



ESCOLA SUPERIOR DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE

ESTUDO DE CASO SOBRE O PROCESSO POLÍTICO DE FECHAMENTO DO
“LIXÃO” EM ATIBAIA – SP.

Por

THAMIRES REGINE CORGA DA SILVA ANGELO

NAZARÉ PAULISTA, 2015



ESCOLA SUPERIOR DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE

ESTUDO DE CASO SOBRE O PROCESSO POLÍTICO DE FECHAMENTO DO
“LIXÃO” EM ATIBAIA –SP.

Por

THAMIRES REGINE CORGA DA SILVA ANGELO

COMITÊ DE ORIENTAÇÃO

PROF.Dr. CLÁUDIO B. VALLADARES PADUA

PROF. Dra. CRISTIANA SADDY MARTINS

PROF. Dra. MARIA JOSÉ BRITO ZAKIA

TRABALHO FINAL APRESENTADO AO PROGRAMA DE MESTRADO
PROFISSIONAL EM CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL COMO REQUISITO PARCIAL À OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

IPÊ – INSTITUTO DE PESQUISAS ECOLÓGICAS

Ficha Catalográfica

Angelo, Thamires

Estudo de Caso Sobre o Processo Político de Fechamento do "Lixão" em Atibaia -SP, 2015. 77 pp.

Trabalho Final (mestrado): IPÊ – Instituto de Pesquisas ecológicas

1. Política Pública

2. Resíduos Sólidos

3. Processo social e decisório

I. Escola Superior de Conservação Ambiental e Sustentabilidade, IPÊ

BANCA EXAMINADORA

NAZARÉ PAULISTA, 29 DE JUNHO DE 2015

Prof. Dr. Claudio Benedito Valladares Padua

Profa. Dra. Cristiana Saddy Martins

Profa. Dra. Maria José Brito Zakia

“As nossas cidades são uma malha política. A água que bebemos, o ar que respiramos, a segurança de nossas ruas, a dignidade de nossos pobres, a saúde de nossos velhos, a educação de nossos jovens e a esperança para nossos grupos minoritários tudo está em estreita ligação com as decisões políticas tomadas na Prefeitura, na Capital do Estado ou no Distrito Federal”.

Karl Deutsch, Política e governo.

Dedico esse trabalho a minha querida família, principalmente a minha mãe Célia Corga, meu pai Paulo Angelo, minha avó Alda Corga e ao meu namorado Raoni U. Coelho que sempre me apoiaram e me deram todo o suporte necessário para chegar até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que me ajudaram e que incentivaram meu crescimento profissional e pessoal.

Agradeço a Deus por tornar meus sonhos possíveis, por me guiar, iluminar e me dar tranquilidade para seguir em frente com os meus objetivos.

Agradeço principalmente a U.S. Fish and Wildlife Service pelo financiamento que possibilitou meu crescimento profissional.

Agradeço aos meus familiares que me apoiaram e financiaram essa nova empreitada. Obrigada pai e mãe por todo amor e dedicação.

Agradeço ao meu amado namorado Raoni por todas as vezes que me levou até Nazaré e que sempre esteve ao meu lado quando precisei. Obrigada pelo carinho, compreensão e amor.

Ao meu querido Comitê Prof. Dr. Cláudio Pádua, Prof^a. Dr^a Cristiana Saddy Martins e Prof^a. Dr^a Maria José Brito Zakia, pela paciência e por estarem sempre dispostos a me auxiliar nas dúvidas.

A todos os professores da Escas e dos seminários pelas aulas maravilhosas e inspiradoras.

Aos meus colegas de turma que sempre me ajudaram e tornaram as aulas ainda mais ricas expondo opiniões e experiências.

Agradeço imensamente a todos os entrevistados por disponibilizarem um pouco do seu tempo para ajudarem na construção desse trabalho e também por disponibilizarem materiais que o engradeceram ainda mais.

Agradeço a Patrícia Paranaguá por me possibilitar grande experiências profissionais e por acreditar no meu potencial.

Agradeço a todos os funcionários do IPE, principalmente ao Sr. João, Eduardinho, Rose, por estarem dispostos a ajudar e pelo leva e traz de sempre.

Agradeço a todos do CENAP-ICMBio que me incentivaram e apoiaram na decisão pela escolha do mestrado no IPE.

Por fim, agradeço a todos os professores que já passaram pela minha vida, sem vocês eu não chegaria aonde cheguei.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	vi
LISTA DE TABELAS	3
LISTA DE FIGURAS	4
LISTA DE ABREVIações.....	5
RESUMO	6
ABSTRACT	7
1. INTRODUÇÃO.....	8
2. Políticas Públicas no Brasil.....	11
3. As quatro dimensões das Políticas Públicas.....	15
3.1 A visão integrada de Tim W. Clark da Ciência Política.....	16
3.2 Orientação do Problema.....	17
3.3 Processo Social.....	20
3.3.1 Mapeamento do Processo Social.....	22
3.4 Processo Decisório.....	24
3.5 Ponto de vista Observacional.....	30
4. Atibaia e a Política e Gestão de Resíduos Sólidos.....	32
5. OBJETIVOS	35
5.1 Objetivo Geral.....	35
5.2 Objetivos Específicos.....	36
6. MATERIAIS E MÉTODOS	36
6.1 Análise da Política e Gestão de Resíduos Sólidos em Atibaia-SP.....	36
7. RESULTADOS.....	38
7.1 Orientação do Problema.....	39
7.2 Processo Social.....	45
7.2.1 Participantes.....	45
7.2.2 Perspectivas.....	46
7.2.3 Situação.....	47
7.2.4 Valores de Base.....	49
7.2.5 Estratégias.....	50
7.2.6 Resultados.....	50

7.2.7 Efeitos	51
7.3 Processo Decisório	52
7.3.1 Informação	52
7.3.2 Promoção	53
7.3.3 Prescrição	53
7.3.4 Inovação	53
7.3.5 Aplicação	54
7.3.6 Término	54
7.3.7 Avaliação	55
8. DISCUSSÃO	55
9. CONCLUSÃO	64
10. REFERÊNCIAS	66
11. ANEXOS	73

LISTA DE TABELAS

<u>Tabela</u>	<u>página</u>
Tabela 1. Visão geral das categorias do Processo Social e indagações sobre o mapeamento. Clark (2002).	23
Tabela 2. As Sete funções essenciais de decisão para Política e Gestão de Recursos Naturais. Adaptada de Clark et al.(2000); Clark (2002).	27
Tabela 3. Mapa dos Participantes no processo político de fechamento do Lixão e suas perspectivas.	47
Tabela 4. Mapa de situações no processo político de fechamento do lixão em Atibaia-SP.	49
Tabela 5. Valores de base dos entrevistados.	49
Tabela 6. Mapa das estratégias utilizadas no processo político de fechamento do lixão em Atibaia-SP.	50
Tabela 7. A comparação dos pontos de vista de profissionais tradicionais e interdisciplinares (CLARK; WALLACE, 1999).	58

LISTA DE FIGURAS

<u>Figura</u>	<u>página</u>
Figura 1. As principais dimensões e elementos das ciências políticas. Clark et al., (2000); Clark (2002).	17
Figura 2. Montanha de lixo na área do lixão de Atibaia (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).	32
Figura 3. Crianças trabalhando com seus familiares no lixão de Atibaia. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).	33
Figura 4. Antigos catadores do lixão agora trabalhando na Cooperativa São José. Fonte: OATIBAIENSE, 2011.	34
Figura 5. Organograma com as pessoas/grupos/instituições diretamente e indiretamente envolvidas no fechamento do lixão em Atibaia-SP.	37
Figura 6. Visita dos catadores de Atibaia na COOPAMARE em São Paulo. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).	40
Figura 7. Visita dos cooperados da COOPAMARE no lixão de Atibaia. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).	40
Figura 8. Galpão e esteira utilizados na separação de lixo. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).	41
Figura 9. Convite de inauguração do Parque de Reciclagem confeccionado em material reciclado. (Foto: do autor).	42
Figura 10. Integrantes da COOPREA. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).	42
Figura 11. Comparativo entre a pesagem de materiais das cooperativas formadas em 1995 e a de 2001. (Foto: do autor).	45
Figura 12. Vassoura confeccionada tendo como matéria prima as garrafas de pet (TUREK, 2009).	52
Figura 13. Fatores que esclarecem, protegem e sustentam, nas comunidades, o interesse comum na procura por dignidade humana e sustentabilidade ambiental (Adaptado de Clark et. al., 2015).	60
Figura 14. Montanha de lixo com mais de 10 m de altura cobrindo as moradias do entorno. (Foto: Dario Ribeiro).	61
Figura 15. Antes de depois do fechamento do Lixão e criação da cooperativa em Atibaia- SP (Foto: Prefeitura de Atibaia).	62

LISTA DE ABREVIACOES

ABB	Associação Banco do Brasil
ANTEAG	Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão
ARPAMARA	Associação dos Recicladores de Papel, Papelão e Material Reaproveitvel de Atibaia
CETESB	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CONSÓRCIO PCJ	Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COOPAMARE	Cooperativa dos Catadores Autnomos de Papel Aparas e Materiais Reaproveitáveis
COOPREA	Cooperativa dos Catadores Autnomos de Papel Aparas e Materiais Reaproveitáveis
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
FAAT	Faculdades de Atibaia
G.T.Lix	Grupo de Trabalho para as Questões do Lixo
PEA	Prefeitura
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
SAAE	Serviço Autnomo de água e Esgoto
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio s Micro e Pequenas Empresas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

Resumo do Trabalho Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Conservação da Biodiversidade e Desenvolvimento Sustentável como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre

ESTUDO DE CASO SOBRE O PROCESSO POLÍTICO DE FECHAMENTO DO “LIXÃO” EM ATIBAIA –SP.

Por

Thamires Regine Corga da Silva Angelo

Junho, 2015

Orientador: Prof. Dr. Cláudio B. Valladares Padua

Atibaia, até o ano de 2001, depositava seu lixo em um lixão a céu aberto. Esse problema foi tratado através de uma política de fechamento do lixão e criação de uma cooperativa de reciclagem. Esse estudo traz uma abordagem nova no Brasil, para os estudos de políticas públicas, baseada em quatro dimensões principais (CLARK 2002). O objetivo desse estudo foi descrever o processo político de fechamento do lixão, através do processo social e decisório, identificando os participantes, assim como as tendências passadas que influenciaram nesse processo, e também avaliar e compreender os pontos positivos e negativos, propondo recomendações para futuras políticas públicas. Dentre os principais resultados pode-se ser citado que tendências passadas e questões pessoais influenciaram essa política. Outro ponto verificado foi a gestão participativa, com envolvimento de diversos setores da sociedade civil e empresas. Um dos principais pontos positivos deste processo foi tornar o município o primeiro da região a acabar com o lixão e implantar a coleta seletiva. O principal ponto negativo foi o programa deixar de fora a questão da construção de um aterro sanitário. Entretanto, pode-se afirmar que o processo político de fechamento do “lixão” e criação da cooperativa de reciclagem obteve mais sucesso do que falhas, servindo como exemplo de política pública na região.

Palavras-chave: Política Pública; Resíduos Sólidos; Processo social e decisório.

ABSTRACT

Abstract of the final paper presented to Professional Master Program in Biodiversity Conservation and Sustainable Development as partial requirement to obtain Master Degree.

CASE STUDY ABOUT THE POLITIC PROCESS OF ATIBAIA'S DUMPSITE SHUTDOWN

By

Thamires Regine Corga da Silva Angelo

June, 2015

Advisor: Prof. Dr. Claudio B. Valladares Padua

The city of Atibaia-SP, until the year of 2011, used to set down its garbage in a dumpsite at open air. This problem was solved through a policy of the dumpsite's shutdown and the creation of a recycling cooperative. This study brings a new approach in Brazil for the studies in public policies, based on four main dimensions (Clark 2002). The objective of this study was to describe the political process of the dumpsite's closing, through social and decision process, identifying the participants, as well as the past trends that influenced in this process and also evaluate and comprehend the positive and negative points, coming up with recommendations for future public policy. Among the main results, it can be mentioned that the past trends and personal matters influenced this policy. Another verification was the participative management with several sectors of civil society and companies. One of the major positive point of this process was to make the becomes the first one in the region to end the dumpsite and install selective collect. The major negative point was to leave out the matter of building a landfill. However, it is possible to affirm that the process political of the dumpsite's closing and the creation of a recycling cooperative had more success then failures, serving as example of public policy in the region.

Keywords: Public Policy; Solid Waste; Social and Decisory Process.

1. INTRODUÇÃO

Hoje em dia, muitas vezes, observamos que as políticas públicas caminham em detrimento de interesses próprios e/ou partidários deixando de lado o verdadeiro sentido, que resumidamente pode ser descrito como o conjunto de ações voltadas ao interesse comum. Para entender sobre uma determinada política pública, são realizados estudos sobre os processos pelo qual essa política passou, entretanto, no Brasil, não há muitos estudos que tratam sobre esses processos, deixando de lado informações importantes para esta compreensão e consequente avaliação. Entretanto, para falarmos de Política Pública é necessário entender sua origem e suas definições. A palavra Política, segundo Frey (2000), têm basicamente três dimensões: a institucional (“polity”), que trata da estrutura do sistema político; a processual (“politics”), ligada aos processos políticos; e por fim a material (“policy”), que se refere aos conteúdos concretos, problemas técnicos e decisões políticas. Ainda segundo Frey (2000), enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica, a Política Pública nasce nos Estados Unidos e possui uma convicção diferente das etapas seguidas pela tradição europeia de pesquisas e estudos nesse tema que abordavam a análise sobre o estado e suas instituições e não na produção dos governos.

