes grupos, nas quais se reuniram para debater tópicos específicos, e após um calendário de encontros voltaram a reunir o grande grupo. Como produto final dos encontros foram definidas as diretrizes para subsídio ao PMGIRS, apresentadas a seguir de forma condensada por áreas:

**Política Municipal**

- Fomentar mecanismos de incentivo às práticas no manejo dos resíduos observando os princípios da não geração, da redução e da correta segregação dos resíduos e disponibilização para a coleta seletiva.
- Criar políticas públicas visando estimular a inovação e negócios voltados à reciclagem, reuso e valorização dos resíduos sólidos urbanos.
- Facilitar o processo de licenciamento das atividades inovadoras na gestão de resíduos.
- O município deverá estimular e incentivar alternativas que promovam o desvio dos resíduos do aterro sanitário.
- O município deverá rever a legislação para possibilitar a instalação de pequenas, médias e grandes empresas, não poluentes, que aproveitem os materiais provenientes da separação dos resíduos.
- O município deverá estimular soluções alternativas ao aterro sanitário que reduzam seus custos operacionais e garantam a destinação ambientalmente adequado aos resíduos.
- O município deverá promover a abertura do mercado de coleta e gestão dos resíduos de grandes geradores para novas operadoras.
- O município buscará viabilizar com as entidades representativas da indústria e comércio acordos setoriais de Logística Reversa de embalagens, visando o retorno das mesmas à cadeia produtiva.
- Fomentar a implantação do Polo da Reciclagem para aproveitamento local dos resíduos recuperados na coleta seletiva e estimular a inovação e negócios voltados à economia circular.
- Restringir a venda e uso de descartáveis.
- Estimular mecanismos para a identificação de fabricantes de embalagens não sustentáveis.
- Estimular compras governamentais orientadas ao fomento de arranjos produtivos locais.
- Garantir maior competitividade às PMEs locais nas licitações municipais, priorizando produtos e insumos industrializados a partir de matéria prima reciclada, com qualidade e quantidade atestada.
- Garantir maior competitividade às empresas nas licitações municipais beneficiando ou condicionando aquelas que comprovem a execução da logística reversa de seus produtos.
- O município deverá buscar a formalização de consórcios intermunicipais para a gestão integrados dos RSU.

**Grandes Geradores**

- Estabelecer uma linha de corte para definir os grandes geradores
- A taxa/tarifa de resíduos para o grande gerador deverá ser definida pela categoria setorial (CNAE) e por m<sup>2</sup>
- Condicionar a concessão e a renovação do Alvará de funcionamento mediante cadastro junto à Prefeitura e apresentação do PGRS para grandes geradores de resíduos, conforme definido na legislação
- Atrelar a permissão de funcionamento ao histórico de certificação de destinação adequada de resíduos
- Comunicar alterações do Alvará (atividade econômica) no controle da inscrição imobiliária, informando a nova quantidade de resíduos produzida

- A municipalidade deverá ter um sistema de informação do manejo e gestão dos resíduos sólidos urbanos próprios e de terceiros e implementar instrumentos efetivos para o controle e fiscalização das fontes geradoras de resíduos.
- Estabelecer critérios para caracterização, identificação e controle de grandes geradores públicos e privados com função social considerada relevante para a cidade de Florianópolis, de forma a gerar benefícios tributários e/ou fiscais ligados ao Plano Municipal de Resíduos Sólidos de Florianópolis, exemplos: APAE, cooperativas de reciclagem, escolas públicas etc...
- Estabelecer critérios para a definição e controle dos grandes geradores públicos e privados e promotores de eventos em espaços públicos, tendo como base/referência a quantidade e característica dos resíduos
- A municipalidade deverá responsabilizar-se pela correta coleta e destino dos resíduos sólidos gerados por eventos em espaços públicos por ela promovidos (feiras, festas etc...)
- Apoiar a gestão comunitária dos resíduos por ela gerados.
- O município estabelecerá mecanismos de fortalecimento das associações e cooperativas de triagem e/ou compostagem de resíduos sólidos urbanos.
- O município estabelecerá os critérios para o PSAU – Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para os atores que operam na valorização dos resíduos.

#### **Educação Ambiental**

- Fomentar ações de educação ambiental como estratégia de gestão de resíduos.
- Estimular programas de educação ambiental e de educação transversal para superar os obstáculos culturais existentes.
- Estabelecer mecanismos de denúncia cidadã utilizando tecnologia semelhante ao aplicativo da ARES.

#### **Taxa/Tarifa de Resíduos**

- O município estabelecerá a diferenciação dos resíduos, no mínimo, em três frações: recicláveis orgânicos, recicláveis secos e rejeitos.
- O município estabelecerá bonificações aos protetores/recebedores e penalidades aos poluidores/pagadores no manejo dos resíduos.
- Estabelecer parâmetros para a cobrança do serviço prestado de acordo com a característica e volume dos resíduos entregues para a coleta
- O município deverá estabelecer formas de cobrança de resíduos sólidos para os grandes geradores levando em consideração a característica e volume entregue para a coleta pública.
- O município estabelecerá uma taxa de resíduos mínima para os grandes geradores que venham a dar destino total dos seus resíduos
  - O sistema serviço de gestão e operação dos resíduos no município deverá ter sustentabilidade econômica e financeira com foco na redução de custo.

Como consequência deste trabalho foi criada pela prefeitura de Florianópolis uma comissão especial para propor um projeto de lei sobre a taxa de manejo dos resíduos sólidos. Reunidos no gabinete do prefeito a CDL de Florianópolis, por unanimidade, foi escolhida para coordenar os trabalhos do grupo com o Hélio Leite e o Antônio Marius Bagnati, coordenador-geral e adjunto, respectivamente. Os demais representantes da comissão são:

- Representantes das Entidades Comunitárias: Associação de Desenvolvimento Comunitário de Jurerê; Associação de Moradores da Lagoa; Associação de

Moradores do Bom Abrigo; Associação dos Moradores da Costeira do Pirajubaé; Associação dos Moradores do Sertão do Pantanal.

- Entidades Empresariais: Abrasel – Associação Brasileira de Bares e Restaurantes em Santa Catarina; Acats – Associação Catarinense dos Supermercados; Acif – Associação Comercial e Industrial de Florianópolis; CDL – Câmara de Dirigentes Lojistas de Florianópolis; Sinduscon – Sindicato da Construção Civil da Grande Florianópolis
- Poder Legislativo Municipal: Vereador Edinon Manoel da Rosa – MDB (titular) e Vereador Marcos José de Abreu – PSOL (suplente)
- Conselho de Saneamento: Tatiana da Gama Cunha – Saneamento Básico, à Maricultura e ao Meio Ambiente; Albertina da Silva de Souza – Associação de Moradores e Entidades Comunitárias

Esta comissão especial elaborou a minuta de projeto de Lei que visa equilibrar os custos da coleta de resíduos sólidos na Capital, conforme obrigatoriedade da Lei Federal nº 11.445/2007. O documento foi entregue em julho de 2018 pelo coordenador-geral do grupo e gerente de articulação e negócios da CDL de Florianópolis, Hélio Leite, para o prefeito em exercício, KatumiOda.

### 6.3 INTERPRETAÇÕES DO FENÔMENO

O contato com o material empírico gera interpretações que serão apresentadas nessa sessão. De acordo com a metodologia reflexiva esta análise busca interpretar os significados implícitos presentes no objeto em estudo, a partir de todos os materiais nas quais o pesquisador teve contato. Para uma apresentação didática e voltada para estudos organizacionais, esta interpretação foi dividida em três grupos representativos: administração pública, administração privada e sociedade civil que serão organizados brevemente nas sessões seguintes a fim de estruturar as análises seguintes.

#### 6.3.1 Representação da administração pública

Durante a trajetória desta pesquisa, algumas ações legislativas e executivas aconteceram em relação ao fenômeno observado. O recorte realizado se estendeu até a parte final de análise desta pesquisa, no início de abril de 2019, onde a Lei da Compostagem foi sancionada em Florianópolis. Segue um quadro resumo com as principais ações públicas observadas.

<b>Data</b>	<b>Ação</b>
<b>out/16</b>	Lançada a versão Final do Plano Municipal de Coleta Seletiva
<b>jun/17</b>	Sancionado o Programa Municipal de Agricultura Urbana
<b>jul/17</b>	Projeto de Lei Complementar (PLC) 1658/2017: COMCAP migra de economia mista e passa a ser uma autarquia municipal
<b>nov/17</b>	Edital do Ministério do Meio Ambiente 01/2017 – Apoio a Projetos de Compostagem
<b>mai/18</b>	Protocolado projeto de lei sobre a obrigatoriedade da reciclagem de resíduos sólidos urbanos no município de Florianópolis
<b>abr/19</b>	Aprovada a Lei da Compostagem em Florianópolis

Quadro 9 - linha do tempo das ações da administração pública

Em um quadro geral, foi observado também um movimento publicitário nos últimos anos, (deste 2017) na qual a prefeitura de Florianópolis através da autarquia COMCAP alavancou campanhas publicitárias com o objetivo de disseminar a preocupação com o resíduo orgânico e sua destinação.



Figura 9 - Campanha de incentivo à separação de resíduos orgânicos - Prefeitura Municipal de Florianópolis, via Facebook

Tais ações demonstram um certo alinhamento ao plano municipal de coleta seletiva que prevê ações de educação ambiental e indica uma meta de redução de envio de resíduos

orgânicos ao aterro. Além destas ações como exemplificadas na Figura 9 - Campanha de incentivo à separação de resíduos orgânicos - Prefeitura Municipal de Florianópolis, via Facebook, uma campanha chamada “michoca na Cabeça” também foi executada em 2018 com o objetivo de cadastrar famílias interessadas em realizar a compostagem por meio de minhocários domésticos, esta ação busca distribuir 500 kits de minhocários. É um projeto em andamento e ainda não foram divulgados relatórios. (PMF,2019)

### **6.3.2 Representação de organizações privadas**

Durante a pesquisa exploratória, logo no início desta pesquisa em 2016, foi feito um contato com um técnico da empresa Procomposto, a fim de identificar o tipo de negócio que se propõe a dar destino aos resíduos orgânicos de restaurantes e grandes geradores. Esta empresa é uma prestadora de serviços de coleta, transporte e compostagem de resíduos orgânicos compostáveis. Em resumo, ela atuava com serviço de assessoria ambiental, logística de resíduos e beneficiamento do composto orgânico; coletava em média 100 ton/mês de resíduos com o custo para seus clientes de 0,40/Kg. Seus principais clientes eram hospitais, hotéis, restaurantes e fábricas que buscam alinhamento com a Política Nacional de Resíduos Sólidos. A empresa utiliza o método de compostagem para dar destino e 30% se transformam em composto que são vendidos e doados para uma organização social (Serte). Para realizar todas as suas atividades não recebiam apoio governamental a nenhum ator da rede. No ano de 2018 a empresa encerrou suas atividades.

Além desta iniciativa, na cidade tornaram-se conhecidos também algumas outras empresas como a Brotei, Agroecológica, Composul, Destino Certo dentre algumas outras, com este mesmo serviço de serviços oferecidos de destino de resíduos, inclusive em parcerias com a COMCAP, assim como algumas delas oferecem alternativas em oferecer materiais compostáveis que permitissem formas alternativas de destino de resíduos. Logo, esta pesquisa não buscou aprofundar estudos de casos específicos, mas observar o fenômeno por diferentes contextos, o que conduziu aos ambientes de associações. Neste caso, ao observar alguns movimentos da Camada dos Dirigentes Logistas de Florianópolis, foi possível ter contato com

demandas e opiniões de representantes de empresas. Estas empresas estariam envolvidas com o tema de resíduos sólidos por alinharem o seu produto ou serviço a este ramo, ou por naturalmente produzir resíduos em um volume considerável, que os obrigaria a dar destino ao seu próprio resíduo para alinhar-se à PNRS.

Estas observações aconteceram principalmente durante a observação participante do grupo GIRS, apresentada nas sessões anteriores.

### **6.3.3 Representação de organizações da sociedade civil**

Durante a pesquisa exploratória foi realizada uma visita informal na Horta e Compostagem Comunitária do Pacuca, uma parceria comunitária/privado, que envolve a Associação dos Moradores do Campeche, o Conselho de Saúde Local, a organização não governamental Quintais de Floripa, a empresa Destino Certo e a comunidade local. Esta ação coleta em torno de 10 ton/mês e produz 2 ton/mês de composto destinados para a horta comunitária. Neste formato a gestão e manejo dos resíduos fica sob responsabilidade de pessoas específicas relacionadas a OSC Quintais de Floripa, e recebem o apoio da comunidade local com a entrega voluntária de resíduos, e voluntariado eventual nas atividades de rotina ou em mutirões. O apoio público recebido envolve o terreno disponibilizado pela União e a doação de cepilho pela empresa que realiza a coleta de resíduos para a prefeitura, a Comcap. O local conta com uma horta comunitária e devolve para a comunidade os produtos produzidos e distribui o composto para interessados. Além disso o espaço utilizado é aproveitado pela comunidade para encontros e valorizado como um espaço urbano produtivo.