H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton foram considerados os “pais” fundadores do tema Políticas Públicas. Nos anos 30 Laswell (1936) introduz o termo “policy analysis” (análise de política pública), com o intuito de conciliar conhecimento científico/acadêmico a fim de contribuir na atuação dos governos, além de estabelecer o diálogo entre cientistas, grupos de interesse e governo. Sua definição para Política Pública é a mais conhecida. Laswell acredita que as decisões e análises sobre política pública implicam a responder tais perguntas: quem ganha o quê, por que e que diferença faz (SOUZA, 2006), e também no desmembramento do processo político que consiste nas seguintes etapas: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação (RUA & ROMANINI, 2013).

Na década de 40, Simon afirma que a tomada de decisão é vital para a administração e que sua teoria deve estar ligada a lógica e psicologia humana. Simon

destaca três fases do processo decisório na organização administrativa, sendo eles: Inteligência, desenho e escolha (RUA & ROMANINI, 2013). Dez anos depois, Simon introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policy makers), acreditando que a limitação da racionalidade seria minimizada pelo conhecimento racional. Simon dizia que a racionalidade dos tomadores de decisões é limitada, pois recebem informações incompletas ou imperfeitas, dado o tempo para as tomadas de decisões e auto-interesse. Para a maximização da racionalidade de forma a dificultar a busca dos interesses próprios, deve-se criar uma estrutura com conjunto de regras e incentivos, ajustando o comportamento dos atores para alcançar os resultados desejados (SOUZA, 2006). Lindblom (1959; 1979) questionando a concepção de Laswell e Simon propôs outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas como: as relações de poder e a integração entre as fases do processo de tomada de decisão, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Outros autores incluem Easton (1965) que definiu a política pública como um sistema, com a relação entre formulação, ambiente e resultado. As políticas públicas, segundo ele, recebem *inputs* dos partidos, dos grupos de interesse e também da mídia, que influenciam seus efeitos e resultados (SOUZA, 2006; RUA & ROMANINI, 2013). Mead (1995) define Política Pública como um campo que analisa o governo à luz de questões públicas. Lynn (1980) considera como um conjunto de ações governamentais que produzem efeitos específicos. Peters (1986) acredita que é a soma das atividades governamentais, que agem diretamente ou através de delegação, e influenciam a vida da população. Dye (1984) simplificando sua definição acredita que é o que o governo decide fazer ou não fazer. Outros autores, no entanto, colocam que as políticas públicas são decisões criadoras de programas que devem atender os objetivos da sociedade (CHOCHRAN; MALONE, 1995).

Para Brasil (2014) Políticas Públicas são conjuntos de programas, atividades e ações desenvolvidas pelo poder público diretamente ou indiretamente, com a participação de setores públicos ou privados, que pretendem assegurar determinado direito de cidadania, de forma ampla ou para determinado setor social, econômico, cultural ou étnico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados

constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos incluindo novos direitos das pessoas, comunidades, bens materiais ou imateriais.

Teixeira (2002) acredita que Políticas Públicas são princípios que orientam as ações do poder público, normas e procedimentos para as relações entre o poder público e sociedade. Nesse caso são políticas substanciadas ou elaboradas em documentos (leis e programas) que conduzem ações que, muitas vezes, envolvem a utilização de recursos públicos. No entanto, nem sempre há conformidade entre as intervenções e alegação de vontade, e as ações desenvolvidas. As “não-ações” também devem ser relevadas, assim como as omissões e formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

Para a Política Pública Ambiental, Ussier *et al.* (2005) entendem que é “o conjunto de objetivos, diretrizes e instrumentos de ação de que o Poder Público dispõe para produzir efeitos desejáveis sobre o Meio Ambiente”.

Hoje em dia a formulação das políticas públicas advém, principalmente, de iniciativa dos poderes legislativo, ou executivo, separadamente ou não, através de demandas ou propostas da sociedade. O envolvimento da sociedade na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas, muitas vezes, é assegurado por lei como no caso da Educação e Saúde, tendo ação participativa em conselhos municipais, estaduais e nacionais, audiências públicas, encontros e conferências setoriais. Sendo assim, os poderes públicos em todos seus segmentos e níveis da administração pública, são obrigados a assegurar a participação popular. Portanto, é um compromisso do Estado e um direito da população, e não mais uma escolha política do gestor.

Atualmente as Políticas Públicas são elaboradas através de alguns instrumentos de planejamento, execução, acompanhamento e análise, sendo eles: Planos, Programas, Ações e Atividades. Os planos estabelecem objetivos gerais, normas e as prioridades a serem alcançados em períodos maiores. Por sua vez os programas estabelecem não só objetivos gerais, mas também específicos, abordando um determinado público, assunto, conjunto institucional ou área geográfica. Por outro lado a atividade propõe dar concretude à ação (BRASIL, 2014).

Existem muitas demandas advindas da sociedade que devem ser compreendidas, pelos tomadores de decisões, e selecionadas de acordo com suas prioridades. Com isso, as demandas devem ser respondidas. Muitas vezes, as respostas não serão capazes de atender às expectativas da população, alguns grupos poderão ser selecionados e outros não. Para aquele grupo selecionado, o governo deverá elaborar ações em busca de atender as expectativas populares de forma integral ou parcial. Quando isso ocorre o governo é considerado preocupado com os interesses públicos, sendo assim, busca aumentar o bem estar social. Com isso, pode-se entender que Políticas Públicas são as consequências da competição entre segmentos da sociedade, que buscam garantir seus interesses que podem ser específicos, como a iluminação de uma via, ou gerais como demanda por saúde, educação e segurança (SEBRAE, 2008).

2. Políticas Públicas no Brasil

Devido à transição democrática, na década de 80, aconteceu uma expansão nas análises sobre políticas públicas, que segundo Mello (1999), aconteceu por três motivos: Primeiro devido à reestruturação da agenda pública, que deixou de olhar apenas para as questões de impactos da ação governamental e a condução racional do projeto de modernização conservador para adquirir um olhar descentralizador. Segundo a questão dos obstáculos em relação às políticas sociais ainda persistirem, apesar do fim do período autoritário, o que impulsionou o fortalecimento dos estudos políticos. Terceiro e último refere-se a disseminação internacional da ideia da reforma do estado, que passou a ser um princípio organizador da agenda pública, também levando ao aumento dos estudos em políticas públicas. Os estudos sobre políticas públicas no Brasil são, portanto, muito recentes, e têm como ênfase a análise das estruturas e instituições ou a caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais (VIANA, 1996). Os programas ou políticas setoriais foram avaliados em relação a seus efeitos e de forma descritiva com graus de complexidade analítica e metodológica diferentes. Pequenas abordagens contextualizadas são predominantes, porém separadas dos grandes processos ou ainda restritas a uma única abordagem e em um tempo limitado (PEREZ, 1998 apud FREY, 1999).

Nas últimas décadas do século XX as Políticas Públicas foram foco de intenso debate que se situam em duas frentes principais: Primeiro a complexidade das sociedades que são cada vez mais crescentes, agregada a uma maior expectativa social no sentido de regulação pública; em segundo lugar, uma onda liberal começou a representar limitações reais à ação estatal (SCARDUA & BURSZTYN, 2003). Concomitantemente a esse crescente debate, Frey (1999) destaca a importância do aumento dos estudos sobre políticas públicas, que conseqüentemente eleva o conhecimento, não apenas referente às políticas específicas, mas também, às interrelações de estruturas e processos do sistema político-administrativo, como também os conteúdos da política estatal.

O aumento das discussões sobre políticas públicas também gerou debates em torno das questões ambientais como a destinação dos resíduos sólidos, por volta do ano de 1980. Essa questão se tornou uma das grandes preocupações socioambientais no final do século XX (INSTITUTO ETHOS, 2012).

A constituição Federal Brasileira de 1988 garante, no artigo 225, o direito de todos os brasileiros “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para às presentes e futuras gerações”. O artigo 23 defende que as competências comuns da União, Estados, Distrito Federal e dos municípios são de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”. Para cumprir o que diz a constituição, o país criou legislações federais que definiram novas condutas relacionadas à gestão de resíduos, pois até então ainda não existia uma Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), esta que só entrou em vigor em 2010. A partir da década de noventa surgem diversas ações e projetos que tinham como foco a questão dos resíduos sólidos como: o Projeto de Lei 203 sobre resíduos e saúde em 1991; a campanha da UNICEF em prol das crianças que trabalham nos lixões e a valorização das atividades dos catadores; em 2001 foi instituído, em São Paulo, o Fórum Lixo e Cidadania Estadual com envolvimento dos catadores; no ano de 2003 ocorreu o Congresso Latino-Americano de Catadores que buscou cobranças de políticas públicas no setor; em 2005 o CONAMA consolidou e sintetizou a PL 203; em 2006 foi apresentado um substitutivo para a Política de

Resíduos e, em 2010, foi sancionada a PNRS. A PNRS é considerada uma lei moderna, pois inclui em seu texto instrumentos inovadores como a responsabilidade compartilhada e fomenta a inclusão social dos catadores (INSTITUTO ETHOS, 2012).

Em consequência do aumento das discussões sobre resíduos sólidos e suas problemáticas há uma crescente preocupação dos gestores públicos, principalmente em relação ao Planejamento Urbano e Regional (NETO; MOREIRA, 2010). Grimberg (2007) afirma que são gerados dois milhões de toneladas de resíduos sólidos por dia no planeta, resultando no espantoso volume de 730 milhões de toneladas por ano. Sendo assim, esta crescente produção de resíduos faz com que os órgãos públicos tenham necessidade de uma gestão de extrema eficiência, para que esse volume gerado não cause danos à saúde pública e também sobrecarga na capacidade de suporte dos ecossistemas urbanos. Esse fato torna-se preocupante quando percebemos que no ano de 2000 cerca de 60% dos municípios brasileiros destinavam seus resíduos coletados em lixões a céu aberto (PNSB, 2000), mesmo que os gastos com programas de gerenciamento de resíduos sólidos sejam em torno de R\$ 154 milhões nos últimos 14 anos (GRIMBERG, 2007). Em geral, os municípios não possuem informações técnicas sobre os métodos mais adequados de gestão de seus resíduos em todos os aspectos como: projeto, execução, operação e monitoramento ambiental (GRIMBERG, 2007). Isso mostra a gravidade quanto à gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos, e a necessidade de políticas públicas que tenham a atuação dos gestores públicos e da sociedade civil. São os estados que tem como responsabilidade a gestão de seus resíduos sólidos sendo que alguns já possuem sua própria legislação nesse sentido, no entanto, as ações de gestão de resíduos são regionalizadas, ou seja, cada estado e município se organizam financiando suas ações por meio de entidades competentes (MORAES & TUROLLA, 2004). Todavia, a Política Nacional de Resíduos Sólidos traz alguns objetivos a serem seguidos, destacados na Lei nº 12.305/2010:

- I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental*
- II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;*
- III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;*

- IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;*
- V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos;*
- VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados;*
- VII - gestão integrada de resíduos sólidos;*
- VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;*
- IX - capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos;*
- X - regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei nº 11.445, de 2007;*
- XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para: a) produtos reciclados e recicláveis; b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;*
- XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;*
- XIII - estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto;*
- XIV - incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético;*
- XV - estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.*
- (BRASIL, 2010, art. 7)''*

A PNRS, de modo geral, objetiva a definição de estratégias que propiciam a agregação de valores aos resíduos e aumento da capacidade competitiva do setor produtivo nesta área, estimulando a inclusão social dos atores sociais envolvidos, bem como arquitetando a função dos Estados e Municípios na gestão de resíduos sólidos (NETO; MOREIRA, 2010).

O gerenciamento inadequado desses resíduos pode acarretar danos às comunidades, e conseqüentemente ocasionar problemas de saúde pública e degradação ambiental, além dos aspectos sociais, estéticos, econômicos e administrativos envolvidos (SMA, 1998). A destinação inadequada de resíduos em lixões acarreta a degradação do meio ambiente, podendo contaminar os recursos naturais (ar, solo, águas superficiais e subterrâneas). Além disso, os resíduos urbanos possuem uma função importante na estrutura epidemiológica da comunidade. Muitos vetores encontram no lixo alimento e condições adequadas para sua proliferação, aumentando as chances de transmissão de doenças (BROLLO; SILVA, 2001).

Com a expansão das cidades, os locais para o depósito de lixo estão escassos, além do fato da população não querer um depósito de lixo como vizinho, levando os governos a transportar o lixo para outros locais, o que demanda um alto custo. Devido a esse custo elevado, métodos alternativos de tratamento de lixo vêm se apresentando uma boa alternativa, tais como a incineração, a compostagem e a reciclagem (CONSUMERS INTERNATIONAL, 1998). O governo municipal de algumas cidades tem promovido a coleta seletiva e reciclagem, pelos catadores e também pelo setor privado, caracterizando a operacionalização de um sistema informal de coleta (DEMAJOROVIC, 1996), e segundo Besen (2011), esse estímulo à formação de um grupo constituído por catadores e o fortalecimento de sua relação com a coleta seletiva, traz diversas vantagens como: a valorização enquanto prestadores de serviço e agentes ambientais, aumento da autoestima, da renda e das condições de vida no trabalho, influenciando de forma positiva na sua saúde.