O caso mais famoso, reconhecido em Florianópolis, e ganhador do prêmio de tecnologia social do Banco do Brasil, é o caso do Projeto Revolução dos Baldinhos, uma iniciativa de uma comunidade para resolver os problemas de doenças causadas por ratos, que educou parte da população para separar seus resíduos orgânicos na cozinha de casa e destiná-los de maneira correta no pontos de entrega voluntário (PEVs), onde duas vezes por semana, também com apoio da COMCAP, estes resíduos são coletados e destinados para um pátio de compostagem na própria comunidade. Como resultado a comunidade eliminou o lixo nas ruas,

produziu o seu próprio composto e incentivou a criação de hortas residenciais que são abastecidas com sementes e adubo pelo próprio projeto. Além disso, expandiram a atuação para coleta e reciclagem do óleo de cozinha, e realizam atividades de educação ambiental com oficinas de plantio de árvores nativas, hortas escolares, compostagem, sementeira, além da sensibilização ambiental das famílias.

Exemplos de replicação do modelo dos baldinhos: A cidade de São Paulo, a maior cidade do Brasil e segunda da América Latina, incluiu o modelo comunitário da compostagem em seu plano de metas. A prefeitura inaugurou, em 2015, a primeira central de compostagem inspirada no projeto Revolução dos Baldinhos. Uma área de 3 mil metros quadrados, na Lapa, vem recebendo, desde a inauguração, 35 toneladas semanais de resíduos orgânicos coletados em 26 das 980 feiras espalhadas pela capital paulista. O resultado do tratamento desses resíduos vem sendo utilizado nos cuidados de jardins e parques da cidade, no apoio à agricultura familiar e na produção de alimentos orgânicos e agroecológicos (CEPAGRO, 2016). Outro exemplo de adoção do método da Revolução dos Baldinhos foi o Serviço Social do Comércio de Santa Catarina (SESC/SC). Conforme o Ministério do Meio Ambiente (2017), o SESC/SC implantou a separação na fonte e compostagem institucional, para tratar os resíduos orgânicos gerados nos restaurantes das suas unidades em Santa Catarina. O mérito foi reconhecido internacionalmente e a iniciativa foi inserida na Plataforma da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) de boas práticas para o desenvolvimento sustentável (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2017).

#### 6.4 INTERPRETAÇÃO CRÍTICA

A escolha do uso da interpretação reflexiva é a possibilidade de utilizar elementos além daqueles problematizados pela teoria elencada, e evitar que estas dominem a interpretação. Nesta sessão busca-se interpretar os fenômenos de acordo com as teorias adotadas, que servem de norte para uma base epistemológica, e criticamente analisar sua aderência, porém enfatizando que nesta abordagem nenhum elemento é totalizador, eles são todos levados a um

certo grau de seriedade, mas não há a sugestão de que nenhum dos elementos seja rotulado como o condutor de afirmação ou importância.

Neste exercício crítico optou-se por criar três dimensões para discutir a política pública através da coprodução de serviços, do desenvolvimento e do contexto ambiental.

#### **6.4.1 Dimensão da Coprodução de serviços**

A gestão de resíduos orgânicos em Florianópolis chama a atenção por diversos aspectos. Primeiramente sob um olhar teórico da administração pública, a história dos últimos 30 anos de projetos envolvendo a gestão de resíduos na cidade, destacou a grande capacidade que a cidade possui em realizar ações sob o contexto socioambiental, com esta pesquisa busca-se conhecer tal histórico a partir das teorias que impulsionaram as políticas de desenvolvimento no país. A curiosidade está em perceber se as políticas e ações adotadas na cidade, seguem o mesmo contexto das políticas de desenvolvimento do país, nas quais em alguns momentos o contexto socioambiental torna-se central, em outros momentos coadjuvante.

A fim de idealizar formas coprodutivas de gestão de resíduos orgânicos em Florianópolis, tem-se como base os conceitos de Bovaird e Loeffler (2013) que, resumidamente, trazem como resultado esperados da coprodução os valores econômicos, sociais, políticos e ambientais adicionados à atividade coprodutiva. Além disso, trazem o conceito de Co-comissionamento de serviços, que segundo os autores podem ser realizados através de: coplanejamento da política: participação deliberativa, planejamento efetivo, espaço aberto; copriorização de serviços: orçamentos individuais, orçamento participativo; e cofinanciamento de serviços: captação de recursos, encargos, acordo para aumentos de impostos.

O olhar sobre estas teorias permite avaliar possibilidades nas quais a coprodução pode influenciar políticas públicas. Dias, Ruas e Muller (2016) analisaram que a agregação de valor e o co-comissionamento permitiriam gerar incentivos mútuos a todos os envolvidos com a estratégia de descentralização da gestão de resíduos orgânicos. Neste modelo, a prefeitura de Florianópolis seria o eixo central e optaria por incentivos à prática de gestão interna de resíduos orgânicos, o que reduziria seus custos de transporte de resíduos, visto que ao invés de centralizar

o transbordo em um local, ocasionando grandes deslocamentos dos caminhões, este resíduo passaria a ser tratado localmente, o que permitiria incentivar ações privadas e coletivas com incentivos fiscais.

Além disso, alinha-se ao projeto de lei de remuneração por serviço ambiental debatido nos últimos anos e apresentado na câmara de vereadores. Neste modelo, no lugar de pagar para uma empresa fazer o transporte e destinação final, esse pagamento poderia ser feito para uma associação e/ou cooperativa comunitária responsável pela gestão do resíduo orgânico, gerando emprego e renda para a comunidade.

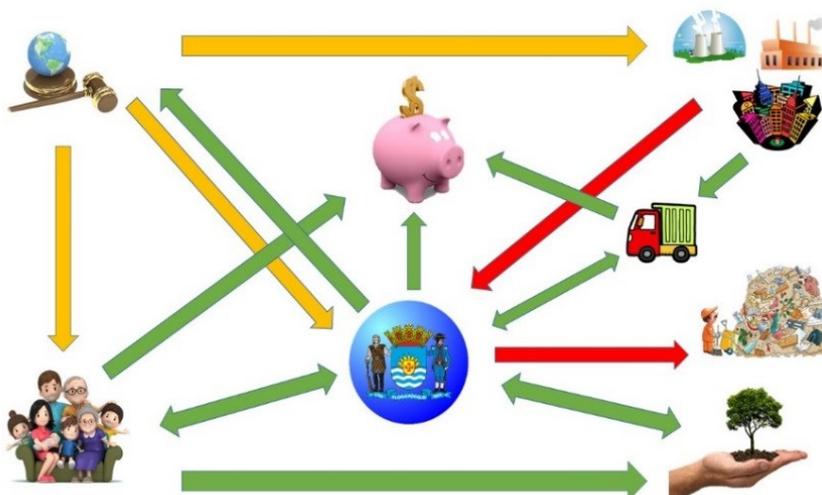


Figura 10 - Ilustração do co-comissionamento na gestão dos resíduos sólidos (DIAS, RUAS e MULLER, 2016)

Este movimento envolveria o poder público executivo municipal, as instâncias de legislação, o envolvimento de iniciativas privadas, o ativismo ambiental para a mudança de comportamento e principalmente a ação individual dos cidadãos interessados, conforme ilustrado ludicamente na Figura 10. A figura ilustra um movimento coprodutivo, que envolveria primeiramente as instâncias legais, com o processo de incentivos fiscais e regulamentação tributária, tais ações influenciariam diretamente ações individuais, o governo e a iniciativa privada. Como eixo central da ação coprodutiva encontra-se a prefeitura, a atual centralizadora da gestão dos resíduos sólidos. Como facilitadora, a prefeitura viabilizaria mais ações de iniciativa privada, que recolheriam e dariam destino próprio aos resíduos, além de incentivar as ações coletivas ambientais como um todo, e principalmente motivaria a ação individual. Neste

caso, o incentivo que parte do papel centralizador causa um efeito importante de motivação da participação cidadã nas atividades nas quais, em princípio, são de responsabilidade Estatal.

O recorte do co-comissionamento, retirado das teorias de coprodução, se alinham aos interesses desta pesquisa pode reunir os mais diversos enclaves destacados na teoria da delimitação dos sistemas sociais de Ramos (1981), lançando o olhar do paradigma paraeconômico, gerando valor para as mais diversas esferas da sociedade, sem deslocar o mecanismo econômico que move as decisões públicas para o desenvolvimento atualmente.

Alinhada a esta análise, estão as ações contemporâneas vindas de agentes públicos que buscam valorizar ações socioambientais, coprodutivas e de maior eficiência da gestão pública. O programa municipal de agricultura urbana, o projeto de lei de remuneração por serviços ambientais, e a lei da compostagem já sancionada, alinhados às propostas antigas existentes como o IPTU ecológico e programas de educação ambiental, são exemplos de ações existentes, que merecem um olhar mais refinado para este fenômeno.

No campo teórico, é possível facilmente identificar características de coprodução na Revolução dos Baldinhos. Por exemplo, para Whitaker (1980), um dos modelos de Coprodução é o ajuste mútuo, onde em algumas situações de prestação de serviços públicos, os agentes e os cidadãos interagem para estabelecer um entendimento comum do problema do cidadão e o que cada um deles pode fazer para ajudar a lidar com esse problema. Já para Brudney e England (1983) a coprodução é a concepção que emerge do processo de entrega, que prevê a participação direta dos cidadãos na concepção e entrega de serviços da cidade com agentes de serviços profissionais (Coprodução Coletiva).

Porém, a Revolução dos Baldinhos é um caso de sucesso na cidade por envolver um processo completo de coprodução alinhados aos pressupostos da sustentabilidade. Por isso sua estrutura, mesmo inicialmente informal, fez de uma atividade mobilizada pela iniciativa privada, um contexto social local, caracterizando conforme o Quadro 3, apresentado no capítulo 3, um modelo de coprodução “representativa com sustentabilidade” por ser o resultado da sinergia que se estabelece na realização dos serviços públicos de que participam os cidadãos, as organizações da comunidade e o aparato administrativo do Estado que, no seu conjunto, interagem em prol do bem comum. Este exemplo se torna um modelo de como o poder público

pode, através de suas estruturas, proporcionar ambientes para o desenvolvimento de modelos de “coprodução por meio da automobilização”, que seriam um constructo teórico do tipo ideal em que a articulação permanente da comunidade orienta a coprodução dos serviços públicos. Nesse caso, o protagonismo na coprodução dos serviços é o resultado da articulação permanente da comunidade, não do aparato público do Estado, um passo ideal gigantesco que a Revolução dos Baldinhos alertou como uma grande possibilidade.

O olhar da coprodução para estas ações chamam a atenção para as possibilidades de aferição dos impactos econômicos não quantificados e socioambientais na comunidade, que pode ser vista na: geração de emprego e consequente aumento de renda para os jovens do projeto; redução das despesas com material de limpeza, com a produção e o oferecimento de sabão, o consequente desentupimento de encanamento devido a destinação correta de borras de café, resíduos de óleo e erva-mate, oferecimento de verduras e legumes orgânicos, remédios e adubo; além do aumento da autoestima da comunidade, maior organização comunitária e aumento da qualidade de vida em geral. É possível também identificar medidas de impactos econômicos não quantificados e socioambientais no Estado, como exemplo: redução das despesas com transporte resíduos para o aterro; redução dos custos com saúde pública; cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos; além melhoria do ambiente urbano.

Neste sentido a dissertação apresentada por Carolina Doerner, em um estudo de caso neste mesmo objeto, apresentou uma ferramenta que auxilia nesta interpretação. Seu modelo de medição do valor adicionado de experiências de coprodução de serviços públicos busca verificar o valor adicionado na coprodução de serviços públicos. Um modelo que tenta aproximar a linguagem da coprodução ao pensamento funcional da gestão pública, inicialmente requer que tanto os agentes envolvidos na ação coprodutiva quanto agentes externos mantenham registros formais e técnicos para alimentar esta ferramenta, mas acredito que no médio prazo, com a percepção quantitativa do valor adicionado destas ações, tornar-se-ia uma ferramenta de aproximação entre os movimentos coprodutivos e a estrutura racional que predomina nos órgãos públicos.

Foram identificadas na cidade também outros formatos que utilizam iniciativa da sociedade civil, aliadas à estrutura do serviço público. Algumas delas como hortas coletivas e

comunitárias que, apesar de geridas de forma privada, podem contar com certos incentivos públicos com a utilização de terrenos ou facilitação e doação de parte da estrutura de coleta pública. Um exemplo é a Horta e Compostagem Comunitária do Pacuca, uma parceria comunitária/privado, que envolve a Associação dos Moradores do Campeche, o Conselho de Saúde Local, a organização não governamental Quintais de Floripa, a empresa Destino Certo e a comunidade local. Esta ação coleta em torno de 10 ton/mês e produz 2 ton/mês de composto destinados para a horta comunitária. O apoio público recebido envolve o terreno disponibilizado pela União e a doação de cepilho pela empresa que realiza a coleta de resíduos para a prefeitura, a Comcap.

Todas estas ações apresentam componentes de participação cidadã para ação em benefício público, porém são ações descoordenadas do ponto de vista da gestão pública, e envolvem iniciativas isoladas. Partindo do princípio do novo serviço público como incentivador do interesse público e como uma articulação primária dos interesses do governo, serão analisadas nas sessões a seguir as alternativas de destino dos resíduos sólidos urbanos sob a ótica da coprodução do bem público (DIAS, RUAS e MULLER, 2016).

Sob o olhar do paradigma paraeconômico, Ramos (1981), no contexto isonômico permite que o homem exerça uma atividade participativa, livre de normas e prescrições, em que a meta principal, compensadora em si mesmo, está na realização do bem comum. O envolvimento voluntário em causas sociais, atividades comunitárias e práticas sociais dentro das empresas, faz com que as pessoas encontrem um espaço além da burocracia pública ou privada, e nelas se identificam, realizando atividades participativas e comunitárias.

#### **6.4.2 Dimensão do Desenvolvimento**

"O desenvolvimento oferece o modelo ocidental como arquétipo universal para o planeta. Ele supõe que as sociedades ocidentais constituem a finalidade da história humana. Produto do sociocentrismo ocidental, ele é também o motor de uma ocidentalização desenfreada. De fato, se ele necessariamente não traz para o resto do mundo o que a civilização ocidental tem de positivo (direitos humanos, liberdades, democracia), inevitavelmente transfere seus vícios.

O desenvolvimento que pretenderia ser solução ignora que as sociedades ocidentais estão em crise exatamente por causa de seu desenvolvimento. Na verdade, esse desenvolvimento produziu um subdesenvolvimento intelectual, psíquico moral. Intelectual, porque, ao nos ensinar a dissociar tudo, a formação disciplinar que nós,

ocidentais, recebemos nos faz perder a aptidão de religar e, com isso, a de pensar os problemas fundamentais e globais. Psíquica, porque somos dominados por uma lógica puramente econômica que não vê como perspectiva política senão o crescimento e o desenvolvimento, e porque somos obrigados a considerar tudo em termos quantitativos e materiais. Moral, porque por toda a parte o egocentrismo predomina sobre a solidariedade. Além disso, a hiperespecialização, o hiperindividualismo, a perda das solidariedades conduzem ao mal-estar, inclusive no próprio cerne do conforto material. [...]". (MORIN, 2013, P.31)

A questão do desenvolvimento ganhou força na medida em que o fenômeno estava sendo observado. Percebe-se que as questões de políticas públicas envolvendo os resíduos em Florianópolis passam por diferentes movimentos sociais e políticos, tais movimentos diferenciam-se principalmente por sua visão local de desenvolvimento. As bases epistemológicas fornecidas por Morin e as bases metodológicas dadas pela delimitação dos sistemas sociais de Guerreiro Ramos deram impulso a um ensaio teórico com relação ao tema. Tal ensaio busca alavancar reflexões sobre as visões desenvolvimentistas oficiais adotadas no país e os enclaves sociais que buscam debater a questão da economia como centro do desenvolvimento. Nesta dimensão busca-se realizar o ensaio teórico e apresentar as questões locais de desenvolvimento do fenômeno estudado.

#### *6.4.2.1 Desenvolvimento e a lei dos requisitos adequados, olhar paraeconômico*

Em linhas gerais o desenvolvimento econômico é tratado como processo histórico de acumulação de capital e aumento da produtividade, além de crescimento sustentado da renda por habitante e melhoria dos padrões de vida da população. Logo, o fator fundamental do desenvolvimento capitalista é a existência ou não de uma estratégia nacional de desenvolvimento. Para que esta estratégia se estabeleça, é consenso das linhas de teorias que deve haver um consenso de ações que coloquem as diversas classes sociais em acordo.

As vertentes destacadas na cessão anterior buscam em seu contexto histórico avançar os aspectos de um liberalismo e ao Estado desenvolvimentista clássico que influía diretamente na economia. Ambos buscam o desenvolvimento e o acordo entre as classes sociais através de políticas capitalistas. O novo desenvolvimentismo através do desenvolvimento macroeconômico espera que o desenvolvimento social acompanhe o desenvolvimento

econômico. Já o social desenvolvimentismo busca aquecer o mercado interno para que o desenvolvimento social impulse o desenvolvimento econômico.

Já para Ramos (1981) o paradigma paraeconômico fornece uma perspectiva sistemática para o desenvolvimento de forma multidimensional, pois parte do pressuposto que o mercado deve ser politicamente regulado como um enclave entre outros enclaves, logo, o mercado deve possuir critérios próprios. Também tem como base que a qualidade de vida social de uma nação resulta de atividades produtivas, suas atividades não devem ser necessariamente avaliadas do ponto de vista do mercado, estas podem pertencer a outros enclaves. O mercado conduziria políticas de alocação de recursos e de mão de obra. Assim como o desenvolvimento de organizações e instituições, neste paradigma, é avaliado do ponto de vista de sua contribuição para o fortalecimento do senso de comunidade do indivíduo, desta forma busca o fortalecimento das atividades produtivas do cidadão e do seu senso atualização pessoal e social. Nota-se que nestes casos o desenvolvimento econômico aparece como consequência, e não como ação.

O paradigma paraeconômico de Ramos (1981) agrega qualificações essenciais ao estudo das ciências sociais e políticas. Um ponto relevante é que este paradigma admite que métodos quantitativos têm alta importância e utilidade em estudos se considerados ecologicamente saudáveis e satisfatórios do ponto de vista da maximização do lucro. Pode-se afirmar também que existem políticas normativas e substantivas de alocação que são indispensáveis para elevar a qualidade do sistema social em uma maior dimensão. E em sua obra Guerreiro Ramos questionou os indicadores e critérios clássicos de riqueza das nações. Para ele os métodos quantitativos eram mais relevantes nas décadas de 1950 e 1960. Depois dos choques do petróleo passou a desconfiar das teorias sobre o desenvolvimento, questionar a modernização linear (teoria N) e propor a modernização inovadora, como modelo de possibilidades (teoria P). A riqueza das nações daí resultante seria algo como uma recontextualização do mercado/economia pelos enclaves mais autogratificantes (isonomia e fenonomia). Os métodos quantitativos seriam colocados em segundo plano e os métodos qualitativos em primeiro plano. Neste sentido percebe-se uma convergência entre as ideias de Guerreiro Ramos e de Morin com o desenvolvimento local e a visão de recursos global.

As vertentes de desenvolvimento adotadas no Brasil nas últimas décadas possuem claramente uma visão centrada no mercado, mesmo quando o impacto desejado é também refletido no social, seus indicadores estão baseados em dados econômicos a fim de atestar o desenvolvimento interno ou externo.

	<b>NOVO- DESENVOLVIMENTISMO</b>	<b>SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO</b>
<b>ENCLAVES DOMINANTES</b>	Economia	Economia e Isonomia
<b>PRINCIPAIS LEIS DOS REQUISITOS ADEQUADOS CONSIDERADAS</b>	Tecnologia e tempo	Tecnologia, espaço e tempo

Quadro 10 - Reflexões entre o paradigma paraeconômico sobre as vertentes desenvolvimentistas

O Quadro 10 - Reflexões entre o paradigma paraeconômico sobre as vertentes desenvolvimentistas representa uma formatação bruta de como poderiam ser representadas as teorias desenvolvimentistas abordadas em relação ao olhar paraeconômico. Destaca-se fortemente a crítica de Guerreiro Ramos à visão da vida social centrada no mercado, onde em ambas as vertentes da esfera econômica são predominantes.

Partindo deste princípio, pode-se defender que ao utilizar-se de modelos convencionais de políticas de desenvolvimento é importante que sejam compatíveis àquelas leis dos requisitos adequados, já que esta teoria serve de embasamento para a análise dos enclaves sociais. De outra forma, a política adotada estará mergulhada no paradigma dominante e servirá apenas ao desenvolvimento econômico.

Quais seriam, porém, os requisitos dos sistemas sociais que cada vertente desenvolvimentista adota? Tal exercício pode ser testado no Quadro 11 - Visão geral dos requisitos adequados às vertentes desenvolvimentistas. A identificação dos requisitos adequados pode ser o ponto de partida para a análise da política de desenvolvimento e consequente redefinição de estratégias de desenvolvimento de acordo com o paradigma paraeconômico.

O desenvolvimento econômico é tratado como processo histórico de acumulação de capital e aumento da produtividade, além de crescimento sustentado da renda por habitante e melhoria dos padrões de vida da população. Nesta ótica as vertentes do Estado desenvolvimentista aqui estudadas nasceram para atender as expectativas de melhoria dos padrões de vida da população através do desenvolvimento capitalista, seja ele focado no mercado externo ou interno. Historicamente percebeu-se que muitas das ferramentas utilizadas se efetivaram como propulsoras do desenvolvimento, porém nenhuma delas pode ser considerada uma vertente de desenvolvimento a longo prazo.

	<b>NOVO-DESENVOLVIMENTISMO</b>	<b>SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO</b>
<b>TECNOLOGIA</b>	De forma geral a visão tecnológica não é realizada para as especificidades, mas a política é realizada em seu conceito geral e tende a padronizar	De forma geral a visão tecnológica não é realizada para as especificidades, mas a política é realizada em seu conceito geral e tende a padronizar
<b>TAMANHO</b>	Considera o mercado macroeconômico, logo, reduz as relações sociais e evidencia o crescimento em tamanho.	Considera o mercado interno, ainda com um olhar de crescimento que reduz as relações sociais, porém em algumas políticas tende a reduzir o aspecto para análise de classes e categorias específicas da sociedade, ainda sem evidenciar as relações sociais.
<b>COGNIÇÃO</b>	O pensamento predominante e generalizado é da prescrição e seguimento de regras comuns, onde o interesse dominante é a produção, como um sistema cognitivo funcional.	Cognição política pois o interesse dominante é o estímulo dos padrões de bem-estar social.
<b>ESPAÇO</b>	Produzem espaços que não facilitam ou encorajam a convivialidade, consideração da população em massa.	Produzem espaços que não facilitam ou encorajam a convivialidade, consideração da população em massa.
<b>TEMPO</b>	O tempo é linear, medido em metas trimestrais anuais etc.	O tempo é linear, medido em metas trimestrais anuais etc.

Quadro 11 - Visão geral dos requisitos adequados às vertentes desenvolvimentistas

Para Ramos (2009) o paradigma paraeconômico fornece uma perspectiva sistemática para o desenvolvimento de forma multidimensional, pois parte do pressuposto de que o mercado deve ser politicamente regulado como um enclave entre outros enclaves. Observa-se que o enclave econômico é o predominante nas políticas de desenvolvimento de forma geral, e mesmo o social desenvolvimentismo buscando aproximar-se das necessidades sociais, ainda está

fortemente presente no enclave econômico e possui certas tendências ao enclave isonômico. De forma geral, esta abordagem permite iniciar estudos de desenvolvimento que também busquem políticas que atendam às necessidades isonômicas e fenonômicas do paradigma paraeconômico.

É preciso também reconhecer que, sob o olhar do paradigma paraeconômico, o estudo dos demais enclaves além do mercado pode se tornar uma tarefa ideológica, pois tende a ser de acordo com a utilização das leis teóricas dos requisitos adequados aos sistemas sociais e foge do modelo dominante existente. Logo, ao realizar este estudo percebeu-se também a necessidade da utilização de dados empíricos para que o estigma ideológico se reduzisse.

#### *6.4.2.2O desenvolvimento local em Florianópolis*

Em Santa Catarina predomina como ambiente econômico de desenvolvimento a perspectiva da racionalização dos setores industriais tradicionais, a intensificação do crescimento do setor de serviços, com salto tecnológico (informática) e integração das cidades polos, com o ideal de melhoramento da qualidade de vida. Tem-se na figura do empresário empreendedor como agentes de mudança. No que se refere ao desenvolvimento sustentável, há uma percepção positiva, de que as empresas estão a caminho de uma modernização ecológica. Outra corrente, mais democrático-participativa, considera-se que o modelo catarinense se caracteriza pelos limites de participação, ou seja, com as limitações da democracia representativa. Valoriza-se a democracia direta e a participação em órgãos colegiados de decisão e planejamento do governo. Os agentes como as associações da sociedade civil, as ONGs, os movimentos sociais. Neste caso o desenvolvimento sustentável é ainda estranho em Santa Catarina, as melhorias tecnológicas (controles ambientais nas empresas) são resultado da imposição do mercado externo; a sustentabilidade é valorizada na medida em que pressupõe a ampliação dos canais de participação.