3. As quatro dimensões das Políticas Públicas.

Este trabalho utilizou como base a metodologia desenvolvida por Tim W. Clark (2002), uma vez que considera processos importantes dentro de uma política pública, além de ser uma metodologia ainda pouco estudada no Brasil. Sua abordagem consiste em analisar basicamente quatro dimensões: A Orientação do Problema, o Processo Social, o Processo Decisório e o Ponto de Vista Observacional. Cada dimensão é dividida em categorias: a primeira (Orientação do Problema) tem como objetivo contextualizar a análise em questão, esclarecendo os objetivos

(contextualização do problema), descrevendo tendências (envolve o passado e o presente da situação em questão), analisando condições (onde agir e de que maneira para resolver o problema), promovendo projeções (requer uma projeção futura da situação em questão) e inventando, avaliando e selecionando alternativas (procurar soluções). A segunda abordagem (processo social) possui sete categorias, sendo: os participantes envolvidos, perspectivas, situação, valores de base, estratégias, resultados e efeitos. A terceira abordagem (processo decisório) também é dividida em sete categorias: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação. Por fim, a quarta e última abordagem (ponto de vista observacional) se baseia nos valores de um indivíduo advindos de sua personalidade, formação disciplinar, experiências... (CLARK, 2002). Todas essas dimensões integradas permitem visualizar o desenvolvimento do programa em questão, seus pontos positivos e também suas falhas.

3.1 A visão integrada de Tim W. Clark da Ciência Política

A visão prática e teórica da ciência política vem da integração metodológica e também da resolução de problemas. A abordagem integral dos diversos conceitos permite a elaboração de uma lógica mais ampla, com conjunto de elementos que funcionam como um "quadro de referência". Esse quadro permite uma análise não somente técnica, mas também da motivação que levou ao desenvolvimento de determinada política e também de toda a interação humana.

As categorias conceituais das ciências políticas podem ser observadas na figura 1, apresentando as quatro dimensões principais: orientação do problema, processos sociais, processos decisórios e ponto de vista observacional. Nas situações reais de resolução de problemas, os dados sobre cada dimensão, devem ser reunidos, organizados e interpretados (CLARK *et al.*, 2000).



Figura 1. As principais dimensões e elementos das ciências políticas. Clark et al., (2000); Clark (2002).

A Ciência política não é simples e seu poder reside, em parte, na sua abordagem extremamente flexível, que é ao mesmo tempo ampla e seletiva, para mapear a dinâmica humana e suas implicações (DEWEY 1933 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 9). Essa abordagem oferece diversas percepções sobre o processo social que não pode ser adquirida através das visões convencionais (CLARK *et al.*, 2000). As categorias conceituais da ciência política e suas dimensões, segundo Clark (2002), são apresentadas nos itens a seguir.

3.2 Orientação do Problema

Essa é uma técnica que trata os problemas e elabora soluções (LASSWELL 1971; LASSWELL & MCDUGAL 1992 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 9). As metas que as pessoas buscam atingir precisam ser determinadas, mas também esclarecidas em relação ao problema em questão, portanto, a devida atenção deve ser dada à identificação de problemas. As descrições das tendências históricas são de extrema

importância para entender se os eventos estão se movendo contra ou a favor das metas estabelecidas. Também é necessária a compreensão dos fatores ou condições que de alguma forma influenciaram essas tendências. Devido à evolução e condições anteriores as projeções ou tendências futuras podem ser apresentadas. Por fim, caso as projeções tenham sido consideradas abaixo do ideal, as possíveis soluções ou alternativas devem ser planejadas, avaliadas e selecionadas (CLARK *et al.*, 2000).

As cinco tarefas (Figura 1) da orientação do problema auxiliam o direcionamento do tomador de decisão ou outros envolvidos, a fazer perguntas e buscar informações de forma a compreender ao máximo sobre um determinado problema. A primeira tarefa se baseia no esclarecimento dos objetivos, que começa com a seguinte pergunta: “O que eu deveria preferir”? (LASSWELL 1971), pois é extremamente importante manter sempre um ponto de vista sobre um determinado problema e ao mesmo tempo seu contexto. Essa questão pode ser respondida da melhor forma possível após ser considerado o contexto do problema ou processo social (CLARK & WALLACE, 1998). Levando em conta o processo social, a análise do problema ou uma situação em particular, inclui:

- Os reais participantes ou aqueles desejados,
- As diversas perspectivas sobre o tema,
- Os casos em que eles interagem ou podem interagir,
- Os valores utilizados em seus esforços para atingir seus objetivos,
- As ações ou estratégias usadas para atingir seus objetivos,
- Os resultados que vão ou podem atingir,
- Os reais e potenciais efeitos de suas ações (LASSWELL 1971; WILLARD & NORCHI, 1993).

Uma vez considerados esses fatores, torna-se muito mais simples determinar a utilidade dos objetivos desejados, assim como diminuir as incertezas e a possibilidade de introdução de novos problemas para o processo de tomada de decisão. O mapeamento dos processos sociais não pode parar e deve continuar ao longo da vida e em quaisquer que sejam as questões (CLARK *et al.*, 2000; CLARK, 2002).

A próxima tarefa é a de descrever tendências, que tem como finalidade identificar o estado dos principais elementos do problema referindo-se às metas que foram estabelecidas por eles, mas também se os participantes com suas perspectivas tenham agido, ou não, de forma a cumprir as metas através de suas ações (LASSWELL & MCDUGAL 1992 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 10).

A tarefa de número três consiste em analisar as condições de influência, observado as principais tendências. Existe um conjunto de condições que possuem influencia direta em cada tendência. Para entender essas tendências e também, se e como, os participantes atingiram ou não as metas, é extremamente importante analisar os fatores que explicam as tendências observadas. Para isso deve-se concentrar em investigação científica, tanto para questões técnicas, mas também sobre o comportamento humano através do processo social (CLARK *et al.*, 2000; CLARK, 2002).

Em seguida, a quarta tarefa diz respeito às projeções com base em tendências e condições passadas. Por um lado, esta tarefa tem como exigência a suspensão de nossas crenças e visões convencionais de que ações os participantes deverão ter no futuro. Ao invés disso, incita que nós tomemos a presente situação e a projetemos, livre dos efeitos de possíveis intervenções futuras, ao seu provável resultado (CLARK *et al.*, 2000; CLARK, 2002).

A quinta e última tarefa é de elaborar, avaliar e selecionar alternativas, o que requer a criação, revisão e escolhas de objetivos e estratégias para alcançar as metas. Os principais questionamentos são: Que abordagens usamos para realizar as metas estabelecidas? Quais alternativas podemos implementar para alterar as condições, de forma que as tendências futuras sejam favoráveis? Com base no entendimento das quatro tarefas anteriores, quais as decisões que devemos tomar para alcançar objetivos? (CLARK *et al.*, 2000; CLARK, 2002).

Em matéria de política, essas cinco tarefas devem ser realizadas repetidamente durante a vida útil de uma política ou programa, sendo que em qualquer momento da realização de uma das cinco tarefas de orientação, os solucionadores podem ser requeridos a retornar a outras tarefas (CLARK *et al.*, 2000).

3.3 Processo Social

Com o mapeamento dos processos sociais pode-se entender o contexto social em que os diversos problemas estão embutidos (LASSWELL 1971; LASSWELL & MCDOUGAL 1992 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 12). Em relação ao entendimento dos detalhes de cada situação, as ciências políticas indicam diversas categorias conceituais para descrever ou mapear qualquer processo social ou problema (Figura 1). As categorias tratam também dos participantes com suas perspectivas pessoais interagindo em situações específicas, onde esses mesmos participantes utilizam todos os seus valores particulares, ou seja, bens ou valores de base, através de inúmeras estratégias para atingir os resultados esperados (CLARK & WALLACE, 1998). Valor de base para Clark *et al.*, (2000) é tudo aquilo que as pessoas se dedicam em conseguir, sendo que os bens usados para adquiri-los são formulados e trocados, moldados e compartilhados, através das interações sociais. Por outro lado, Lasswell (1971) conceitua valores de base como a inclusão de todos os valores disponíveis para o participante em um determinado momento.

Uma visão simplificada de Lasswell (1971) enfatiza principalmente os atores, suas interações e o ambiente no processo social. Para isso as ciências políticas dividem os valores humanos, em qualquer pessoa e em todas as sociedades, tempos e idades, em oito categorias: poder, riqueza, esclarecimento, bem estar, afeição, habilidade, respeito e retidão (LASSWELL & KAPLAN 1950). Essa separação nas categorias descritas pode ser usada em qualquer comunidade e cultura com o intuito de apresentar como o comportamento das pessoas molda a felicidade e inquietude da sociedade. Sendo assim, pode-se afirmar que o mapeamento dos processos sociais, independentemente do programa ou afins, podem exibir as tendências e por que elas estão ocorrendo. Por sua vez, as futuras premissas podem ser antecipadas de uma forma melhor, onde os problemas podem ser previstos e conseqüentemente evitados, ou seja, as oportunidades podem ser mais proveitosas. Se lembrarmos de que não existem problemas no vazio, o entendimento e formulação de um mapeamento em determinado contexto social se torna muito mais simples. As relações entre as pessoas, por si só, geram problemas em determinadas situações, sendo, portanto,

extremamente importantes para compreender o processo social. Por definição o processo social trata-se da interação das pessoas, como elas influenciam ações, planos ou políticas de outros, mesmo não se conhecendo, além disso, é um processo pelos quais as pessoas criam e sustentam a comunidade humana e o ambiente (CLARK; WALACE, 1998; CLARK *et al.*, 2000).

Muitas análises são elaboradas com as classificações convencionais (CLARK; WALACE, 1998), que segundo Torres (2003), são aquelas que não levam em consideração a abordagem holística e abrangente, no entanto Clark *et al.*, (2000) estabelece que na tentativa do uso das classificações convencionais a análise é geralmente fraca no que diz respeito à abrangência analítica e de discernimento.

No geral, as pessoas buscam, em todas as interações humanas, agir da melhor forma possível. Por se tratar de uma análise subjetiva das percepções, muitas vezes as pessoas percebem seus ambientes, e outros envolvidos, de forma diferente e equivocada (BERGER & LUCKMANN, 1987). Existem muitas diferenças entre as pessoas como: expectativas, demandas, valores, estratégias, entre outras, que podem ser grandes e irreconciliáveis. Uma das faces do mapeamento do processo social é a interação entre os diferentes valores humanos, que na verdade, são a base de suas diversas perspectivas do mundo e são fundamentais para a troca em todas as interações interpessoais. Pessoas estabelecem metas para conseguir algo e seus valores estão embutidos, tanto para a educação, ou habilidade em seus empregos, quanto para saúde de boa qualidade, assim como governo, ambientes saudáveis, segurança, além de muitos outros (CLARK *et al.*, 2000).

Para Clark *et al.*, (2000) os bens individuais também são constituídos pelos valores que as pessoas utilizam para atingir seus objetivos, por exemplo: a riqueza é utilizada por diversas pessoas para dar suporte ao bem-estar e buscar a habilidade, mas também para "comprar" poder e influência. O respeito de seus amigos, colegas e juntamente o poder do seu estado (com o intuito de conseguir o apoio para alguma causa) também são utilizados pelas pessoas. Os valores são evidenciados nos frutos da interação social, em outras palavras, a abordagem de forma analítica desse processo oferece um método prático de apurar as diferenças que existem entre as

peças. Esse método gera conhecimento e habilidade que são de importância significativa para melhorar a prática efetiva de todos os envolvidos na política.

3.3.1 Mapeamento do Processo Social

Os dados sobre o processo social podem ser coletados através de relatórios, entrevistas, publicações, jornais, conversas e questionários. A Tabela 1 fornece diversas perguntas para serem replicadas aos autores sobre os componentes básicos de qualquer processo social. Esse mapeamento pode parecer fácil, mas requer trabalho, rigor e *insights*. No início pode ser difícil determinar quem são os participantes e as categorias as quais pertencem. Deve-se ter cuidado com participantes que tentam limitar outras participações com o intuito de se auto promover, nesse caso, a pessoa que fará o estudo do processo social deve ter sempre uma visão abrangente. O mapeamento das perspectivas pessoais é um desafio, mas é uma etapa chave que dará as percepções gerais sobre os desdobramentos dos acontecimentos. Deve-se observar o que os participantes dizem e como fazem e também o que eles querem e como agem. Pode-se descobrir mais sobre os valores de base dos participantes perguntando a eles diretamente, observando suas ações e escolhas e também perguntando a outras pessoas (CLARK, 2002).

Tabela 1. Visão geral das categorias do Processo Social e indagações sobre o mapeamento. Clark (2002).