Em Florianópolis não é diferente, porém, mesmo com um conhecimento fragmentado a respeito de experiências de projetos ecologicamente sustentáveis, os casos de sucesso como a premiada Revolução dos Baldinhos, as organizações locais como o Pacuca, a militância política ambiental de novos gestores públicos vem quebrando muitas barreiras, mas acontecem

paralelamente ao alto desenvolvimento tecnológico e empreendedor na cidade. Florianópolis é reconhecidamente um fenômeno da inovação, e por muitas vezes a visão de desenvolvimento está relacionada a esta característica.

### **6.4.3 Dimensão Ambiental**

Os princípios sobre os quais se erguerão as futuras instituições sociais terão de ser coerentes com os princípios de organização que a natureza fez evoluir para sustentar a teia da vida (CAPRA, 2005). A dimensão ambiental é considerada neste estudo a base contextual conduzida pelas escolhas epistemológicas e conduziu as escolhas de pesquisa. Levando em consideração que o sistema produtivo transforma recursos naturais em produtos que a sociedade valoriza, mas que conseqüentemente, essa transformação produz necessariamente algum tipo de resíduo, que não entra de novo no sistema produtivo, pode-se afirmar que as dimensões que impulsionaram os estudos organizacionais nos últimos séculos, conforme resumidos na sessão 2, e conduziram a política de desenvolvimento da sociedade conforme resumidos na sessão 4, foram baseadas em estruturas teóricas e ideais funcionalistas que conforme alertou Georgescu -Roegen conduz ao movimento de entropia das energias, pois se a economia pega recursos de qualidade de uma fonte natural e despeja resíduos sem qualidade para a economia de volta para a natureza, então não é possível tratar a economia como um ciclo fechado e isolado da natureza (CECHIN, 2010).

De acordo com Boeira (2005) Florianópolis começa a questionar o modelo de desenvolvimento urbano com o processo de elaboração da Agenda 21 local, em 1997, seguindo (com atraso) a determinação da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992, no Rio de Janeiro. Com a criação por decreto do Fórum da Agenda 21 local em 1998, diversos órgãos instalados no município, da administração direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal, das instituições de ensino, das associações civis, das organizações sindicais e demais entidades representativas da sociedade civil organizada passaram a reunir-se periodicamente para a elaboração do documento Agenda 21, concluindo-o em 2000. Entretanto, o processo foi, na sua parte final, e é durante a fase de

implantação objeto de forte crítica da sociedade civil, em razão da postura centralizadora e/ou indiferente da prefeitura naquela gestão da prefeita Ângela Amin.

A Lei Federal 10.257 – publicada no Diário Oficial da União no dia 11 de julho de 2001 e que entrou em vigor em 10 de outubro de 2001 –, conhecida como Estatuto da Cidade, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que tratam do desenvolvimento urbano. Mais especificamente, trata-se de um instrumento legal que visa combinar a gestão participativa com as premissas da sustentabilidade ecológica e econômica (SÉGUIN, 2002).

Do ponto de vista das políticas públicas de resíduos orgânicos, observa-se que o movimento de legislações que acompanhem as demandas ambientais possui um certo apelo em Florianópolis, mesmo que não necessariamente acompanhando os movimentos mundiais, a cidade acompanha as demandas desde o estatuto das cidades e mais atualmente com o projeto de lei inédito no Brasil com a questão da obrigatoriedade da destinação de resíduos orgânicos para a ciclagem através da compostagem. Neste sentido observa-se o movimento de governança atuando na forma legislativa.

Boeira (2005) destacou em seu ensaio que a região de Florianópolis tem como tendência, segundo o paradigma da complexidade e os atores favoráveis à democracia participativa, uma crise de insustentabilidade sistêmica inserida num contexto global-local, enquanto que, segundo o paradigma disjuntor-redutor e os atores sociais favoráveis à democracia representativa, o desenvolvimento urbano-regional contemporâneo é sustentado segundo as diretrizes da economia de mercado global. Apresentava que a tendência de insustentabilidade sistêmica, que ameaça o futuro da região de Florianópolis, requer, como contrapartida, um planejamento intermunicipal, local/regional, que se apresenta como um desafio imenso em contexto de globalização. O que está ocorrendo com a região de Florianópolis, especialmente na Ilha de Santa Catarina, parece antecipar uma crise de grandes dimensões no planeta. As limitações biofísicas (áreas de preservação), as pressões populacionais, aceleradas pelo turismo massivo (intensa circulação de carros, produção de resíduos, poluição das praias etc), a especulação imobiliária, a violência urbana, o tráfico de

drogas, o desemprego e a marginalização social são aspectos que extrapolam as limitações do conhecimento disjuntor-redutor.

Utilizo da análise do parágrafo anterior pois este ensaio com base em dados de grupos de pesquisa em 2005, realiza um alerta para o desenvolvimento local urbano na cidade de Florianópolis, através da crise dos paradigmas com o olhar ambiental. Esta mesma crítica pode ser feita ao fenômeno aqui estudado. As políticas públicas de resíduos orgânicos enfrentam o choque de paradigmas. Quando alinhadas ao parâmetro ambiental as dimensões se confundem entre os processos liberais que minimizam a ação do homem no meio ambiente, sem querer abrir mão do contexto positivista de desenvolvimento, e os processos de desenvolvimento local que buscam a minimização do impacto da ação do homem, porém com a manutenção ou o resgate de tecnologias artesanais.

A dimensão ambiental parece estar naturalmente refletida em todas os discursos e práticas que se relacionam com a cidade de Florianópolis e sua geografia peculiar, porém, explicitamente não são claramente definidas as políticas públicas ambientais, quase que como se estas fossem consequências e não ações. Neste caso, a política pública de resíduos orgânicos sobre forte influência de movimentos e órgãos ambientais, sejam eles por ações populares ou de interferência direta do Estado. Mas esta influência não parece ser o principal condutor destas políticas.

Utilizando o exercício da lei dos requisitos adequados para observar tal fenômeno, analiso que, o contexto ambiental se depara com estruturas isonômicas, e a grande dificuldade dos modelos sociais para este contexto é compreender o tempo convival em substituição ao tempo Chronos, permitindo o tempo das relações naturais, assim como a quebra do paradigma da dimensão espaço, como defende Ramos (1981) os planejadores de sistemas sociais do tipo de isonomias e fenonomias deveriam compreender que a adequada consideração do espaço é uma condição essencial para o bem-sucedido funcionamento desses sistemas. E para delimitar sistemas sociais para a dimensão ambiental deve-se criar espaços sócio-aproximadores e compreender que a eficácia de um cenário social não acarreta, necessariamente, um aumento do tamanho, logo, não necessariamente o tamanho de projetos e a realização de políticas públicas em massa terá maior eficácia, principalmente ao observarmos a dimensão ambiental.

## **7 COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA**

Durante as fases da análise reflexiva, que é cíclica e não linear, as reflexões buscam identificar as vozes e realizar o diálogo constante e qualificado entre ideias filosóficas e teóricas que me inspiraram. Nesse movimento recursivo a pretensão de autoridade do pesquisador é desafiada a todo o tempo, pois esta autoridade é muitas vezes supervalorizada nas pesquisas tradicionais. Como destacam Alvesson e Sköldbberg (2009) ao resgatar o caráter necessariamente político e ideológico da pesquisa social e a impossibilidade de separar o conhecimento do conhecedor. Neste sentido, nesta fase são condensadas as interpretações e críticas do ponto de vista da reflexão do pesquisador.

Para uma reflexão inicial torna-se necessário resgatar as influências dos estudos organizacionais para esta pesquisa, do ponto de vista da coprodução de serviços e da participação social nas políticas públicas. Inserido neste contexto, refletir sobre a temática ambiental e o impacto das ações de produtividade do homem sobre ela, e como as políticas públicas se comportam nesta complexidade de fatores humanos e ambientais no contexto da cidade de Florianópolis.

Para Ramos (2009) a organização contemporânea deveria proporcionar às pessoas uma verdadeira participação social, já que seu desenvolvimento e sua renovação dependeriam dessa capacidade, bem como o progresso social. Para os estudos organizacionais, caberia então uma mudança no pensamento gerencial organizacional voltado para dentro da organização a fim de vislumbrar o gerenciamento de toda a sociedade, de acordo com o modelo de sociedade multicêntrica por ele apresentado no paradigma paraeconômico e a compreensão da sociedade como constituída de uma variedade de enclaves, na qual o indivíduo desempenha diferentes tipos de atividades substantivas e compreendendo o desenvolvimento do sistema de governo como capaz de formular e implementar políticas públicas que promovam um ponto ótimo de transações entre os enclaves sociais destacados na sessão [2.3.1]. Nesse sentido, os enclaves, representados pelas diferentes formas de organização existentes, em que o indivíduo está imerso, compõem a vida humana, tornando o homem um ser social.

Ramos (1983) já as colocava ao mencionar o homem parentético, consciente de sua existência e de seu poder de mudança, e o paradigma paraeconômico, considerando não só a economia, como também outras categorias de análise social, como a isonomia e a fenonomia, na composição da sociedade. Assim, tomando por base o pensamento de Guerreiro Ramos, é possível analisar o desenvolvimento da humanidade como marcado pela necessidade de emancipação de seu principal integrante, o homem, bem como conceber nas tecnologias sociais uma perspectiva de mudança frente à situação vigente, significando, portanto, a retomada do poder por parte do indivíduo, agora consciente de sua capacidade de ação.

Comparado ao quadro empírico, algumas reflexões podem ser levantadas, algumas como evidências e outras como questionamentos, tanto em relação ao fenômeno em estudo, quando ao entrelaçamento teórico realizado.

A era dos limites mencionado por Guerreiro Ramos com o alerta do economista Georgescu-Roegen com relação ao movimento de entropia e a concepção da finitude dos recursos naturais para a economia, recebe como antídoto os movimentos identificados como coprodutivos, pois estes apresentam um movimento de sinergia, tanto para as relações sociais quanto para a solução dos limites naturais impostos pelo alto impacto dos resíduos das atividades humanas, principalmente alavancadas pela era da produtividade em massa.

Outra observação interessante é a partir do modelo de possibilidades apresentados pelas teorias P e N (sessão 2.3.2). Os atores observados possuem em comum uma preocupação com a forma atual de destinação e gestão dos resíduos sólidos na cidade, e são militantes de formas de “modernizar” esta gestão. O ponto interessante desta proposta é a visão de modernização que cada um infere ao tema. Se por um lado esta modernização pode ser vista como tecnológica e logística, através de modelos adotados em outras cidades, por outro pode ser uma forma de desenvolvimento agroecológico, e ambas as alternativas satisfariam a necessidade de destino dos resíduos na cidade. O paradoxo está em interpretar a forma de modernização adotada.

Para muitos, ao contexto de cidades e administração pública não se relaciona com a agroecologia. A visão de colocar as “mãos na terra”, pensar em um ciclo completo agroecológico se limitaria ao contexto do campo, o que faz com que políticas públicas

agroecológicas em contextos urbanos enfrentem um grande desafio paradigmático. E por muitas décadas a sociedade urbana entendeu como gestão e tratamento de resíduos sólidos uma tarefa periférica e externa ao contexto social urbano.

Ao mesmo tempo, outros grupos entendem que esta não era a única possibilidade de desenvolvimento que os centros urbanos demandariam, e não abandonam a visão agroecológica, tendo o este ponto de vista como a solução mais tecnológica aplicada ao resíduo, e buscam fortalecer este argumento proporcionando alto valor ao resíduo orgânico, como matéria prima valiosa e de retorno sistêmico, não somente produtivo.

Neste movimento de dar valor ao resíduo orgânico, percebe-se uma tentativa de “falar a mesma língua” do mercado. No sentido de procurar mensurar o retorno destas ações, como na dissertação de Doerner (2017) ao elaborar o modelo de medição do valor adicionado de experiências de coprodução de serviços públicos. Da mesma forma os debates na câmara dos vereadores sobre pagamento por serviço ambiental urbano, apresentavam a preocupação de demonstrar para o poder público o valor efetivo do retorno de ações coprodutivas em serviços sob responsabilidade da gestão pública. Neste sentido, compreendi que as teorias de tecnologia social podem surgir como componente coprodutivo da articulação de políticas públicas no sentido da ação pelos participantes. Pois utiliza-se dos conceitos de tecnologia, porém com o sentido do desenvolvimento “de baixo para cima”. Neste caso, o uso da tecnologia social apresentaria uma maior aderência nos meios burocráticos. Como destacado o projeto ganhador do Prêmio Tecnologia Social do banco do Brasil, a revolução dos baldinhos, que serviu de base para dados do projeto do ministério do meio ambiente, na qual a cidade de Florianópolis foi contemplada.

Porque este fenômeno consegue explicar estes fatores? Pois a questão de resíduos envolve uma premissa básica para a administração pública, assim como educação e segurança pública, e lida com conceitos sociais e ambientais que não podem ser excluídos do debate. Diante das diversas ações durante as últimas décadas, observa-se que mesmo com alinhamento político ou social, muitas iniciativas tornam-se fracassadas e a questão dos resíduos orgânicos em Florianópolis permanece baseada em ondas de ações específicas, sem que a cidade possua uma política pública de resíduos orgânicos bem definida.

Mesmo com as alternativas de sucesso, ousou defender que a coprodução de serviços é uma ferramenta de articulação da política pública quando a visão de desenvolvimento e de sociedade não é linear. Esta afirmação corrobora com a análise de Heidemann e Salm (2009) e sua coletânea, e apresenta uma base empírica para seus argumentos, pois através da visão progressista de desenvolvimento o bem comum pode ser suprimido pela justificativa de desenvolvimento como superposição de ideias. Já através da coprodução as diferentes ideologias e os diferentes atores sociais devem estar envolvidos, o que exige que a política pública absorva diferentes formas de desenvolvimentos para que se possa coproduzir os serviços públicos de forma integral, e não somente por uma visão de deliberação ou avaliação dos serviços públicos prestados.

Surgem a partir destas reflexões, diversos questionamentos, conforme destaque:

- Florianópolis é reconhecida por ser um polo de inovação e desenvolvimento tecnológico, seria esta característica uma consequência do entusiasmo ecológico local e dos ideais de desenvolvimento sustentável, ou são características que servem como propulsão para que casos de tecnologia social afluam?
- Do ponto de vista do desenvolvimento não linear, quais seriam as condições institucionais e políticas para que projetos ganhem proporções de longo prazo?
- Como utilizar-se das teorias que dão conta da complexidade dos sistemas sociais, em conjunto com outras disciplinas humanas, para o desenvolvimento de estudos organizacionais para a articulação da política pública?
- Pode estes fenômenos serem comparados políticas públicas a níveis globais? Ou até seriam coerentes estudos comparativos de políticas públicas locais, tendo em vista a complexidade local de cada sistema social e ambiental?

Estes questionamentos são, dentre inúmeras outras, sugestões de desenvolvimento de novas pesquisas sobre o tema. Tendo em vista que esta pesquisa observou um fenômeno em acontecimento, e não possui o objetivo de encerrar o discurso, mas levantar reflexões teóricas e empíricas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscar compreender como se caracteriza o fenômeno da gestão de resíduos orgânicos em Florianópolis enquanto parte de uma política pública de coprodução de serviços, esta pesquisa possibilitou o contato com diversos agentes e documentos que fazem parte da história e construção de ações de políticas públicas envolvendo este fenômeno.

Compreende-se que dentre os principais atores sociais envolvidos nesta problemática estão políticos, empresas e ativistas de diversas áreas, sendo que a questão do ativismo ambiental está presente em diferentes proporções em cada ator, assim como a condução do tema por parte destes atores não é necessariamente coprodutiva em todos os aspectos, mas utiliza-se do pensamento de governança para conduzir as ações burocráticas.

Sob o ponto de vista da coprodução dos serviços públicos, construção de políticas públicas municipais, as ações e históricos demonstram que a diversas políticas públicas convivem na cidade de Florianópolis com relação ao tema de resíduos orgânicos. Elas se manifestam tanto por meios legais e oficiais quanto por movimentos socialmente conduzidos variando entre movimentos articulados, outros movimentos dispersos geograficamente, ou até outros institucionalizados.

Como pesquisadora o contato com o campo me permitiu conviver com os mais diversos sentimentos de pertencimento público por parte dos indivíduos envolvidos neste fenômeno. Ao mesmo tempo em que o sentimento político que conduz a tomada de decisão pública aflora neste tema, que tem como base uma ação de gestão pública comum a todos os municípios, a evidência da existência de grupos articuladores para a condução de ações que conduzam a política pública foi marcante, porém heterogênea. Em outras palavras, a tentativa de excluir a influência da política com todo o seu aparato ideológico e partidário dos estudos de políticas públicas é praticamente um fracasso. Ao mesmo tempo os movimentos de grupos individuais, que buscam soluções por iniciativas de interesses comuns, sejam eles ambientais, sociais, econômicos, estruturais ou ideológicos, assumem uma posição de status local e realizam ações que pressionam a administração pública local.

Como administradora é interessante perceber que o pensamento complexo está presente está necessariamente presente nas soluções coprodutivas tendo em vista a sua necessidade de envolvimento heterogêneo e reflexivo, e que juntamente com o paradigma paraeconômico, aqui assumido como profissional e acadêmica, podem conduzir os estudos organizacionais do ponto de vista da sustentabilidade ambiental, tendo em vista que estes temas associados possuem uma condição implícita de longevidade e longo prazo necessárias para um movimento de sinergia e participação que a coprodução de serviços demanda.

Como documento para entrega de trabalho final para doutoramento, entendo que este documento se refere a um período de estudos delimitado em que pôde-se acompanhar importantes progressos no campo empírico. Porém, ainda necessitando de um amadurecimento estrutural e de revisões, é apenas um passo para a reflexão ao tema, e debate teórico destas premissas aqui apresentadas. Salientando que o fenômeno estudado ainda está em evolução e necessita de contínuo acompanhamento histórico, e pode contribuir para o debate acadêmicos.

## REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de filosofia. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ABREU, M.J. Gestão Comunitária de Resíduos Orgânicos: o caso do Projeto Revolução dos Baldinhos (PRB), Capital Social e Agricultura Urbana. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.
- AFRANIO. Página pública do vereador Afranio Boppre no Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/afranioboppre50/>>. Acesso em dezembro de 2018.
- AGRICULTURA URBANA E REVOLUÇÃO DOS BALDINHOS. Agricultura urbana e Revolução dos Baldinhos. Disponível em: <http://tecnologiasocial.fbb.org.br/tecnologiasocial/banco-de-tecnologias-sociais/pesquisar-tecnologias/agricultura-urbana-e-a-revolucao-dos-baldinhos.htm>. Acesso em: julho de 2016.
- ALVESSON, M. SKÖLDBERG, K. Reflexive Methodology. London: Sage Publications, 2009.
- AMERICAN NATIONAL BIOGRAPHY ONLINE. Karl Polanyi. Disponível em: <http://www.anb.org/articles/14/14-01154.html>. Acesso em 20 de julho de 2015.
- ANA, Articulação Nacional de Agroecologia. A revolução no tratamento dos resíduos orgânicos a partir de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.agroecologia.org.br/2015/11/18/a-revolucao-no-tratamento-dos-residuos-organicos-a-partir-de-santa-catarina/>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2017.
- ARIENTI, Wagner Leal. Do Estado Keynesiano ao Estado Schumpeteriano. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 4, p.97-113, 2003.
- ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.
- BAGNATTI, M. Lixo um problema cultural. Disponível em <[http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/25\\_09\\_2015\\_13.22.44.80e07f6f3bcc99e6f6d2d2bf203fb30c.pdf](http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/25_09_2015_13.22.44.80e07f6f3bcc99e6f6d2d2bf203fb30c.pdf)> . Acesso em Março de 2019.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. Econ. soc., Campinas, v. 21, n. spe, p. 779-810, Dec. 2012.
- BENSON, J. K., As organizações: um ponto de vista dialético, in Chanlat, J.-F. e Séguin, F. L'analyse des organisations: une anthologie sociologique. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1987.

BERTERO, Carlos O. Nota Técnica: A coruja de Minerva - reflexões sobre a teoria na prática. In: CLEGG, Stewart, HARDY, Cynthia, NORD, Walter. Handbook de estudos organizacionais. Reflexões e Novas Direções. Organizadores da Edição Brasileira: CALDAS, Miguel, FACHIN, Roberto, FISCHER, Tânia. Volume 2. São Paulo: Atlas, 1999.

BIELSCHOWSKI, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. Economia e Sociedade. Campinas. V. 21, número especial, p. 729-747, dez 2012.

BOEIRA, Sérgio Luís. Ambientalismo Complexo-Multissetorial no Brasil: emergência e declínio na década de 1990?. Revista Ibero-americana de Ciências Ambientais, v. 7, p. 170-188, 2016.

BOEIRA, Sérgio Luís. Desenvolvimento Urbano e Crise de Paradigmas: o Caso da Região de Florianópolis. Percursos (UDESC), Florianópolis;UDESC, v. 6, n.2, p. 01-28, 2005.

BOEIRA, Sergio Luís. Ecologia Política: Guerreiro Ramos e Fritjof Capra. Ambiente & Sociedade, São Paulo, v. 10, n. , p.1-21, out. 2002

BOEIRA, Sérgio Luís; INACIO, A. E. C. ; STURMER, J. A. P. . Organizational studies and complexity: Stacey and Morin. Revista de administração da UFSM, v. 12, p. 350-364, 2019

BOEIRA, Sérgio Luís; SILVA, W. C. DA . Capital Social e Resíduos Sólidos: Organizações e Multissetorialismo em Florianópolis.. Cayapa. Revista Venezolana de Economia Social, Universidad de Los Andes, v. 4, n.7, p. 27-48, 2004.

BOVAIRD, T. Beyond Engagement and Participation: user and community coproduction of public services. Public Administration Review, 2007, v. 67, n. 5, p. 846 -860.

BOYER, R. Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI?, Economia e Sociedade, Campinas, Jun 1999.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Projeto reciclando: programa de apoio às organizações de catadores de materiais recicláveis nas regiões metropolitanas e capitais. Florianópolis: Klimata, 2004.

BRASIL, República Federativa do. Decreto nº 7.405, 23 de dezembro de 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Estratégia Nacional e Desenvolvimento. Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 (102), pp. 203-230, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; THEUER, D. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? Economia e sociedade, Campinas, v.21, Número Especial, p. 811-829, dez. 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? *Economia e sociedade*, Campinas, v.21, Número Especial, p. 811-829, dez. 2012.

BRUDNEY, J. L. & ENGLAND, R. E., Toward a definition of the coproduction concept. *Public Administration Review*. Vol. 43, Nº 1 (1983),

CAMPOS, A. COSTA, I. Espaços e caminhos para a pesquisa em administração: estimulando a prática da reflexividade. *Rev. Adm. Pública* vol.41,2007

CAPRA, F. O ponto de mutação. A ciência, a sociedade e a cultura emergente. São Paulo, Cultrix, 1982.

CAPRA, F. O tao da física. um paralelo entre a física moderna e o misticismo oriental. 2a ed., São Paulo, Cultrix, 1983.

CAPRA, Fritjof. As conexões ocultas: Ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

CARNEIRO, Ricardo M. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 749-778, dez. 2012.

CASTELLÀ, C. e PARÉS, M. Participação e qualidade democrática: uma proposta de critérios de qualidade. In: Tenório, F. G. (Org.). *Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

CDL Florianópolis. CDL assume coordenação da comissão para propor PL sobre a taxa de manejo dos resíduos sólidos. Disponível em <<https://www.cdflorianopolis.org.br/noticia-m/cdl-assume-coordenacao-da-comissao-para-propor-pl-sobre-a-taxa-de-manejo-dos-residuos-solidos-4485>>. Acesso em Dezembro de 2018.

CECHIN, Andrei. A natureza como limite da economia: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen. São Paulo: EDUSP/SENAC SP, 2010.

CEPAGRO. Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo. Disponível em: [www.cepagro.org.br/](http://www.cepagro.org.br/). Acesso em: julho de 2017.

CHANG, H. J. The Economic Theory of the Developmental State. IN: MEREDITH, Woo-Cumings (Ed). *Developmental State*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1999.

CHANLAT, J.-F. e SÉGUIN, F. O paradigma crítico em sociologia (trad. livre); O paradigma crítico e sua concepção da organização (trad. livre), in *L'analyse des organisations: une anthologie sociologique*. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1987.

CHANLAT, J.-F. e SÉGUIN, F. O paradigma funcionalista e sua concepção da organização (trad. livre); in *L'analyse des organisations: une anthologie sociologique*. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1987.

CRESWELL, Jonh W. *Investigação Qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens*. Porto Alegre: Penso, 2014.

DAGNINO, R. A tecnologia social e seus desafios. In: FBB. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Fundação Banco do Brasil (FBB): Rio de Janeiro, 2004.

DAGNINO, R., BRANDÃO, F., NOVAES, H. In: FBB. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Fundação Banco do Brasil (FBB): Rio de Janeiro, 2004.

DEMO, Pedro. *Abordagem sistêmica e funcionalista – visão dinâmica dentro do sistema*; in *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1989.

DEMO, Pedro. *Sociedade provisória – perspectivas de uma metodologia processual dialética*, in *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1985.