Categoria	Questões a se perguntar
Participantes	Quem participa? Identificar grupos, indivíduos e instituições. Quem você gostaria que participasse? Quem faz questão de participar?
Perspectivas	Quais as perspectivas dos participantes, daqueles que você gostaria que participasse e dos que fazem questão de participar? Como você gostaria que fossem as perspectivas deles? Perspectivas incluem: <i>Demandas</i> , ou seja, o que os participantes ou participantes potenciais desejam em relação aos valores ou organização. <i>Expectativas</i> , visão sobre o passado e futuro que os participantes possuem. <i>Identificações</i> (incluindo mitos, doutrina, fórmula ou símbolos), em nome de quem as demandas são feitas?
Situação	Os participantes interagem em quais situações? E em quais delas você gostaria de vê-los participando? Informação ecológica ou geográfica, dimensão temporal, institucionalização, crise ou intercrise.
Valores de Base	Que bens ou recursos são utilizados pelos participantes para atingir seus objetivos? Todos os valores podem ser usados como bases de poder. Que bens ou recursos você gostaria de ver os participantes usarem para atingir seus objetivos? <i>Poder</i> é criar e executar decisões. <i>Esclarecimento</i> é ter conhecimento. <i>Riqueza</i> é ter dinheiro ou equivalente. <i>Bem Estar</i> é ter saúde física e psicológica. <i>Habilidade</i> é ter aptidões especiais. <i>Afeição</i> é ter família, amigos e relações comunitárias afetuosas. <i>Respeito</i> é ter e demonstrar consideração. <i>Retidão</i> é ter padrões éticos.
Estratégias	Quais são as estratégias utilizadas pelos participantes para atingir seus objetivos? Quais estratégias você gostaria que os participantes usassem para atingir seus objetivos? <i>Diplomática</i> (negociação), <i>Ideológica</i> (ideias) e <i>Econômica</i> (Bens).
Resultados	Durante o fluxo contínuo entre as relações dos participantes quais resultados são alcançados? Resultados podem ser em relação a mudanças na distribuição de valores. Quem é favorecido por quais valores? Quem é prejudicado por quais valores? <i>Resultados</i> também se referem a práticas sociais ou institutos pelas quais valores são moldados e divididos. Como as práticas estão mudando? Como você gostaria de ver tais mudanças? Qual a sua distribuição de valores preferida?
Efeitos	Quais são os novos valores, se existentes? São tomados novos comportamentos ou conservam-se os antigos? O que enseja novos comportamentos ou o que os impede?

3.4 Processo Decisório

O mapeamento de processos decisórios nada mais é do que a descrição e análise do processo que leva à tomada de decisão, que na verdade, representa uma parte de todos os problemas políticos (LASSWELL, 1971). Sete funções são encontradas nesse processo e essas estão descritas na Tabela 2. Após as informações obtidas sobre o problema em questão seu contexto deve ser debatido, discutido, e soluções devem ser levantadas e promovidas. Para auxiliar na resolução do problema, regras e orientações devem ser estabelecidas, e a partir daí, aplicadas. Tendo sucesso ou não na resolução do problema, o processo decisório tende a aumentar sua especificidade quando aplicado além de evoluir ou terminar. Por fim, uma análise da política ou do programa deve acontecer com o intuito de determinar se o problema foi corretamente entendido, se foi resolvido, e se todas as funções de decisão foram contempladas (CLARK *et al.*, 2000). Para Lasswell, (1971) o tomador de decisão deve ter sua vida baseada no compromisso em responder “sim” ou “não”, mas também em evitar perguntas diretas. A grande contribuição de um tomador de decisão é fazer com que a comunidade reconheça o perigo, cumpra o dever cívico e também estimule as demandas que é de grande importância para colocar em prática as políticas públicas que acreditam.

Por outro lado, algumas pessoas planejam decisões exatamente quando os compromissos às regras são estabelecidos, no entanto esta é uma visão enganosa, pois muitas decisões tanto antecedem como acompanham esse momento. No todo, este complexo de decisões é que se torna um processo decisório, ou seja, a tomada de decisão não é um evento, e sim um processo. A partir do momento que as pessoas entendem como um processo de decisão funciona ou não, essas podem manter boas práticas ou corrigir um processo que não esteja funcionando tão bem assim (CLARK & BRUNNER, 1996). Esse processo pode ser uma ferramenta de conciliação possibilitando gerenciar as concorrências existentes entre as políticas através da política.

A política faz parte da sociedade humana e sempre fará, uma vez que as pessoas desenvolvem e buscam diferentes formas de refletir seus interesses pessoais.

No entanto, muitas vezes, as pessoas devem administrar as diferenças de interesse de forma harmônica para esclarecer e garantir um interesse comum. Os processos de decisão devem sempre caminhar em prol do interesse comum e não do interesse de apenas uma pessoa. Existem muitos tipos diferentes de regras ou normas para diversos tipos de problemas de política em comunidades humanas, que podem ser formais ou informais e incluem diversas normas da comunidade e de discussão em reuniões, padrões profissionais, leis aprovadas pelos representantes locais, estaduais, ou nacionais. Não importa o setor (equipe, grupo ou comunidade) as normas são absolutamente necessárias para administrar as expectativas e ações de seus membros, mesmo que de forma defeituosa. Ações são sempre inadequadas quando não estão em conformidade com as regras comunitárias ou normas, no entanto, é possível que, muitas vezes, as regras comunitárias ou normas possam apresentar-se de forma inadequada para a realização de metas importantes, por isso a necessidade de fazer uma avaliação e, conseqüentemente, os ajustes quando necessário ou desejável.

Existem muitas teorias e experiências sobre os processos decisórios. Todas as sete funções (Tabela 2), podem e devem ser usadas na prática política, sendo que cada uma das funções é evidente no processo de decisão podendo ser introduzidas fazendo sete perguntas: Como as informações sobre os problemas devem ser reunidas, processadas e levadas ao conhecimento dos tomadores de decisão? Sendo assim, como as recomendações são estimuladas e realizadas? Como são estabelecidas as regras reais? Em determinados casos, como as regras são levantadas contra os adversários? Como são decididas e resolvidas as controvérsias? Como são avaliadas as regras e os processos de decisão? Como as regras e os processos são finalizados ou modificados? (CLARK *et al.*, 2000).

A tabela 2 oferece exemplos, além das normas que cada função deve atender. Sugere também, algumas perguntas básicas que os tomadores de decisões, outros participantes e observadores precisam se fazer em qualquer processo de decisão. Nem sempre é fácil o entendimento de como cada função está sendo realizada, assim como verificar as pessoas ou grupos que são responsáveis pela forma como cada uma das funções está sendo realizada. Ao utilizar as sete categorias do mapeamento do

processo social, para mapear cada uma dos processos decisórios, as pessoas envolvidas e os tomadores de decisão, podem julgar sobre os “comos” e os “porquês” para processos decisórios. Além disso, é possível que essas pessoas se tornem envolvidas diretamente, podendo assim, melhorar um ou mais processos decisórios para que a política seja aprimorada e os processos políticos evoluam. É importante salientar que todos os grupos ou organizações podem realizar todas as funções em alguma ocasião (CLARK *et al.*, 2000).

A eficiência da política melhorará quando houver um desenvolvimento e um alto nível nos processos de decisão, e isto depende dos participantes terem um bom entendimento sobre o processo de decisão e de como este pode melhorar as ações. A fim de que a comunidade, organização ou equipe melhorem, os valores, a negociação justa e a troca mútua precisam fazer parte do processo entre os participantes. No entanto, muitas vezes, os participantes não partilham das mesmas prioridades, e com isso pouco esforço individual ou de grupo é gasto no desenvolvimento do bem comum. Consequentemente, uma distorção no processo decisório pode acontecer, ou pelo uso do poder, ou da riqueza, para centralizar a decisão tendo em vista o benefício próprio (CLARK *et al.*, 2000). É lógico que toda a dedicação que as pessoas tiveram a fim de resolver problemas de política não vai funcionar caso alguns busquem seus próprios interesses em detrimento de interesse comum. Além disso, as regras são elaboradas de uma forma justa e acordadas, para serem aplicadas contra todas e quaisquer pessoas que os desafiam. Essas regras e normas podem ser alteradas caso seja necessário no ponto de vista da comunidade.

A tomada de decisão precisa ser fundamentada em contextos reais, e ainda deve ser abrangente e gerenciável devido ao tempo e outras limitações. O mapeamento resultante desse processo pode ser utilizado por pessoas que querem melhorar a forma de fazer política. Esse mapeamento ajuda a trazer informação e fazer uma avaliação adequada além de melhorar todas as funções. O grande desafio para a melhoria da política é a elaboração e manutenção de bons processos de decisão (CLARK *et al.*, 2000).

Tabela 2. As Sete funções essenciais de decisão para Política e Gestão de Recursos Naturais. Adaptada de Clark et al.(2000); Clark (2002).

Função	Atividades	Exemplos	Padrão	Questões a se perguntar
Informação	Informações importantes para a tomada de decisão é juntada, processada e distribuída. Planejamento e previsão tomam lugar e as metas são clareadas.	Trabalho de campo, pesquisas sociais, modelos e discussão pluralística.	Confiável, abrangente, ainda que seletivo, criativo e disponível.	Todas as informações importantes do problema estão sendo coletada, além de seu contexto e de todas as pessoas afetadas? A quem a informação é transmitida?
Promoção	Acontecem debates sobre o que fazer. Alternativas são elaboradas, assim como recursos, dados e opiniões são mobilizados para assegurar resultados pretendidos. Expectativas começam a cristalizar, e demandas são clareadas.	Fóruns, discussões pluralísticas e recomendações.	Racional, integrado, abrangente e efetivo.	Quais grupos levam a quais cursos de ação? Quais valores são promovidos ou dispensados e quais grupos são servidos por cada um desses valores?
Prescrição	Políticas ou diretrizes para ações são formuladas e ordenadas. Demandas são cristalizadas. Fatos e seus contextos devem ser examinados, regras aclaradas e suas implicações examinadas. As Regras devem ser especificadas, comunicadas e aprovadas pelas parcerias oficiais do governo, e outros interessados.	Planos de recuperação, outros acordos escritos e verbais.	Abrangente, racional e efetivo.	Serão a novas prescrições harmonizadas ou haverá conflito? Quais normas a parceria estabelece para si?

Tabela 2. As Sete funções essenciais de decisão para Política e Gestão de Recursos Naturais. (Cont.)

Função	Atividades	Exemplos	Padrão	Questões a se perguntar
Invocação	As regras gerais são postas em prática. Elas começam a ser aplicadas em casos reais.	Programas são organizados, times montados, e trabalhos (pesquisa, gerenciamento, relações públicas, análises, etc.) começam no campo, laboratório e escritório.	Confiável na caracterização de fatos, racional, não aberto a abuso por indivíduos e efetivo.	É uma aplicação coerente com a prescrição? Quem deve ser responsabilizado à seguir as regras? Quem vai fazer cumprir as regras?
Aplicação	Inclui a resolução de diferenças ou desvios das regras. Participantes devem interpretar regras (prescrições), suplementá-las se necessário, e integrar antigas e novas prescrições em um programa de trabalho. Deve ter imposição, bem como revisão contínua e aprovação ou desaprovação de comportamento.	Fóruns pluralísticos e tribunais, mas algumas resoluções ocorrem formal ou informalmente.	Racional, (em conformidade com as prescrições de interesse comum), uniforme (independentemente de interesses especiais), efetivo (deve trabalhar na prática) e construtivo (mobilizando consenso e cooperação).	Serão as disputas resolvidas por pessoas com autoridade e controle? Como os participantes interagem e afetam uns aos outros enquanto resolvem as disputas?
Término	Esse é o cancelamento das prescrições, enquadramentos passados e a compensação de pessoas que são adversamente afetadas pela conclusão. Esta função é, geralmente, negligenciado e depreciado.	Terminando com práticas que não estão funcionando tão bem quanto aquelas que atingiram seus objetivos, iniciando novamente.	De imediato, respeitoso e consistente com a dignidade humana, abrangente, equilibrado e melhorado.	Quem deve parar ou mudar as regras? Quem é servido e que é prejudicado pelo final do programa?

Tabela 2. As Sete funções essenciais de decisão para Política e Gestão de Recursos Naturais. (Cont.)

Função	Atividades	Exemplos	Padrão	Questões a se perguntar
Avaliação	Esforços são avaliados continuamente através do sucesso e fracasso em termos de metas alcançadas, responsabilidade e prestação de contas. Isto requer coleta de informação sobre o êxito de processos decisórios anteriores, avaliação da qualidade, desempenho e disseminar descobertas e recomendações a pessoas e públicos	Formal e informal, avaliações internas e externas.	Confiavelmente realista, contínuo, independente de interesses especiais, completamente contextuais (levando em conta alguns fatores, incluindo questões de racionalidade, políticas e moralidade).	Quem é servido pelo programa e quem não é? O programa é completamente avaliado e regularmente? Quem é responsável e responsabilizado pelo sucesso ou falha? Quem avalia as atividades alheias?