DIAS, Ilane Frank; RUAS, Rafael Beghini; MULLER, Neusa Ivete. A Descentralização da Gestão dos Resíduos Sólidos Através da Coprodução: Uma Visão do Co-Comissionamento a Partir de Casos em Florianópolis. In: VII ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2016. São Paulo: Enapg, 2016. p. 1 - 8. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod\\_evento=6&cod\\_evento\\_edicao=84&cod\\_edicao\\_subsecao=1318](http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod_evento=6&cod_evento_edicao=84&cod_edicao_subsecao=1318)>. Acesso em: 21 nov. 2016.

DIAS, Taísa. *Uma experiência de governança pública: a relação entre estado e sociedade desenvolvida no governo do estado de santa catarina a partir da implantação das secretarias de desenvolvimento regional*. Tese. Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2012.

DOMINGOS, D. C.; BOEIRA, S. L. Gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares: análise do atual cenário no Município de Florianópolis. *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – GeAS*, v. 4, n. 3, set.-dez. 2015.

DOMINGUES, D. C. ; BOEIRA, Sérgio Luís . Gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares: Análise do Atual Cenário no Município de Florianópolis. *REVISTA DE GESTAO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE*, v. 4, p. 14-30, 2015.

DYE, Thomas R. *Understanding public policy*. 11ed. Upper Saddle, New Jersey: Prentice-Hall, 2005

EVANS, P. El Estado como problema Y como solucion. In *Desarrollo Económico – Revista de Ciencias Sociales*. N. 140, v. 35, Enero-Marzo, 1996.

FANTIN, M. Cidade dividida. Dilemas e disputas simbólicas em Florianópolis. Florianópolis: Cidade Futura, 2000.

FGV. Biografia Guerreiro Ramos. Disponível em: [http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/guerreiro\\_ramos](http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/guerreiro_ramos). Acesso em 18 de julho de 2015.

FORTIN, R. Compreender a complexidade. Introdução a *O Método* de Edgar Morin. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

FREY, Klaus. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa?, *Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política*, Florianópolis, n. 5, p. 117-136, out. 2004.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil, *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRITJOF CAPRA. Página Pessoal Fritjof Capra. Disponível em <http://www.fritjofcapra.net/>. Acesso em 20 de julho de 2015.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. Banco de Tecnologias Sociais. Disponível em: <http://www.fbb.org.br/tecnologiasocial/banco-de-tecnologias-sociais/pesquisartecnologias/agricultura-urbana-e-a-revolucao-dos-baldinhos.htm>. Acesso em: junho 2016.

GURVITCH, Georges. Caracterização prévia da dialética, in *Dialética e sociologia*. São Paulo: Vértice, 1987.

HALL, Richard. Organizações: estrutura, processos e resultados. 8ª edição. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, Jose Francisco. Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. 2. ed. Brasília, DF: Ed. UnB, 2010. 338p. ISBN 9788523009069.

IGLESIAS, E. V. O papel do Estado e os paradigmas econômicos na América Latina *Revista CEPAL*, n especial em português. Maio 2010.

JAPIASSU, Hilton. Alguns instrumentos conceituais; O que é a epistemologia?, in *Introdução ao pensamento epistemológico*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

KLEIN JUNIOR, V. H; SALM, J. F; HEIDEMANN, F. G; MENEGASSO, M. E. Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC. *Revista de Administração Pública*, v. 46, n. 1, p.25-48, fev. 2012.

KNOLL, Alessandra. O Programa Pró-catador e a nova Política Nacional de Resíduos Sólidos: uma análise da Associação de Coletores de Materiais Recicláveis. Dissertação (Mestrado em Administração)-Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2014.

LAPASSADE, Georges. Grupos, organizações e instituições. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

MARQUITO. Página pública do vereador Marcos José de Abreu no Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/marquitovereamor/>> . Acesso em Abril de 2019.

MARSDEN, Richard; TOWLEY, Barbara. Introdução: a coruja de Minerva - reflexões sobre a teoria na prática. In: CLEGG, Stewart, HARDY, Cynthia, NORD, Walter. Handbook de estudos organizacionais. Reflexões e Novas Direções. Organizadores da Edição Brasileira: CALDAS, Miguel, FACHIN, Roberto, FISCHER, Tânia. Volume 2. São Paulo: Atlas, 1999.

MNCR. Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis. Disponível em: <http://www.mnrc.org.br/>. Acesso em julho de 2017.

MORETTO NETO, L.; SALM, V. M; SOUZA, V. B. A coprodução dos serviços públicos: modelos e modos de gestão. Revista de Ciências da Administração, v. 16, n. 39, p. 164-178, ago. 2014.

MORIN, E. A Via para o Futuro da Humanidade, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

MORIN, E. O método 5: a humanidade da humanidade. Porto Alegre: Sulina, 2002.

MORIN, E. O método IV. As ideias: sua natureza, vida, habitat e organização. Portugal:

MORIN, E. Introdução ao pensamento complexo. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MORIN, E. O paradigma perdido: a natureza humana. 3ª edição. Lisboa. Publicações Europa-América, 1973.

MORIN, E.; LE MOIGNE, J-L. Inteligência da complexidade: epistemologia e pragmática. Lisboa: Instituto Piaget, 2009.

MUÑOZ GRISALES R. Formar en administración: por una nueva fundamentación filosófica. Bogota: Siglo del hombre editores, universidad eafit, 2011.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas, Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-288, mar./abr. 2006.

PARSONS, Talcott. Sugestões para um tratado sociológico da teoria de organização, in Etzioni, A. (org.), Organizações complexas. São Paulo: Atlas, 1967.

PEREIRA, L. C. B. A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Cadernos MARE da Reforma do Estado. V. 1. Brasília, 1997.

PHILIPPI JUNIOR, Arlindo ; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce ; FERNANDES, Valdir (Ed.). Gestão de natureza pública e sustentabilidade. Barueri: Manole, 2012.

PIMENTA, Pedro Paulo Garrido. Kant e a revolução copernicana. *Mente Cérebro & Filosofia: fundamentos para a compreensão contemporânea da psique*, [São Paulo], n. 3, p.14-19, 2009.

PMF. Decreto municipal de agricultura urbana. Disponível em <http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina&noti=18545>. Acesso em Julho de 2017.

PMF. Projeto Minhoca na Cabeça. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/sistemas/MinhocaCabeça/>. Acesso em abril de 2019.

POLANYI, Karl,. A grande transformação: as origens da nossa época. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

RADCLIFFE-BROWN, A. Sobre o conceito de função em ciências sociais, in *Estrutura e função na sociedade primitiva*. Petrópolis: Vozes, 1973.

RAMOS, A. G. A nova ciência das organizações. Uma reconceituação da riqueza nas nações. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1981.

RAMOS, A. G. A redução sociológica. 3 a ed. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1996.

RAMOS, Alberto G.. A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações, Rio de janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1981.

RAMOS, Alberto G.. Considerações sobre o modelo alocativo do governo brasileiro. Cadernos do Curso de Pós-Graduação em Administração. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1980b, 36 p.

RAMOS, Alberto G.. O modelo econômico brasileiro: uma apreciação à luz da teoria da delimitação dos sistemas sociais. Cadernos do Curso de Pós-Graduação em Administração. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1980c, 59 p.

RAMOS, Alberto G.. The new science of organizations: a reconceptualization of the Wealth of Nations. Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press, 1981.

RAMOS, Guerreiro. A nova ciência das organizações : uma reconceituacao da riqueza das nacoes. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundacao Getulio Vargas, 1989.

RAMOS, Guerreiro. Administração e contexto brasileiro : esboço de uma teoria geral da administração. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getulio Vargas, 1983.

RAMOS, Guerreiro. Administração e estratégia do desenvolvimento: elementos de uma sociologia especial da administração. Rio de Janeiro: FGV, 1966.

RODRIGUES, I.; BARBIERI, J.C. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento sustentável. Revista de Administração Pública, vol. 42, n. 6, pp.1069-1094, 2008.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação. In: ENCONTRO CIENTÍFICO DE ADMINISTRAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, Rio de Janeiro, 2010.

SALM, J. F.; RIBEIRO, R. M.; MENEGASSO, M. E. Coprodução do bem público e o desenvolvimento da cidadania: o caso do Proerd em Santa Catarina. Revista Alcance (Univali), v. 14, n. 2, p. 231-246, maio-ago. 2007.

SECCHI, Leonardo. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendações de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos . São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SÉGUIN, E. Estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SELZNICK, Philip. Fundamentos da teoria de organização, in Etzioni, A. (org.), Organizações complexas. São Paulo: Atlas, 1967.

SERVA, Maurício. Contribuições para uma teoria organizacional brasileira, in Revista de Administração Pública, 24(2):10-21, fev/abr 1990.

SERVA, Maurício. O paradigma da complexidade e a análise organizacional, in Revista de Administração de Empresas, 32(2):26-35, abr/jun 1992.

SILVA, Fernando Amorim; KNOLL, Alessandra; MORETTO NETO, Luis. A coprodução de serviço público na reciclagem de resíduos sólidos: estudo no município de Florianópolis. RACEF – Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace. v. 7, n. 3, p. 64-76, 2016.

SILVA, Sebastião Orlando da. Estilos de Administração. Rio de Janeiro: EDC-Ed. Didática e Científica, 1990.

SOARES, Luiz Antônio Alves. Guerreiro Ramos: considerações críticas a respeito da sociedade centrada no mercado. Rio de Janeiro: CRA-RJ, 2005.

SOUZA SANTOS, Boaventura. Um discurso sobre as ciências na transição para uma ciência pós-moderna. *Estudos Avançados*, n o 3, maio/agosto 1988.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura, *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TENÓRIO, F. G. Inovando com democracia, ainda uma utopia. In: *Novos Cadernos NAEA Belém, NAEA (Núcleo de Altos Estudos da Amazônia)/UFPA*, v. 2, n. 1, p. 149 -162, jun. 1999.

VERSCHUERE, Bram; BRANDSEN, Taco; PESTOFF, Victor. Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda. *Voluntas*, 23(4):1083, 2012. DOI 10.1007/s11266-012-9307-8

VIOLA, E.; BOEIRA, S. A emergência do ambientalismo complexo - multissetorial no Brasil nos anos 80. In.: *Universidade e sociedade face à política ambiental brasileira. IV Seminário Nacional sobre Universidade e meio ambiente. Florianópolis, 1990.*

VIOLA, E; LEIS, H. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: Do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In.: HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. (orgs.). *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável. Campinas: UNICAMP, 1995.*

VIOLA, E; LEIS, H. Desordem global da biosfera e a nova ordem internacional: O papel organizador do ecologismo. In.: *Ciências Sociais Hoje. São Paulo: Vértice, 1990, pp. 156-69.*

VIOLA, E; LEIS, H.. Desordem global da biosfera e a nova ordem internacional: O papel organizador do ecologismo. In.: LEIS, H. (org.). *Ecologia e Política Mundial. Rio de Janeiro: Vozes/FASE/PUC, 1991.*

VIOLA, E; LEIS, H.. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: O desafio de uma estratégia globalista viável. 1 ed. 2 ed. In.: *Vários, meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: Desafios para as Ciências Sociais. São Paulo e Florianópolis: Cortez/ UFSC, 1995, 1998.* WEALE, A. *The new politics of pollution. Manchester/N.Y.: University Press, 1992.*

WHITAKER, G. Co-production: Citizen Participation in service delivery. *Public Administration Review*. p.240-246, may/jun. 1980.

WREN, Daniel A. *The evolution of management thought. 4th. ed. Berkeley, CA: J. Wiley: 1994.*

## APÊNDICE A – Revisão sistemática – coprodução de serviços e políticas públicas

PERIÓDICO	TÍTULO	AUTOR	ANO	RESUMO
Organizações & Sociedade	Responsabilidade social, voluntariado e comunidade: estratégias convergentes para um ambiente de co-produção do bem público	Wagner Cordenonsi Tombi; José Francisco Salm; Maria Ester Menegasso.	2006	Este artigo aborda, com o estudo de caso da empresa Gerdau, o papel social das empresas e a utilização estratégica de práticas de responsabilidade social, com base na co-produção do bem público. Discute o envolvimento entre entidades com e sem fins lucrativos no trabalho voluntário, o novo papel dos administradores públicos como facilitadores e articuladores da sociedade e a comunidade politicamente organizada e participativa. Numa abordagem da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, procura-se demonstrar como é possível levar à convergência interesses distintos, para a realização do bem comum, e à interação de diferentes setores, para, juntos, criarem um ambiente de co-produção.
Cadernos EBAPE	Ética e coprodução de serviços públicos: uma fundamentação a partir de Habermas	Clenia De Mattia; Marcello B. Zappellini.	2014	A produção de bens e serviços públicos é um processo que pode ser organizado de diferentes formas na sociedade, sendo necessário determinar formas que satisfaçam não apenas interesses individuais, mas também coletivos. A coprodução é uma estratégia em que a definição dos bens e serviços a serem produzidos pela administração pública exige um processo democrático e participativo que envolva os cidadãos. Uma revisão histórica do conceito de coprodução é feita, visando definir suas características e seu funcionamento, destacando-se o caráter procedimental do mesmo. Nesse sentido, a organização dos esforços dos cidadãos deve obedecer a regras morais, e este artigo tem por objetivo buscar um fundamento ético para a coprodução. Como tal, a ética discursiva de Habermas é debatida como uma forma de nortear os procedimentos de coprodução. O caráter democrático da ética discursiva e da coprodução é discutido no sentido de demonstrar a congruência entre as duas teorias. O artigo, elaborado na forma de um ensaio teórico, conclui que, embora existam aspectos na teoria de Habermas que não sejam inteiramente adequados ao conceito de coprodução, as possibilidades de sua aplicação são elevadas, justificando discussão mais ampla sobre o tema.