3.5 Ponto de vista Observacional

Todas as pessoas, inclusive as que estão envolvidas em processos políticos, realizam observações (LASSWELL 1971; LASSWELL & MCDUGAL 1992 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 21). Esse ponto de vista observacional trata-se, por exemplo, das tendências de sua personalidade, assim como das suas diretrizes de valores e experiências. Todos, independentemente de serem observadores ou participantes, devem ser sempre claros e também realistas sobre o seu próprio ponto de vista, assim como dos outros. Para isso, devem utilizar a seletividade e as "lentes" abrangentes, apresentadas na figura 1 (CLARK, *et al.*, 2000). Para se conhecer, e conhecer a própria função e atitude em qualquer processo político e de gestão, é necessário entender sobre o desafio em questão, ambiente organizacional e sobre si mesmo. Em muitos casos as pessoas se colocam em uma posição em que sabem tudo o que estão fazendo, o porquê e o que os outros apreciaram em suas intenções e feitos. Clarificar um ponto de vista relacionado à política, gestão e demais participantes é um passo de extrema importância para atingir os objetivos e entender os problemas técnicos, pois quando se é claro sobre o próprio ponto de vista (CLARK *et al.*, 2000), o trabalho em equipe pode ser melhorado, sendo que no caso contrário, há possibilidade de acontecer problemas, conflitos e até mesmo falhas (SCHON, 1983). A eficácia é atingida quando os participantes são claros sobre o seu ponto de vista e isso só é possível quando se assume um patamar de autoconsciência e se utiliza esse conhecimento (de si próprio) ao fazer julgamentos profissionais e buscar as relações interpessoais (CLARK & WALLACE, 1999).

Portanto, neste processo, as pessoas, em algum momento, têm suas ações analisadas, independentemente de ser cônjuge, companheiro, pais, irmão ou amigo, pois com isso é possível captar informações em relação às expectativas, demandas, confiança, entre outros aspectos. Esse é o ponto chave da clarificação do ponto de vista, pois essa autoanálise é a mesma usada nas relações profissionais ou nas demais relações. Muitos têm preconceitos resultantes de suas experiências, personalidade, interesses e educação, por exemplo. Aprender sobre o seu ponto de vista e as perspectivas dos outros não é fácil, porém é o elemento chave para o exercício profissional eficaz. Os participantes vão adquirindo experiência e com isso

melhorando sua compreensão de si e dos outros, conforme o tempo, até alcançar seu potencial, eficácia técnica ou como líderes (CLARK, *et al.*, 2000).

Para alcançar o esclarecimento em relação ao seu ponto de vista, o participante deve se questionar sobre sua função, envolvimento, trabalho, diretrizes e fatores que moldam suas opiniões (WILLARD, 1988 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 22). O primeiro ponto é saber o seguinte: Quais funções, que tanto você, como as outras pessoas (cientistas, técnico, gerente, estudante, professor, advogado, consultor, jornalista, formador de decisões, intelectuais, facilitadores, cidadãos preocupados, ou outros), exercem no trabalho político? O segundo ponto é: Quais tarefas de resolução de problemas você realiza enquanto desempenha suas funções: esclarecer metas, determinar as tendências históricas, analisar as condições, projetar tendências e inventar e avaliar as alternativas? Em terceiro lugar: Que fatores moldam como você vai realizar suas tarefas e funções: cultura, classe, interesses, personalidade e experiência anterior? Em quarto lugar: Que fatores condicionais moldam a sua abordagem pessoal e profissional em geral e em referência a qualquer caso particular da política? Quais abordagens ou funções você está predisposto a ser favorável ou contra, e como você está predisposto a conduzir seu próprio trabalho analítico em relação a cada um? Em quinto lugar, como sua abordagem molda a forma que você executa as tarefas intelectuais associadas a suas funções? Por exemplo, qual é o impacto de sua própria "abordagem reflexiva" sobre as metas estabelecidas para si mesmo, e como você as especifica? Nas tendências você identifica e descreve, em que condições você analisa e como analisa, nas projeções que você faz e como faz, nas alternativas você inventa, avalia e seleciona? (CLARK *et al.*, 2000).

Pode-se assumir quatro pontos de vista observacionais em relação à política, sendo eles: participante, espectador, entrevistador e coletor. É de extrema importância para todos, que você seja muito claro se pretende ser descritivo e/ou prescritivo em pensamento e ações. Simplesmente descrever uma política e processo de gerenciamento é diferente de buscar formas prescritivas de melhorá-lo. Aqueles que participam de processos políticos precisam estar sempre alertas aos seus pontos de vista e quaisquer preconceitos que possam aparecer (LASSWELL, 1938 apud CLARK *et al.*, 2000, p. 22).

Esse trabalho traz a análise descrita por Clark (2002) em um estudo de caso sobre o fechamento do “Lixão” na cidade de Atibaia-SP e a formação da usina de reciclagem, no ano de 2001. Para isso, o tópico a seguir traz informações sobre esse município sua gestão de resíduos.

4. Atibaia e a Política e Gestão de Resíduos Sólidos

Atibaia está localizada a sudeste do Estado de São Paulo, possui uma área de aproximadamente 490 km², sendo que 57% pertencem a zona rural e 43% a zona urbana. Atualmente, a cidade conta com uma população em torno de 120 mil habitantes (PREFEITURA DE ATIBAIA, 2014).

Há aproximadamente quinze anos, a cidade vinha sofrendo com os problemas relacionados aos resíduos sólidos, uma vez que seus dejetos eram despejados no lixão a céu aberto no Bairro do Caetetuba. O lixão é um local em que os resíduos sólidos são depositados não possuindo nenhum tipo de tratamento, ou seja, não há planejamento para receber os resíduos sólidos sem agredir o meio ambiente, e o chorume liberado pelo lixo e outras substâncias podem contaminar o solo e a água (AGENDA 21, 2013). Segundo a CETESB o lixão de Atibaia era um dos piores do Estado de São Paulo (Figura 2), e se localizava próximo às margens do rio Atibaia que é responsável pelo abastecimento de água para diversas cidades da região. Como consequência dessa má destinação, a CETESB aplicou diversas multas a prefeitura no ano de 2000 (ATIBAIA, 2001).



Figura 2. Montanha de lixo na área do lixão de Atibaia (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).

A fim de resolver esse problema, o prefeito que assumiu em 2001 iniciou um projeto para desativar e recuperar o lixão, e criar uma cooperativa de reciclagem. Pelo menos quarenta crianças trabalhavam no lixão de Atibaia (Figura 3), e deixavam de ir para a escola para trabalhar. Um dos objetivos deste projeto da prefeitura era fazer com que essas famílias se organizarem em uma cooperativa, para que passassem a trabalhar com dignidade na esteira do Parque de Reciclagem, e que as crianças retornassem para as escolas, uma vez que seus familiares passariam a receber a Bolsa Escola (ajuda financeira para que as crianças continuassem estudando) (ATIBAIA, 2002a). Quando a proposta entrou em vigor e ocorreu a desativação do lixão, a prefeitura, catadores e população, com o intuito de recuperar a área, se mobilizaram para realizar um mega plantio e seis mil mudas de árvores foram plantadas no local (ATIBAIA, 2002b).



Figura 3. Crianças trabalhando com seus familiares no lixão de Atibaia. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).

Após o fechamento do lixão, a cidade passou a enviar seu lixo para um aterro sanitário localizado na cidade de São Paulo. Mas inicialmente, todos os resíduos domésticos são levados para a usina de triagem localizada no antigo lixão (Figura 4). O lixo que passa pelas esteiras é separado de forma que tudo que é reaproveitável é coletado. A Cooperativa de Trabalho dos Coletores de Lixo São José vende o material reaproveitável e a renda é destinada para mais de cem pessoas que fazem parte desta cooperativa. O índice de reciclagem de lixo na cidade é de 13%, maior que a média nacional que não chega a 5% (OATIBAIENSE, 2010).

Em 2010 a cidade de Atibaia produzia 90 toneladas de lixo por dia.

O custo para o transporte do lixo é elevado, sendo que cada tonelada, no ano de 2011, custava ao SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto) o montante de R\$ 162,00, sendo R\$ 86,13 o custo por tonelada recolhida e R\$ 76,09 o custo de destinação no aterro de São Paulo. Se Atibaia produz entre 90 toneladas a 100 toneladas de lixo por dia, em um mês teremos aproximadamente 3.000 toneladas, e um gasto de R\$ 258.390,00 por mês, ou seja, R\$ 3,1 milhões ao ano.

No entanto, cerca de 13,5% do que é recolhido é reaproveitado, sendo assim, 2.500 toneladas de lixo são efetivamente transportados, representando ao cofre público cerca de R\$ 190 mil ao mês e R\$ 2,2 milhões ao ano. Segundo o SAAE a taxa de lixo cobrada dos moradores não cobre seu custo total. Isso acontece porque a cobrança é realizada de acordo com as declarações dos próprios moradores sobre quanto produzem de resíduos. Mais de 95% da cidade afirma produzir o mínimo, que gira em torno dos 10 litros. No entanto, sabe-se que muitos dados não são reais, uma vez que grandes residências onde moram muitas pessoas afirmam produzir a mesma quantidade de resíduos de uma casa onde reside apenas um casal. Formas alternativas para resolver esse problema existem, como o recadastramento das residências, mas o SAAE alega não ter condições de fazer isso, e esse problema continua até os dias de hoje. (OTONI, 2011).



Figura 4. Antigos catadores do lixão agora trabalhando na Cooperativa São José. Fonte: OATIBAIENSE, 2011.

Em 2004, devido ao projeto de fechamento do lixão e formação da cooperativa de reciclagem, o então prefeito da cidade recebeu o "Prêmio Mário Covas - Prefeito Empreendedor". Esse prêmio, que está vinculado ao SEBRAE, teve como objetivo descobrir e chamar a público iniciativas inovadoras, criativas e engenhosas de prefeitos do Estado de São Paulo. A cidade recebeu o "Selo Prefeito Empreendedor", possibilitando a Prefeitura participar de cursos especiais de capacitação desenvolvidos pelo SEBRAE e obter reconhecimento estadual e federal (ATIBAIA, 2004). A Cooperativa de Trabalho dos Coletores de Lixo São José também foi premiada, nesse caso, pelo consórcio PCJ, recebendo o Prêmio Ação pela Água 2003 (ATIBAIA, 2003). A cidade também recebeu o diploma de Menção Honrosa em Planejamento e Gestão Ambiental, do Instituto Biosfera no ano de 2002. A justificativa pela escolha de Atibaia foi devido ao trabalho desenvolvido para diversos serviços incluindo a questão do tratamento do lixo (ATIBAIA, 2002c).

Este exemplo de Política Pública foi considerado um dos mais expressivos no governo do então prefeito. No início essa mudança foi mal vista pela população, devido à cobrança de lixo feita pelo SAAE, e que antes não existia. Porém, após a implementação do programa e o incentivo para a separação de lixo, o então prefeito conseguiu a reeleição, e recebeu mais de 50% dos votos da população (FOLHA ONLINE, 2004).

Este trabalho analisa o processo de fechamento do lixão de Atibaia, abordando o processo social e o processo decisório, de acordo com a metodologia de Clark (2000) descrita nos tópicos anteriores. Para compreender os fatores envolvidos neste processo político foram realizadas entrevistas com pessoas que participaram da tomada de decisão.

5. OBJETIVOS

5.1 Objetivo Geral

Descrever e avaliar o processo político de fechamento do lixão na cidade de Atibaia-SP, tirando lições para uma governança colaborativa e políticas em meio ambiente/sustentabilidade.

5.2 Objetivos Específicos

- Identificar os participantes desse processo político: Indivíduos, grupos e as instituições envolvidas no fechamento do lixão;
- Identificar tendências passadas que influenciaram nesse processo;
- Descrever o processo social baseado nas perspectivas, situações, valores de base, estratégias, resultados e efeitos dos participantes;
- Descrever o processo decisório (dividido nas seguintes etapas: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação) do fechamento do lixão;
- Avaliar e compreender os pontos positivos e negativos desse processo político;
- Propor recomendações para futuras políticas públicas baseando-se nas lições aprendidas.

6. MATERIAIS E MÉTODOS

6.1 Análise da Política e Gestão de Resíduos Sólidos em Atibaia-SP.

O presente estudo engloba os anos de 2001 e início de 2002, por se tratar do período de fechamento do lixão e implantação definitiva da Cooperativa de catadores. Para iniciar as análises e mapeamento do processo político que Atibaia sofreu, buscou-se descobrir os autores envolvidos no processo de decisão. Sendo assim, foi criado um fluxograma com as pessoas diretamente e indiretamente envolvidas (Figura 5). Durante a pesquisa este organograma foi passível de mudanças, pois alguns autores do levantamento inicial poderiam ser retirados e novos autores poderiam aparecer. Tudo isso é dependente do quão envolvidos esses atores estiveram no estudo de caso.

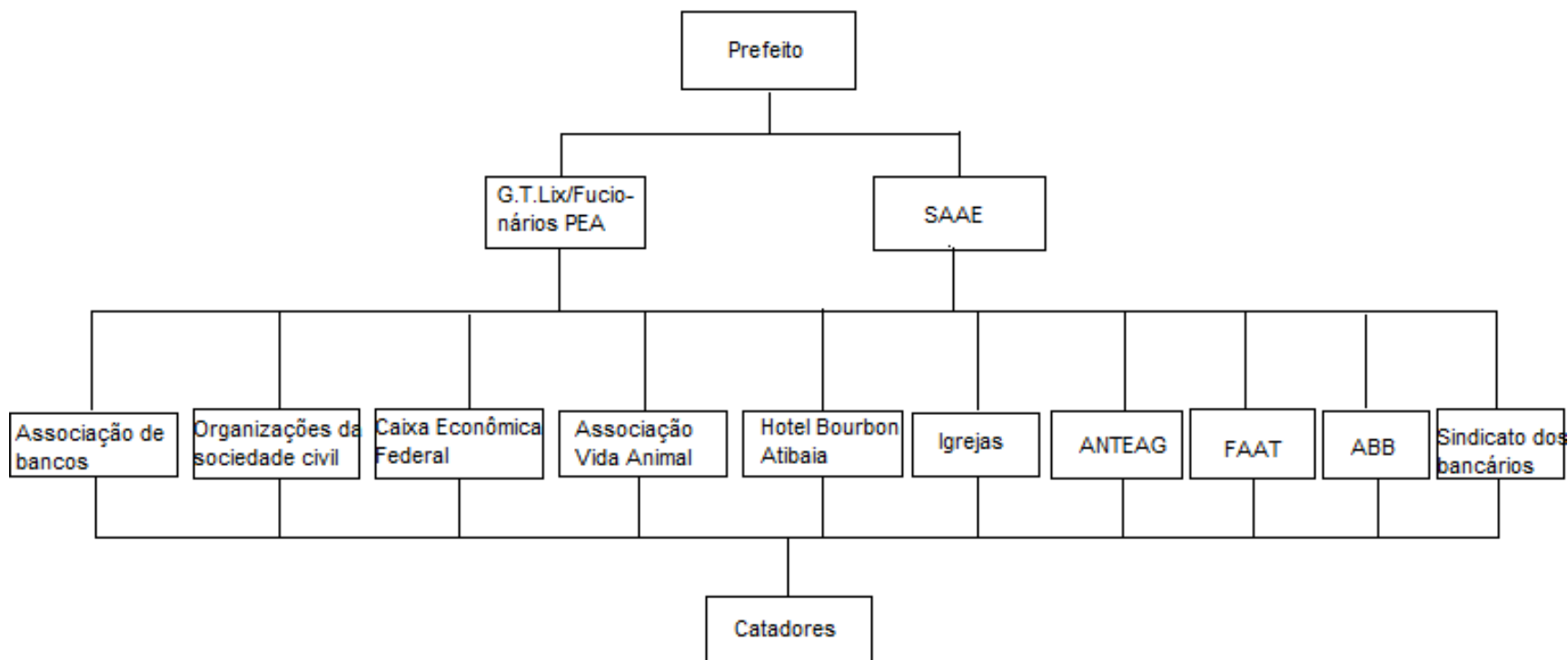


Figura 5. Organograma com as pessoas/grupos/instituições diretamente e indiretamente envolvidas no fechamento do lixão em Atibaia-SP.

Para a elaboração do mapeamento desse processo político, foram realizadas entrevistas com alguns dos atores destacados na figura 5, sendo que o questionário da entrevista foi elaborado seguindo os questionamentos da “Orientação do Problema” e as “Questões a se Perguntar” das tabelas 1 e 2 (Clark *et al.*, 2000 e Clark, 2002). As perguntas foram adaptadas de acordo com esse estudo de caso e o questionário de entrevistas se encontra no anexo desse trabalho. Antes das entrevistas oficiais, foi realizado um pré-teste com pessoas aleatórias, e suas respostas serviram para perceber se as perguntas foram formuladas com clareza e se havia necessidade de alteração. A importância do pré-teste é destacada em trabalhos como Mattar (1996); Marconi; Lakatos (1996) e Chaer *et al.*, (2011).

As entrevistas buscaram levantar informações não só referentes aos interesses e motivações que impulsionaram o processo de fechamento do lixão e criação de uma cooperativa de lixo reciclável, mas também informações sobre os participantes e suas interações durante o processo. Além das entrevistas, matérias publicadas na mídia em geral também foram utilizadas.

7. RESULTADOS

A primeira entrevista foi realizada com o ex-prefeito de Atibaia, José Roberto Tricoli (Beto Tricoli), posteriormente com Ricardo Antônio dos Santos (Secretário da Educação), Beto Prata (Presidente da Cooperativa São José), Leila Novak (Presidente do Projeto Curumim), Roseli Tricoli (Assistente Social), Dario Ribeiro (Coordenador do G.T.Lix.), Márcia Cherfen Zigaib (Diretora do depto de assistência social) e Carlos Gravina (Superintendente do SAAE).

Após cada entrevista foi ficando mais fácil a identificação das informações importantes para esse trabalho, não sendo, em alguns casos, necessária a utilização do questionário. O próprio entrevistado ao contar sua experiência foi passando por cada informação solicitada. Utilizar as perguntas do questionário só era necessário quando alguma questão não era completamente respondida. Optou-se dessa forma por perceber que os entrevistados sentiam-se mais a vontade quando tinham liberdade de contar sua experiência de forma interrupta e informal. Algumas entrevistas foram realizadas via Skype ou e-mail, uma vez que não foi possível contactá-las pessoalmente.

Apresento a seguir os resultados da análise do processo político em questão, separados de acordo com os critérios propostos por Clark (2002).

7.1 Orientação do Problema

Através das entrevistas foi possível retirar informações que propiciam o entendimento sobre esse processo político, analisando as condições passadas, assim como as tendências e influências sofridas para a iniciativa dessa nova política em Atibaia. As informações coletadas estão descritas no texto a seguir.

O lixo da cidade de Atibaia-SP era depositado em uma área que servia como lixão, próximo ao Rio Atibaia, desde o ano de 1978. Essa área não possuía, na época, qualquer preparação para receber o lixo, muito menos as exigências técnicas como, por exemplo, a contenção do chorume. Na mesma época, começou a instalação de residências em seu entorno, formando a Vila São José. Durante anos a população da Vila São José tirava seu sustento daquele lixão. Problemas com violência, drogas, álcool eram comuns nesse ambiente, e assim perdurou por muitos anos, até que em 1993, a Prefeitura Municipal de Atibaia recebeu um ultimato da CETESB e da Promotoria Pública para que soluções fossem tomadas. A partir disso, no ano de 1994 formou-se uma parceria entre a Câmara Municipal, a Prefeitura e a comunidade, que deu início ao projeto “Chega de Lixão”. Esse projeto previa a recuperação da área do lixão bem como a implantação de um aterro sanitário.

Para trabalhar com as famílias que viviam no entorno e também com os catadores, a assistente social da Prefeitura, Rita Pires Antônio e os vereadores na época, Ricardo dos Santos Antônio e José Roberto Tricoli (Beto Tricoli), se propuseram a assumir essa responsabilidade. Muitas reuniões foram realizadas com essa comunidade para conscientizá-los, principalmente sobre a questão da necessidade das crianças estarem nas escolas. O projeto se iniciou trabalhando de forma lúdica com as crianças que estavam no lixão. Esse contato inicial com as crianças possibilitou o levantamento de informações sobre suas famílias e assim foi possível entender suas necessidades. A assistente social Leila Novak teve um papel importante nesse trabalho com as crianças, e a partir desse contato, foi criada a ONG Projeto Curumim, que até

hoje envolve crianças e comunidades que vivem em situações sociais críticas. Esse projeto tinha com uma das frentes principais a confecção de papel reciclado artesanal.

Para que a situação do lixão mudasse, os catadores foram levados a uma visita a COOPAMARE em São Paulo (Figura 6), onde puderam ter contato com pessoas que já trabalhavam como cooperados. Foi a partir desse encontro que os catadores de Atibaia se mobilizaram para formar, inicialmente, uma associação, a ARPAMARA. Além dessa visita, a comunidade da Atibaia pode receber os membros da COOPAMARE no lixão (Figura 7).



Figura 6. Visita dos catadores de Atibaia na COOPAMARE em São Paulo. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).



Figura 7. Visita dos cooperados da COOPAMARE no lixão de Atibaia. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).

Essa troca de experiências, segundo Ricardo dos Santos Antônio, foi decisiva para a formação da ARPAMARA em Atibaia. Com isso, os recicladores passaram a aumentar seu ganho e suas condições de trabalho. Em 1995 aconteceu um debate na Câmara Municipal possibilitando a avaliação do Projeto “Chega de Lixão”, observando os pontos positivos e negativos. Foi então que a Prefeitura assumiu o compromisso de implantar uma Usina de Reciclagem e Compostagem de Lixo em Atibaia. O Parque de Reciclagem e Compostagem de Lixo em Atibaia (Figura 8) foi inaugurado no ano posterior (Figura 9), e a ARPAMARA se tornou uma cooperativa denominada COOPREA (Figura 10). Esse projeto obteve sucesso até certo tempo, porém a COOPREA deixou de existir, após mandatos posteriores. Os entrevistados contam que as prefeituras não abraçaram o programa e isso fez com que ele não continuasse.



Figura 8. Galpão e esteira utilizados na separação de lixo. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).

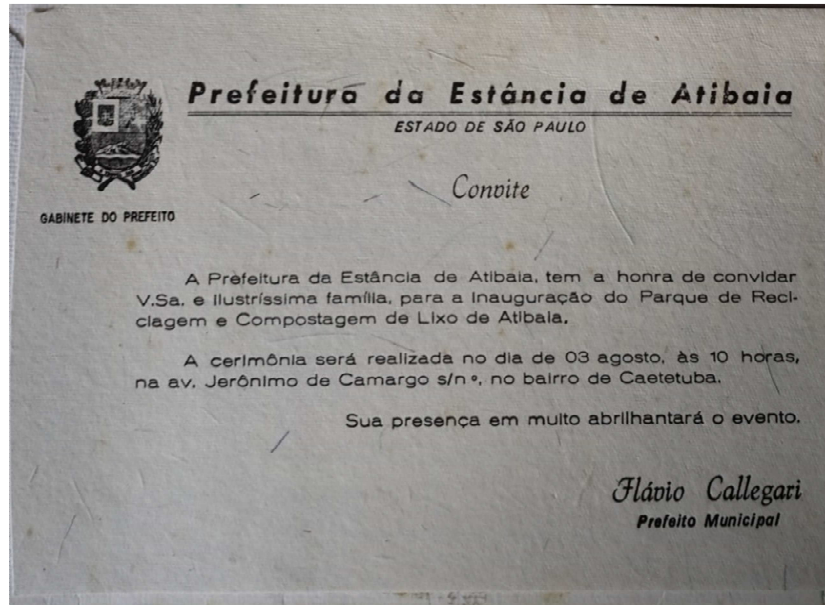


Figura 9. Convite de inauguração do Parque de Reciclagem confeccionado em material reciclado. (Foto: do autor).



Figura 10. Integrantes da COOPREA. (Foto: Ricardo dos Santos Antônio).

Com o descaso das prefeituras posteriores, e o problema persistindo há vários anos, aquela região passou a ser comandada pelos traficantes de drogas, e, havia diversos problemas, incluindo: uso de droga, violência, prostituição, alcoolismo, trabalho e abuso infantil e problemas sérios de zoonoses. Dejetos industriais altamente

poluentes eram depositados naquela região, assim como lixo hospitalar e até restos humanos foram encontrados.

Quando Beto Tricoli assumiu a prefeitura em 2001, houve a criação de um grupo de trabalho denominado G.T.Lix que ficou responsável pelo gerenciamento das secretarias junto ao programa, e que previa o fechamento do lixão e criação da cooperativa de reciclagem, junto com líderes da sociedade. O G.T.Lix foi constituído por pessoas de vários setores da prefeitura. A coordenação ficava no gabinete e havia reuniões semanais para discutir o andamento do programa. Para que a cooperativa pudesse ser implantada, houve a recuperação das esteiras de triagem e dos galpões, ou seja, aconteceu a preparação do espaço físico para poder receber a cooperativa. Houve uma enorme relutância advinda dos catadores quanto a criação da cooperativa, pois na época, cada catador trabalhava por si, e catadores mais jovens e fortes conseguiam separar mais lixo do que catadores mais velhos e com dificuldades, criando uma discrepância enorme entre as rendas. Apesar de muitas tentativas a prefeitura não conseguia agregar essa comunidade para formar a cooperativa, e foi então que o prefeito teve que tomar uma decisão radical e, não só ameaçou acabar com o lixão, como depositou o lixo da cidade em outro município por um curto período de tempo. Os catadores ficaram preocupados com a possibilidade de ficar sem renda e começaram a “digerir” a ideia de formar uma cooperativa.

Inicialmente o lixão não foi desativado totalmente, foram realizados cadastramentos com a população local, com o máximo de dados que se pudesse obter, incluindo laços familiares, posse de animais, padrões de doença, quadro de drogadição, entre outros. Sendo assim foi realizado um diagnóstico da situação dessas pessoas. Além do suporte médico, educacional, combate a drogadicão e distribuição de cesta básica, muitas famílias receberam um pagamento por entrar em um programa de recuperação socioambiental. A adesão foi de aproximadamente 75% da população local, sendo que os demais provavelmente não queriam sair das drogas, ou por serem procurados pela lei, uma vez que não queriam apresentar sua documentação. Houve tiroteio com traficantes como uma maneira de impedir que esse programa continuasse, mas esses recuaram e o programa foi implantado.