Cadernos EBAPE	O conceito de coprodução de serviços: proposta de aplicação no Judiciário brasileiro	Adalmir Oliveira Gomes; Walter José Faiad de Moura.	2017	Apesar da relevância dos serviços judiciários para o funcionamento do governo e da sociedade como um todo, a prestação desse tipo de serviço no Brasil praticamente não tem recebido interesse por parte de estudiosos da administração pública. Neste ensaio, discutimos os serviços judiciários com base no conceito de coprodução, nos modelos de gestão e nos mecanismos de participação de usuários e prestadores dos serviços. O objetivo do artigo é incentivar a coprodução dos serviços judiciários no Brasil. A pesquisa mostra como alguns serviços judiciários são coproduzidos e como esse processo poderia ser aprimorado com base no papel de juizes e gestores. Para tanto, oferecemos um conjunto de proposições teóricas a ser testado empiricamente em estudos futuros. Fornecemos ferramentas conceituais para auxiliar pesquisadores na descrição, avaliação e predição dos diferentes modos de coprodução de serviços judiciários. Além disso, reforçamos junto a gestores e membros do Judiciário a importância de considerar estrategicamente a experiência e a participação dos usuários na produção e na entrega dos serviços.
Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação	Vem educar com a gente: o incentivo de governo e escolas à coprodução da educação por familiares de alunos	Guilherme Ferreira Soares; Josivania Silva Farias.	2018	Este estudo se propôs a identificar como governo e escolas incentivam a coprodução da educação pública por familiares de alunos e as formas pelas quais essa coprodução ocorre no Distrito Federal. Assim, foi realizada uma pesquisa documental na legislação vigente, além de 10 entrevistas com gestores escolares, empregando análise de conteúdo e amostragem baseada em saturação teórica. Como resultado, identificou-se vasto aparato legislativo de incentivo à coprodução, se aproveitando benefícios aos familiares que apoiam os alunos no processo educativo, como o Programa Bolsa Família, seja definindo sanções para os que não o fazem, como perda da tutela; mas também garantindo ambientes de participação, como conselhos escolares e reunião de pais. As escolas, por sua vez, incentivam gerando ambientes de aproximação entre familiares e processos escolares por meio de eventos, lançando mão de aparatos legais em caso de negligência. Os resultados podem subsidiar a reflexão e a reformulação de políticas públicas de incentivo à coprodução, evidenciando fatores relevantes à coprodução da educação pública.
Revista de Administração Pública	Ação coletiva e coprodução para o desenvolvimento rural: um estudo de caso do Colegiado de desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense	Alexandre Coimbra Ribeiro; Carolina Andion; Fábio Burigo.	2014	Este artigo analisa a ação coletiva promovida pelo Colegiado de Desenvolvimento Territorial (Codeter) da Serra Catarinense, buscando verificar se essa ação colaborou para mobilizar um processo de coprodução do bem público no planejamento e gestão do desenvolvimento rural no território. Foi empregada uma estratégia de investigação de estudo de caso que combinou a utilização de diversas técnicas qualitativas de coleta de dados, análise e interpretação dos resultados. Diferentes paradigmas que tratam da ação coletiva foram considerados, no intuito de examinar a ação concertada promovida no Codeter e suas características principais. Com base no conceito de coprodução e suas variáveis, verificamos que essa ação coletiva engendrou um novo tipo de ação pública, ampliando a participação e a colaboração entre os atores sociais na construção de soluções para os problemas públicos do território.

Revista de Administração (São Paulo)	Evidências da coprodução na prestação de serviços públicos: o caso do centro de arbitragem administrativa em Portugal	Hugo Consciência Silvestre; João Ricardo Catarino; Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo.	2016	A coprodução compreende todas as ações em que os cidadãos auxiliam, numa base voluntária, a prestação de serviços pelas agências públicas de modo a melhorar a eficiência e eficácia dos serviços públicos prestados. Esta prática, denominada coprodução, é um modelo que muitos governos estão a adotar para a resolução de conflitos, nomeadamente em matéria administrativa e fiscal. Mas será a coprodução, comparada com o modelo administrativo tradicional, um modo mais eficiente e eficaz de resolução de litígios no campo administrativo e tributário? E por quê? Em Portugal foi criado o Centro de Arbitragem Administrativa, em 2009, com o intuito de resolver os litígios entre a Administração Pública no campo administrativo e tributário e os seus utilizadores, numa lógica de coprodução. Os dados disponíveis suportam a tese de que a eficiência e eficácia são maiores sob a lógica da coprodução. Contudo, os usuários não estão totalmente satisfeitos devido aos custos associados à utilização deste modelo de prestação de serviços.
Revista de Administração Pública	Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC	Vitor Hugo Klein Jr.; José Francisco Salm; Francisco G. Heidemann; Maria Ester Menegasso.	2011	Respaldo nas teorias de coprodução de bens públicos, este artigo desenvolve e apresenta uma matriz de coprodução do serviço público. A partir desta matriz faz-se uma avaliação da participação do cidadão na implementação de uma política habitacional levada a efeito pela Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (Cohab/SC), órgão vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente, com a execução do Programa Estadual de Promoção de Assentamentos Humanos e Moradias Populares no período 2003-06. Os resultados obtidos revelam que a participação do cidadão varia desde o contato inicial com o órgão, ou respectivo representante público, durante a execução das obras, até a entrega das casas. Análise pautada na matriz identificou que o tipo e a intensidade da coprodução do bem público ocorreram de formas distintas nos dois municípios observados — Palhoça e Rancho Queimado —, apresentando resultados mais abrangentes e substantivos em favor do último.

Cadernos EBAPE	Reflexões conceituais em coprodução de políticas públicas e apontamentos para uma agenda de pesquisa	Gemael Chaebo; Janann Joslin Medeiros.	2017	A abordagem de coprodução tem sido apontada como a principal temática em administração pública na última década, pois muitos serviços públicos dependem da participação ativa dos usuários na entrega dos serviços. No entanto, a fragmentação e a falta de sistematização dos conceitos encontrados na literatura contribuem com a não materialização do potencial dessa abordagem. A fim de superar esse entrave, neste artigo são identificados e discutidos os conceitos da literatura de coprodução que servem para traçar um quadro teórico mais robusto e integrado para fundamentar o uso da abordagem em políticas públicas e, também, seu estudo. A revisão bibliográfica empreendida para atingir esse objetivo voltou-se, principalmente, aos trabalhos clássicos sobre o assunto, pois foram eles que “pavimentaram” a literatura ao longo dos últimos 40 anos. Por meio da sistematização e discussão dos conceitos relevantes, procura-se possibilitar a futura identificação de pontos de aderência que eles compartilham entre si, bem como o potencial que oferecem para estabelecimento de novas inter-relações. A identificação dos conceitos componentes de um marco teórico compreensivo de coprodução e a indicação de como identificar suas inter-relações são as contribuições principais deste artigo. A discussão empreendida abre uma ampla e rica agenda de pesquisas em coprodução
Revista de Administração Contemporânea	Coprodução de Serviço de Vigilância Sanitária: Certificação e Classificação de Restaurantes	Luiza Moritz Age; Paula Chies Schommer	2017	O presente trabalho descreve o processo de elaboração de uma proposta de Certificação e Classificação por Qualidade Nutricional para restaurantes em formato bufê, a ser aplicada pelo serviço de vigilância sanitária municipal. O processo caracteriza-se pela coprodução no design de serviços públicos, visando à promoção da saúde para enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT). Participaram pessoas e organizações com diferentes conhecimentos sobre o tema, reunidos em sete encontros. O roteiro de inspeção para certificação e classificação dos restaurantes foi coproduzido em seus critérios, pontuações, classificações e símbolo. A avaliação dos participantes demonstrou que a maneira pela qual se conduziu o processo foi, no geral, adequada, porém é necessário investir em outras formas de abordagem com consumidores e representações de restaurantes para que participem mais ativamente. O trabalho potencialmente contribui para que outros setores da vigilância sanitária municipal e demais organizações públicas desenvolvam instrumentos de trabalho de forma coproduzida, para facilitar uma escolha mais saudável de alimentos pelos consumidores, ajudar a melhorar a qualidade nutricional dos alimentos servidos em restaurantes tipo bufê, e contribuir para o enfrentamento das DCNT no âmbito municipal.

Sociedade, Contabilidade e Gestão	Coprodução na Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente: quando a necessidade local é propulsora de envolvimento	Adham Magno da Costa Braga; Ivanilde de Sousa do Espírito Santo.	2018	O estudo analisa o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente como espaço de coprodução de ações e serviços, nos eixos de promoção, defesa e controle. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas e observação dos atores do Estado e da sociedade do sistema no município de Capanema/PA. Observou-se que o envolvimento com coprodução no município varia de acordo com o tipo de ação (promoção, defesa ou controle) tratada. Apesar do envolvimento em debates públicos, como contra o trabalho infantil e violência sexual, ainda que influenciem o desenho de políticas públicas, tais ocasiões não levam ao fortalecimento da coprodução. Os atores do Estado falham em se articular em rede, e o conselho gestor municipal (de Direitos da Criança e do Adolescente), apesar de percebido como um espaço de debate democrático de políticas públicas, carece de envolvimento dos seus próprios membros.
Cadernos Gestão Pública e Cidadania	Participação Direta em Coprodução é Democrática? Controle Vetorial da Dengue em Campo Grande – MS	Gemael Chaebo; Janann Joslin Medeiros.	2017	A abordagem de coprodução considera a participação ativa dos usuários essencial para a implementação de políticas, estando essa maior influência direta nos rumos de política pública alinhada a princípios democráticos. Com a intenção de compreender melhor essa relação entre participação dos usuários e democracia em coprodução, o objetivo deste artigo foi caracterizar a participação dos usuários na coprodução do controle vetorial da dengue em Campo Grande – MS, Brasil. Os dados coletados em cinco bairros do município foram analisados por meio de análise de conteúdo. Constatou-se que, nos casos pesquisados, os usuários: (i) são incluídos no relacionamento com os profissionais, (ii) são capazes de produzir resultados de política pública e (iii) se beneficiam desses resultados alcançados. No entanto, para o alcance de uma plena participação democrática em coprodução, ainda falta aos usuários influenciar outros processos de políticas públicas – não limitando sua participação (apenas) à execução de ações propostas pelo poder público.
Revista do Serviço Público	Análise de Arranjos de Implementação de Políticas Públicas de Enfrentamento à Violência contra Mulheres em Municípios de Pequeno Porte	Ana Carolina Almeida Santos Nunes.	2017	A implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra mulheres apresenta um grande desafio no âmbito de municípios de pequeno porte, realidade pouco explorada por pesquisas. O presente trabalho analisa os arranjos de implementação dessas políticas em Afogados da Ingazeira – PE e Palmeira das Missões – RS, partindo das premissas estabelecidas pela Lei Maria da Penha e pelo Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Por meio de uma adaptação das abordagens de análise dos arranjos institucionais e de modelos de coprodução de políticas públicas, estabeleceu-se quatro dimensões para a análise desses arranjos: (a) articulação intersetorial, (b) articulação e colaboração entre os diferentes entes federativos, (c) tratamento dado à dimensão territorial e (d) modelos de coprodução de políticas públicas. Os achados da pesquisa trazem elementos importantes para a discussão da adaptação do desenho institucional de políticas nacionais para realidades locais.