Antes de 2001 a questão do saneamento era responsabilidade da prefeitura e apenas passou a ser responsabilidade do SAAE depois da implantação desse programa. Aos poucos aconteceu a implantação de coleta seletiva. A população recebia um saco verde para descarte do lixo reciclado assim como orientação de como o fazer. Uma vez por semana o caminhão da coleta seletiva passava para recolher o lixo reciclável depositado no saco verde. Com isso, ficou mais fácil a separação do lixo quando ele chegava até a cooperativa. Quando sobrava tempo, o lixo convencional passava pela esteira para verificar se havia algum tipo de lixo reciclável. Também aconteceu a construção de uma plataforma de transbordo, onde o lixo convencional era depositado até ser levado para um aterro sanitário em outra cidade. Todo o lixo separado era vendido e o lucro dividido entre os membros da cooperativa, e os participantes trabalhavam com mais dignidade e saúde.

Segundo o ex-presidente da Cooperativa São José, essa gestão se preocupou em melhorar as condições de vida dessa comunidade, e foi a que mais trabalhou em prol do lixo. No entanto, novamente, o descaso das gestões posteriores dificultou a manutenção da cooperativa, e hoje em dia ela luta para se manter.

Na figura 11 é possível observar um comparativo entre o lixo separado em 1995 e 2001, percebendo-se um aumento significativo na quantidade de materiais recicláveis que provavelmente acontece devido ao aumento da população e consumo.

Material Reciclado	Quantidade Reciclado	Economias e/ou Preservação
Papelão/Papel	73.000 Kilos	1460 Árvores poupadas
Latinhas	37.243 Kilos	1.1/2 barril de petróleo p/ cada t. de sucata.
Plástico duro	23.300 Kilos	200 anos em média p/ se decompor
Plásticos mole	5.820 Kilos	Igual.
Vidros	6.000 Kilos	+ de 6 t de matéria prima e 700 quilo de óleo combustível.
Chaparias	14.395 Kilos	Ferro + energia
Alumínio	2.330 Kilos	Para reciclar uma lata de alumínio basta 5% da energia gasta p/ produzir uma nova.

Desempenho da Cooperativa - Período de 30/07/2001 até 30/07/2002

Material Arrecadado	Peso Equivalente	Economia			
		Arrecadado	Meio Ambiente	Água	Processo Primário
Papel	895,123	R\$ 80,691.00	19690 Árvores	8950.000 ML3	50% Energia
Sucata	366,430	R\$ 22,643.20	311 Ton. Minério		85% Energia
Alumínio	42,495	R\$ 86,021.33	212,4 Ton. Bauxita	50 % Economia	95 % Energia
Plástico	554,912	R\$ 91,482.00	7 Ton. Petróleo Bruto		20% Poluentes
PET	158,761	R\$ 64,877.90	7 Ton. Petróleo Bruto	50 % Economia	
Vidro	216,300	R\$ 20,562.65	100% Reciclável		
TOTAL	2,234,021	R\$ 366,278.31			
	Gastos	R\$ 28,343.31			
	Líquido	R\$ 337,935.00			

Figura 11. Comparativo entre a pesagem de materiais das cooperativas formadas em 1995 e a de 2001. (Foto: do autor).

7.2 Processo Social

Com as informações coletadas nas entrevistas, somadas as informações retiradas de matérias publicadas na época, foi possível entender como aconteceu o processo social nesse estudo de caso. Através desse mapeamento pode-se descobrir quais os indivíduos ou instituições participantes, além das parcerias realizadas e os passos utilizados nesse processo. Cada categoria foi descrita individualmente a seguir.

7.2.1 Participantes

Para entender o processo social é preciso definir quem foram os participantes desse processo político. Em um cenário de pequenos grupos, pode ser mais fácil de classificar os participantes como indivíduos (CLARK, *et al.*, 2009), sendo assim, o

presente trabalho selecionou alguns dos indivíduos envolvidos nesse processo político, e alguns dos participantes estão representando a posição do seu grupo ou instituição (Tabela 3).

Pode-se inferir que apesar de ser um processo político pioneiro na região, houve uma adesão considerável de pessoas participantes. No entanto, alguns grupos políticos, pessoas da comunidade que tinham envolvimento com o tráfico de drogas e carroceiros não quiseram participar desse processo. Isso pode ter acontecido, por não acreditarem que o programa poderia dar certo, ou por simplesmente não terem interesse.

Outros grupos como igrejas, organizações da sociedade civil, associação de bancos, Caixa Econômica Federal, SAAE, sindicato dos bancários, Associação Vida Animal, FAAT, Hotel Bourbon Atibaia, Projeto Curumim, ABB e ANTEAG também participaram desse processo, muitas vezes ajudando com espaço físico para reuniões e atividades com os catadores e comunidade.

7.2.2 Perspectivas

Muitas vezes os participantes terão perspectivas diferentes entre si, no entanto, descrevendo cada um desses participantes é possível identificar os pontos em comum e os pontos de vista divergentes entre eles. As perspectivas de cada indivíduo ou grupo são dinâmicas e podem mudar ao longo do tempo, podendo não ser facilmente evidentes para o observador. Porém, através da observação e registro escrito o ponto de vista dos participantes pode ser formado (CLARK, *et al.*, 2009). A tabela 3 traz informações sobre quem foram os participantes desse processo político e quais as perspectivas principais observadas durante a entrevista.

Tabela 3. Mapa dos Participantes no processo político de fechamento do Lixão e suas perspectivas.

Participantes	Pespectivas
Prefeito Beto Tricoli	Melhorar a situação de saneamento no município e a qualidade de vida dos catadores. Promover a questão ambiental, a sustentabilidade e gestão participativa. Resolver os problemas ambientais oriundos do lixão
Secretário da Educação Ricardo dos Santos Antônio	Acolher as crianças nas escolas, promover a educação ambiental e melhorar a qualidade de vida dos catadores.
Assistente Social Roseli Tricoli	Inclusão social dos catadores e melhorar a qualidade de vida dos mesmos.
Presidente da Cooperativa de Trabalho dos Coletores de Lixo São José Beto Prata	Melhorar a qualidade de vida dos catadores e aprimorar a cooperativa.
Projeto Curumim Leila Novak	Acolher as crianças nas escolas, promover a educação ambiental, implantar o muro consciente nas escolas (que serviria como ponto de descarte comunitário).
Coordenador do G.T.Lix. Dario Ribeiro	Melhorar a situação de saneamento no município e a qualidade de vida dos catadores, assim como resolver os problemas ambientais oriundos do lixão.
Diretora do depto de assistência social Márcia Cherfen Zigaib	Inclusão social dos catadores, devolvendo sua dignidade e melhorar a qualidade de vida dos mesmos. Promover a questão ambiental, a sustentabilidade. Consolidar a política de coleta seletiva.
Superintendente do SAAE Carlos Gravina	Beneficiar e preservar a vida saudável, além de transformar a região em um lugar ambientalmente correto.

7.2.3 Situação

A situação refere-se à zona de interação humana no processo social, ou seja, é o “lugar” onde as pessoas se encontram para tomar decisões que afetam suas vidas (CLARK, *et al.*, 2009). No caso do lixão de Atibaia a interação entre as pessoas acontecia de várias formas. Inicialmente foi criado o grupo denominado de G.T.Lix em que indivíduos de diversos setores da prefeitura eram responsáveis por gerenciar as secretarias da prefeitura orientando suas ações junto ao programa. Faziam parte desse grupo secretarias de Planejamento, Educação, Saúde, Obras, Jurídico, Serviços Públicos, Administração, Secretaria de Governo, Fundo Social de Solidariedade e também representantes do SAAE. As reuniões para discutir sobre o tema eram

semanais e realizadas no gabinete do prefeito. Igrejas, organizações da sociedade civil, associação de bancos, Caixa Economica Federal, sindicato dos bancários, Associação Vida Animal, FAAT, Hotel Bourbon Atibaia, Projeto Curumim, ABB e ANTEAG também participaram desse processo. Como exemplo da participação dessas instituições temos a Caixa Economica Federal que ajudou com o financiamento o projeto, já a ANTEAG foi uma das responsáveis por trabalhar junto aos catadores a questão da autogestão, possibilitando uma maior autonomia para a cooperativa. A FAAT cedeu espaço físico para as atividades desenvolvidas com os catadores e comunidades. O Projeto Curumim foi criado anteriormente a esse processo político, e trabalha com os catadores e moradores da Vila São José, que aprendiam a reciclar papel e confeccionar papel artesanal, porém sua participação nesse processo político se baseou apenas na separação e entrega dos materiais recicláveis exceto o papel, segundo Leila Novak. A participação do Projeto Curumim só não foi mais expressiva por terem pontos de vista divergentes da Prefeitura. Por outro lado, o SAAE formou um convênio com a cooperativa oferecendo instalações e equipamentos, logística, água e energia elétrica.

As Situações também podem ser descritas em quatro categorias: geográfica, temporal, institucionais e crises (Tabela 4).

A categoria “geográfica” concentra-se na escala espacial, a “temporal” refere-se ao tempo em que o processo em questão se estendeu, a “institucional” refere-se aos participantes e a “crise” serve para determinar se a situação é o resultado de uma crise. Muitas vezes, as crises podem mudar as perspectivas dos participantes (CLARK, *et. al.*, 2009). No caso deste estudo, a crise principal foi no início do processo quando a principal dificuldade era a questão do tráfico de drogas. Funcionários da prefeitura e demais participantes, muitas vezes tinham de ser escoltados na área, pois recebiam diversas ameaças.

Tabela 4. Mapa de situações no processo político de fechamento do lixão em Atibaia-SP.

Categoria	Situação
Geográfica	Comunidade do Entorno do Lixão, Bairro do Caetetuba em Atibaia-SP, posteriormente toda a cidade de Atibaia-SP.
Temporal	Pouco mais de um ano
Instituição	Prefeitura, G.T.Lix, Igrejas, organizações da sociedade civil, Associação de Bancos, Caixa Econômica Federal, SAAE, Associação Vida Animal, FAAT, Hotel Bourbon Atibaia, Projeto Curumim, ABB, ANTEAG e Sindicato dos bancários.
Crises	Tiroteio em represália ao projeto. Luta contra o domínio dos traficantes de drogas.

7.2.4 Valores de Base

Os valores de base são os recursos que as pessoas possuem, portanto compreender os valores, e como participantes formam e os compartilham, ajuda a entender sobre os possíveis resultados (CLARK, *et al.*, 2009). Na tabela 5 é possível encontrar os valores de base de cada entrevistado, sendo que alguns valores foram destacados pelos próprios participantes e outros observados pelo entrevistador.

Tabela 5. Valores de base dos entrevistados.

Entrevistados	Valores de Base
Beto Tricoli	Retidão, Bem Estar, Respeito, Esclarecimento, Poder, Riqueza, Habilidade, Afeição.
Ricardo dos Santos Antônio	Retidão, Bem Estar, Afeição, Respeito, Esclarecimento, Habilidade, Poder, Riqueza.
Roseli Tricoli	Retidão, Bem Estar, Respeito, Esclarecimento, Poder, Riqueza, Habilidade, Afeição.
Beto Prata	Poder, Bem Estar, Esclarecimento, Habilidade, Afeição, Respeito e Retidão.
Leila Novak	Retidão, Bem Estar, Afeição, Respeito, Habilidade, Esclarecimento, Poder e Riqueza.
Márcia Cherfen Zigaib	Retidão, Afeição, Habilidade, Bem Estar, Respeito, Esclarecimento, Poder e Riqueza.
Carlos Gravina	Bem Estar, Afeição, Esclarecimento, Habilidade, Riqueza, Poder, Respeito e Retidão

7.2.5 Estratégias

Entender as estratégias, o modo como são utilizados e seus efeitos são fundamentais para qualquer processo social. É importante avaliar quais as estratégias os participantes estão usando, e em que grau de sucesso (CLARK, *et al.*, 2009). Foram identificadas oito estratégias básicas utilizadas no processo social (Tabela 6).

Tabela 6. Mapa das estratégias utilizadas no processo político de fechamento do lixão em Atibaia-SP.

Estratégias	Ações
Educação	Atividades educacionais com as crianças, capacitação dos catadores e palestras.
Diplomática	Parcerias com Igrejas, organizações da sociedade civil, Associação de Bancos, Caixa Econômica Federal, SAAE, Associação Vida Animal, FAAT, Hotel Bourbon Atibaia, Projeto Curumim, ABB, ANTEAG e Sindicato dos bancários.
Ideológica	Sustentabilidade e Gestão participativa
Econômica	Verba pública e financiamento da Caixa Econômica Federal
Saúde	Recuperação dos usuários de drogas, combate ao alcoolismo e outras doenças e vacinação da comunidade local.
Cultural	Formação da escola de samba unidos da reciclagem, artesanato com material reciclado.
Segurança	Contratação de seguranças para inibir os traficantes de droga e assegurar a integridade dos participantes desse processo
Meio Ambiente	Recuperação da área do lixão, incentivo à população a reciclar o lixo, criação de lixeiras seletivas comunitárias.
Social	Reconhecimento do trabalhador cooperado, assim os mesmos conseguiram direitos como vagas nas creches e escolas para dependentes.

7.2.6 Resultados

Muitas vezes, os participantes entendem os resultados como positivos ou negativos, porém, o significado de um resultado depende da perspectiva de cada participante individualmente. Uma das maneiras de entender os resultados é através dos valores que foram acumulados ou perdidos (CLARK, *et al.*, 2009).