Contabilidade, Gestão e Governança	Conselhos Gestores de Políticas Públicas: potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos	Luciana Francisco de Abreu Ronconi; Emiliana Debetir; Clenia De Mattia.	2011	A institucionalização dos Conselhos, como espaços públicos de participação, discussão e deliberação, no âmbito das políticas públicas, torna-se relevante nos processos de democratização da gestão das políticas públicas e de controle da sociedade sobre os governos. Esse ensaio teórico pretende argumentar que os Conselhos Gestores de Políticas, apesar de limitações e desafios, podem ser espaços de encontro entre a sociedade e o Estado, ou seja, espaços para a coprodução dos serviços públicos. A coprodução do bem público é um conceito desenvolvido no final da década de setenta. Refere-se à produção de forma conjunta (sociedade, Estado e setor privado) de certo bem ou serviço que seja de interesse público. Os componentes principais da coprodução são a descentralização e a interação entre Estado e a sociedade civil em um processo de ressignificação da esfera pública. Assim, os processos de coprodução dentro dos Conselhos podem reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público ao colocar ênfase na participação ativa, ação conjunta e inclusão dos cidadãos na comunidade política. Ao gerar espaços públicos de participação, debate e controle, os Conselhos tornam-se um espaço potencialmente fértil para os processos de coprodução dos serviços públicos.
Revista de Ciências da Administração	O Controle Social no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: uma Análise a Partir dos Modelos de Administração Pública, dos Modelos de Coprodução dos Serviços Públicos e dos Modos de Gestão Estratégica e Social	Thiago Gonçalves Magalhães ; Victor Burigo Souza	2015	O estudo buscou identificar as características do controle social no Conselho Municipal do idoso de Florianópolis (CMI). Trata-se de uma pesquisa qualitativa do tipo descritiva e aplicada, na qual os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, da observação não participante e da análise documental. Com base nos confrontos crítico e reflexivo dos pressupostos teóricos evidenciados e na realidade observada constatou-se que na relação administração pública municipal e CMI predomina o controle social da administração pública sobre a comunidade, além das características da gestão estratégica. No entanto, foi identificado que há características do controle social compartilhado entre a administração pública e a comunidade, por meio do CMI, na implementação de algumas políticas públicas realizadas por organizações governamentais e não governamentais. Características da gestão social também foram identificadas no CMI, como o processo de discussão aberto e com incentivo para participação na discussão acerca das políticas do idoso.

Revista de Administração Pública	Com Quem a Escola Pode Contar? A Coprodução do Ensino Fundamental Público por Familiares de Estudantes	Guilherme Ferreira Soares; Josivania Silva Farias.	2019	Este estudo discute a coprodução da educação pública por parte de familiares de estudantes, suas diversas formas e, ainda, como ela é influenciada pelo perfil dos familiares. Realizaram-se 10 entrevistas com gestores escolares, com amostragem e análise apoiada em saturação teórica, além de um survey com 269 familiares de estudantes do Distrito Federal, com análise de dados baseada em regressão logística. Foram confirmadas as formas de coprodução identificadas por Pestoff (2006), em um estudo realizado na Europa, e emergiu uma nova forma, a coprodução pelo suporte básico. Também se concluiu que a escolaridade, os hábitos e as práticas de familiares influenciam a coprodução pedagógica, social, política e econômica. A pesquisa elucida a coprodução com cidadãos de serviços públicos em países em desenvolvimento.
Cadernos EBAPE.BR	Sociedade, empresa e governo: uma experiência de implementação de um novo paradigma de democracia participativa	Clerilei Aparecida Bier; Simone Ghisi Feuerschüt te; Leandro Costa Schmitz; Rodrigo Bousfield; Tatiane Amanda Simm; Francisco Tiago Garcia Pena.	2010	As limitações do Estado para fornecer bens e serviços públicos motivam a instauração de programas reformistas adequáveis a diferentes modelos de administração pública. Este artigo apresenta uma experiência de participação de atores da sociedade civil, do Estado e dos setores privados lucrativo e sem fins lucrativos na coprodução de bens e serviços públicos. Os exemplos de uma associação de artesãos de Florianópolis (SC) ilustram o conceito de coprodução, estabelecendo um referencial empírico e teórico para outras iniciativas de participação e articulação da sociedade no suprimento das próprias demandas. O estudo, de natureza qualitativa, foi desenvolvido na forma de pesquisa-ação, como estratégia de pesquisa participativa. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a observação participante, reuniões sistemáticas e o acompanhamento dos pesquisadores na implementação das ações. Os resultados demonstraram a possibilidade de reconfigurar a realidade social, propondo a coprodução pelos três setores como alternativa para a criação de um novo modelo institucional de realização conjunta do bem comum.

Revista de Administração Mackenzie	A Coprodução da Inovação: um Estudo de Caso em um Hospital de Reabilitação	Regis Silas Cardoso; Antonio Isidro da Silva Filho; Lear Valadares Vieira.	2016	<p>Objetivo: Compreender como o usuário, o prestador/fornecedor e o tomador de decisão interagem no processo inovativo, bem como identificar como se dá a ocorrência da coprodução. Originalidade/lacuna/relevância/implicações: Há indícios de que a inovação deriva, dentre outros fatores, de elementos que caracterizam a coprodução. Estudos envolvendo coprodução de inovação são escassos. O presente trabalho contribui para o aumento do conhecimento teórico no campo da inovação em hospitais, principalmente no que se refere à coprodução de inovação. Principais aspectos metodológicos: É um estudo qualitativo com estratégia de estudo de caso. Levantamento de dados por meio de entrevistas e pesquisa documental. Análise dos dados por meio da técnica de análise de conteúdo. Síntese dos principais resultados: A lógica de desenvolvimento de produtos ainda é aplicada no desenvolvimento de soluções tecnológicas para o hospital, na contramão da lógica de serviços que pressupõe a interação do cliente com o fornecedor. Os resultados também sugerem a possibilidade de relacionamento entre capacidade de inovação e ocorrência da inovação, apontando a necessidade de se testar esse relacionamento em trabalhos futuros. Principais considerações/conclusões: É necessário compreender e investigar os mecanismos que propiciam a interação dos usuários, da concepção à implementação da inovação. Também é importante investigar se os elementos que caracterizam a coprodução são relevantes para explicar a inovação em hospitais, pois foram identificados elementos relacionados ao conceito de capacidade de inovação que merecem ser mais bem compreendidos, inclusive em contextos de hospitais públicos e privados.</p>
Gestão e Sociedade	Accountability Social e Engajamento Cidadão em Saúde: A Experiência de um Município Brasileiro	Elaine Cristina de Oliveira Menezes; Luciana Francisco de Abreu Ronconi.	2019	<p>O artigo objetiva analisar como os Conselhos Locais de Saúde de Florianópolis obtêm e produzem informações, usam de tecnologias da comunicação e da informação e se relacionam com outros conselhos, organizações da sociedade civil e outras organizações públicas. Toma-se como referencial teórico os conceitos de accountability social e engajamento cidadão. Nesta pesquisa qualitativa conduzida entre 2013 e 2015, aplicou-se entrevistas semiestruturadas com representantes dos Conselhos Locais de Saúde, analisou-se documentos e utilizou-se observação direta de reuniões dos CLS e eventos que reuniram membros dos conselhos. Conclui-se que o trabalho dos CLS vai além das questões de saúde e é um mecanismo importante para aproximar a administração pública da cidade às comunidades. Os CLSs têm, ainda, contribuído para o envolvimento dos cidadãos nos processos de coprodução de bens e serviços públicos de saúde.</p>

Revista de Ciências da Administração	A coprodução dos serviços públicos: modelos e modos de gestão	Luis Moretto Netto, Vanessa Marie Salm, Victor Burigo.	2014	Este trabalho tem o objetivo de identificar as principais características que integram o modo de gestão de cada um dos modelos de coprodução dos serviços públicos. Com esse foco são discutidas as características dos modelos da administração pública para definir as categorias de análise utilizadas ao longo do ensaio. A partir das categorias de análise são levantadas e ordenadas as características dos modos de gestão das organizações públicas e da gestão social. Fundamentados nesses modos de gestão e no referencial teórico, que sustenta este artigo, são identificadas as características do modo de gestão de cada um dos modelos de coprodução de serviços públicos.
Revista de Administração Pública	Os Efeitos da Coprodução nos Resultados da Conciliação Judicial: A Percepção da Sociedade sobre um Serviço Inovador	Mariana Carolina Barbosa Rêgo; Janaina Angelina Teixeira; Antonio Isidro da Silva Filho.	2019	Este estudo examinou os efeitos da coprodução e das competências do prestador de serviços nos resultados da conciliação judicial no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), a partir da percepção de satisfação das partes litigantes e dos advogados usuários do serviço. A conciliação judicial é uma inovação do Poder Judiciário que visa a aumentar a eficiência e o valor gerado pelos serviços de Justiça e trata-se de um processo coproduzido, no qual os usuários participam da prestação dos serviços públicos. Para alcançar o objetivo proposto, utilizaram-se dados secundários provenientes da pesquisa de satisfação do usuário elaborada e aplicada pela equipe técnica do TJDFT e a amostra final, após o tratamento dos dados, consistiu em 1.735 partes litigantes e 764 advogados. Para análise dos dados, aplicaram-se as técnicas de análise fatorial exploratória e de regressão logística e os resultados sugerem que a coprodução é a variável com maior poder preditivo dos resultados do serviço, tanto para o cidadão como para a imagem do Poder Judiciário, na perspectiva das partes. Por fim, os resultados do serviço para o cidadão, se positivos, aumentam a probabilidade da imagem do Poder Judiciário também ser positiva, na percepção dos dois grupos investigados
Cadernos Gestão Pública e Cidadania	Transparência como Elemento da Coprodução na Pavimentação de Vias Públicas	Arlindo Carvalho Rocha; Paula Chies Schommer ; Emiliania Debetir; Daniel Moraes Pinheiro	2019	Este artigo analisa a transparência como elemento da coprodução de bens e serviços públicos. São considerados tipos de coprodução discutidos na literatura, apresentados elementos estruturantes da coprodução e suas relações – transparência, accountability, confiança e participação cidadã, e detalhados três modelos de provisão da pavimentação de vias em municípios brasileiros. Trata-se de um estudo teórico-empírico, descritivo e analítico, que focaliza o programa “Pavimenta Ação” como base para a discussão. A abordagem é qualitativa, com levantamento e análise de dados documentais e entrevistas com gestores públicos e moradores, realizadas em 2016 e 2018. Como resultado, destaca-se a relevância da transparência na coprodução, em contextos de déficit de accountability, ao contribuir para aproximar servidores públicos e cidadãos, promover confiança e viabilizar as obras.

NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia	Em Busca da Efetividade na Administração Pública: Proposição de uma Metodologia para Design e Implementação de Serviços Públicos no Município de Florianópolis	Grazielli Faria Zimmer Santos; Micheline Gaia Hoffmann.	2016	A abordagem do Novo Serviço Público e, mais recentemente, da Nova Governança Pública, chamam a atenção para a importância da efetividade dos serviços públicos, enfatizando o foco no cidadão e a coprodução do bem público como meios para o seu alcance. Entretanto, a proposição de serviços públicos efetivos tem sido um desafio para diversas organizações e esferas de governo. O contexto estudado, em Florianópolis, é o projeto Vida no Trânsito, vinculado ao Road Safety in 10 Countries Project, realizado por um consórcio internacional de parceiros. O estudo caracterizou-se como Pesquisa-Ação. Utilizou-se, na coleta de dados, o levantamento documental, a observação participante e o diário de pesquisa-ação. O resultado é a proposição de uma metodologia que visa apoiar o processo de design e implementação de serviços públicos municipais mais efetivos, a partir do intenso envolvimento dos stakeholders. Validada em campo e detalhadamente descrita no artigo, a metodologia é composta por seis etapas: Delimitação e Compreensão do Problema; Prospecção, Geração e Filtro de Soluções; Elaboração do Protótipo; Concepção e Implementação do Projeto; Monitoramento e Avaliação; Redesign. Além do impacto gerado nos resultados locais do projeto, espera-se que ela possa ser adotada em outras secretarias da prefeitura de Florianópolis e nos demais municípios participantes do Projeto Vida no Trânsito. Além disso, o trabalho procura contribuir para o avanço teórico do ainda carente campo, que alia fundamentos do Novo Serviço Público, do Design de Serviços e do Gerenciamento de Projetos.
Revista de Administração, Contabilidade e Finanças da FUNDACE	A Coprodução de Serviço Público na Reciclagem de Resíduos Sólidos: Estudo no Município de Florianópolis	Fernando Amorim da Silva; Alessandra Knoll; Luís Moretto Neto.	2016	A concentração de renda e diminuição no acesso ao trabalho digno têm levado à necessidade de um novo modelo para os serviços públicos. O processo de urbanização e industrialização da sociedade brasileira levou muitas pessoas à periferia das cidades, além do crescimento da produção de resíduos sólidos urbanos, passíveis de reciclagem. A coprodução é uma alternativa para, a partir da reciclagem, obter resultados para a comunidade, do ponto de vista da distribuição de renda e do acesso ao trabalho. Assim, o presente trabalho tem o objetivo de analisar a coprodução de serviço público na reciclagem de resíduos sólidos, por meio de estudo no Município de Florianópolis. Foram analisadas as relações entre a empresa municipal que coleta os resíduos sólidos, uma associação de catadores e uma empresa privada que adquire parte desse material. Foi possível identificar as características da coprodução, o modelo predominante de coprodução simbólica e seu modo de gestão.