Alguns resultados importantes foram observados nesse processo: Primeiro a diminuição da violência na área do lixão e entorno; segundo, a queda no consumo de drogas lícitas e ilícitas pela comunidade do entorno; terceiro, a extinção do trabalho infantil na área e a volta dessas crianças à escola; quanto à recuperação da área do lixão; quinto, o incentivo a toda a população da cidade à mudança de hábito separando seu lixo; sexto, o aumento da renda das famílias que trabalham na cooperativa; sétimo, a promoção da sustentabilidade na cidade de Atibaia e, oitavo, o reconhecimento do trabalhador cooperado que com isso passaram a possuir direito em vagas nas creches e escolas da região.

7.2.7 Efeitos

Os efeitos podem ser considerados resultados a longo prazo, ou seja, como os valores são acumulados ou perdidos. A alteração nas práticas ajudará a identificar como os valores são distribuídos, sendo que a compreensão dos efeitos é útil para identificar quais as inovações que estão ocorrendo, como eles são difundidos e por quê (CLARK, *et al.*, 2009).

No caso do fechamento do lixão, o exemplo mais evidente de um efeito, é o fato da cidade de Atibaia possuir, até os dias de hoje, uma cooperativa de separação do lixo reciclável. Esse fato mudou os hábitos da população, na época, e conseqüentemente, seus valores. No passado essa área era considerada terra de ninguém, onde a droga e a violência imperavam, porém após o fechamento do lixão e a formação da cooperativa, a área tornou-se o orgulho da cidade, que era a primeira da região a possuir uma cooperativa de reciclagem e coleta seletiva. Em termos de valores, o poder diminuiu, vez que a decisão passou a ser tomada em conjunto como cooperados, enquanto a afeição, bem estar e respeito têm aumentado, pois as relações familiares e comunitárias melhoraram, assim como a saúde tanto física quanto psicológica, uma vez que passaram a aumentar a remuneração, receberam vacinação, cestas básicas, moradias, entre outros. Isso também é sinalizado através dos feitos da cooperativa que passaram a dividir o orçamento entre os cooperados, a aproveitar os materiais para confeccionar objetos que eram comercializados (Figura 12).



Figura 12. Vassoura confeccionada tendo como matéria prima as garrafas de pet (TUREK, 2009).

7.3 Processo Decisório

Com as informações coletadas nas entrevistas, somadas às informações retiradas de matérias publicadas na época, foi possível entender como aconteceu o processo decisório nesse estudo de caso. Através desse mapeamento pôde-se descobrir se informações pertinentes ao processo foram coletadas, divulgadas, as estratégias utilizadas e também os resultados alcançados. Cada categoria foi descrita individualmente a seguir.

7.3.1 Informação

Nessa categoria, cabe ao pesquisador ter certeza de que as informações foram recolhidas a partir de todas as fontes e pessoas relevantes no processo, e também a sua difusão para todas as pessoas interessadas (CLARK, 2002). Nesse estudo de caso foi possível observar que diversas informações importantes foram coletadas através de estudo de campo e cadastramento das famílias que moravam no entorno do lixão. Informações sobre o perfil e reconhecimento do contexto em que os catadores viviam foram levantadas e transmitidas aos participantes, durante as reuniões e discussões sobre o programa.

7.3.2 Promoção

Durante o programa foram realizadas diversas reuniões para discussões sobre esse processo político, afim de que o programa tivesse o melhor andamento possível. Além dessas discussões os catadores também puderam conhecer uma cooperativa já instalada na cidade de Penápolis-SP. Com isso foi possível que os catadores de Atibaia aprendessem com a experiência dos cooperados de Penápolis e despertasse o interesse de fazer o mesmo em Atibaia. Essa experiência foi positiva para que os erros durante o processo fossem minimizados.

7.3.3 Prescrição

Na prescrição, as políticas e diretrizes são formuladas e implantadas. As expectativas e exigências dos membros da comunidade devem ser clareadas. Os fatos devem ser analisados assim como seus contextos, por sua vez, aqueles com autoridade e controle devem se comunicar e aprovar as regras estabelecidas (CLARK, 2002).

Os fatos eram esclarecidos e as regras formuladas nas reuniões periódicas com o G.T.Lix. e o prefeito. O G.T.Lix trabalhava em conjunto com as secretarias e essas com os demais participantes para que as regras fossem cumpridas e a política fosse implantada. O conceito de gestão participativa era a base para a formulação dessa política e com isso o prefeito assumia o papel de autoridade e controle apenas quando julgava necessário.

7.3.4 Inovação

A inovação estabelece acordos administrativos, formações de grupos de trabalho e recursos utilizados. Podem ocorrer algumas discordâncias entre grupos ou pessoas, sobre como estabelecer esses acordos e grupos de trabalho, porém isso pode ser revolido com autoridade e controle, passando então para a aplicação (CLARK, 2002).

Como mencionado anteriormente, foi criado o grupo de trabalho denominado G.T.Lix, que foi responsável por coordenar as secretarias da prefeitura junto ao

programa, estabelecendo as ações que deveriam ser tomadas, assim como as estratégias utilizadas. Esse grupo foi constituído por pessoas de diversos setores da prefeitura, trabalhando o conceito de matriz multisetorial, mencionado pelo Beto Tricoli em sua entrevista. Além do recurso monetário que a prefeitura utilizou nesse processo, houve também a recuperação do espaço e maquinário da antiga usina de reciclagem. Quando necessário quem assumia o papel de autoridade e controle era o prefeito, resolvendo assim as discordâncias que poderiam aparecer.

O grupo ANTEAG trabalhou junto aos catadores para que a cooperativa pudesse andar com os próprios “pés”, ou seja, para que pudessem se tornar independentes da prefeitura e outros órgãos. Esse foi um ponto importante uma vez que impulsionou os catadores a aprender a gerenciar a cooperativa, tendo o controle de seus custos e ganhos.

7.3.5 Aplicação

Muitas vezes é difícil perceber a ténue linha entre inovação e aplicação, no entanto essa categoria trata da resolução de disputas e a definição de quem terá autoridade para tomar decisões, sendo assim, abrange as decisões finais do processo (CLARK, 2002).

Foi possível perceber, que durante todo esse processo as disputas tentavam ser resolvidas de forma participativa, ou seja, em conjunto com a comunidade, expondo os problemas e propondo resoluções. No entanto, quando essas disputas não conseguiam ser resolvidas dessa forma, o prefeito assumia o papel de autoridade e definia qual a melhor solução, segundo ele, para aquele problema. Isso foi muito nítido no início do programa, quando os catadores foram relutantes em aceitar a ideia de formar uma cooperativa e o prefeito resolveu enviar o lixo de Atibaia para outra cidade temporariamente. Com isso, os catadores tiveram medo de perder sua única renda e decidiram aceitar essa proposta.

7.3.6 Término

Término envolve o cancelamento, modificações realizadas no decorrer do processo e as estruturas sociais criadas para a sua implantação. Também pode

envolver a compensação aos afetados pelas mudanças. Quando acontece o término, as práticas que cumpriram seus objetivos se estabelecem, por outro lado, as que não estão funcionando abrem o caminho para um novo começo (CLARK, 2002).

A cooperativa criada na época existe até hoje, porém o G.T.Lix deixou de existir. Para compensar as famílias, essas foram cadastradas e muitas receberam moradias da CDHU. Além disso, as crianças voltaram para as escolas, deixando de trabalhar na área do lixão. Outro fator foi o recebimento de ajuda financeira por entrarem em um programa socioambiental, além da distribuição de cesta básica logo no início do projeto.

7.3.7 Avaliação

Através da avaliação, as comunidades podem estimar o grau em que os objetivos desse processo político foram atingidos, avaliar os fatores envolvidos e assegurar que as suas descobertas e recomendações sejam mantidas de forma adequada (CLARK, 2002).

Esse processo foi avaliado constantemente durante essa gestão, apesar de o SAAE ter ficando cada vez mais a frente de trabalho junto à cooperativa. Com isso, é possível destacar três grupos que podem ser responsáveis pelo sucesso ou falha do programa, sendo eles: Prefeitura, G.T.Lix e SAAE. Pode-se dizer que pela época, por ser um trabalho pioneiro na região, e por se preocupar em envolver diversos setores, esse programa teve mais pontos positivos do que negativos. Isso também foi percebido quando a própria população da cidade começou a ter a preocupação em separar seu lixo e ajudar a cooperativa e meio ambiente. Também os próprios catadores se viram beneficiados pelo programa, uma prova disso é o fato da cooperativa existir até hoje. Outro ponto importante a ser destacado é o fato das crianças saírem do lixão e frequentar as escolas, acabando então com o trabalho e abuso infantil.

8. DISCUSSÃO

Através da Orientação do Problema, podemos afirmar que tendências passadas e questões pessoais influenciaram essa política, uma vez que o Prefeito que iniciou esse programa já havia abraçado essa causa, então como vereador há sete anos, porém o

resultado obtido na época não foi duradouro. Sendo assim, esse processo político trouxe para si, um pouco da experiência passada, o que ajudou em sua elaboração e se tornou um processo mais amplo e consistente comparado ao anterior. Essa questão é discutida por Clark (2002) na tarefa quatro da Orientação do Problema, onde segundo ele, devem ser realizadas projeções tendo como base as tendências e condições passadas. Portanto, o processo político de fechamento do Lixão ocorrido em 2001 sofreu influências advindas do projeto anterior, principalmente na questão da formação da cooperativa de reciclagem. No entanto, não se pode desconsiderar que a pressão exercida pela CETESB sobre a Prefeitura de Atibaia, também foi uma condição que acelerou a elaboração dessa política.

Esse processo político contou com participantes de diversas áreas do conhecimento o que representa um fator muito positivo, pois com isso, foi possível uma troca de conhecimento e experiências que tornou esse processo muito mais eficaz. No entanto, alguns participantes importantes ficaram de fora, como os carroceiros que caminham pela cidade colhendo o lixo reaproveitável com seus carrinhos. Esse público não conseguiu ser alcançado pelo programa, não por falta de espaço, mas porque não conseguiu ser cativado pelo processo. Concomitantemente, o Projeto Currumim, apesar de ter participado de forma singela, também poderia ter tido mais representação nesse processo, que seria de extrema importância, já que trabalha com reciclagem e com os catadores e moradores do entorno do lixão. Em relação a estas questões, Clark *et. al.* (2009) sugere que os indivíduos elaborem seu próprio mapeamento do processo social. Isso seria de grande utilidade, pois permitiria que as diferentes perspectivas de cada grupo fossem observadas, e com isso se tentasse encontrar um ponto em comum, aumentando as chances desses participantes ingressarem no processo.

Com a formação do G.T.Lix e sua coordenação junto às secretarias da prefeitura, as parcerias puderam ser estabelecidas e organizadas de forma positiva, uma vez que os catadores puderam usufruir de cursos de capacitação, palestras e outras atividades.

Além dos catadores, outro foco importante a ser destacado foi a questão dos animais presentes no lixão. Cordeiro *et. al.* (2012) afirma que os lixões atraem diversos animais que, por sua vez, podem trazer diversas doenças levando riscos à saúde humana como: cólera, diversas diarreias, tracoma, peste bubônica, etc., portanto, os

animais que não pertenciam a nenhuma família, foram retirados do local, vacinados, castrados e levados para a adoção. A Associação Vida Animal foi uma parceira importante nessa questão.

Em relação às perspectivas dos participantes, pode-se observar que muitas delas se sobrepunham e que as principais preocupações eram em relação à qualidade de vida da população que vivia do lixo e também a questão ambiental. Todas as perspectivas dos participantes foram atingidas com esse processo, exceto a construção do muro consciente. No entanto, uma proposta similar foi implantada, pois ocorreu a construção de lixeiras seletivas comunitárias, onde a população poderia depositar o lixo separado, quando não havia a coleta seletiva na residência. Porém, no início da implantação dessas lixeiras, ocorreram diversas depredações, o que demonstra que uma parte da população não entendeu a importância da separação do lixo e da ação integrada com a comunidade. Oliveira *et. al.* (2009) também entende que a problemática do lixo deve ser entendida como uma questão coletiva, vez que possibilita introduzir na sociedade, sua responsabilidade para com o lixo que produz, tanto no ambiente urbano como residencial. Além disso, o gerenciamento integrado do lixo pode ser a forma mais eficiente de diminuir seus impactos ao ambiente e também fazer com que sua produção diminua. Sendo assim, a lixeira tem a função não apenas de armazenamento do lixo, mas também de conscientizar a população da sua participação na limpeza pública.

No quesito “Situação”, pudemos perceber que houve diversas interações entre os participantes e que frequentemente havia reuniões para transmitir as informações do andamento desse processo político. Durante as entrevistas, ficou claro que essa era uma preocupação não só do prefeito, mas da maioria dos participantes que entendiam que o processo era abrangente e necessitava de comunicação entre os diversos setores envolvidos, além da importância de estreitar os laços com a comunidade. Para Clark (2001) esses profissionais são conhecidos como “profissionais interdisciplinares” que procuram ir muito mais além de uma perspectiva convencional. Esses buscam uma visão clara de si mesmos e tentam de forma sistemática, empregar as ferramentas conceituais introduzidas anteriormente na realização do seu trabalho. A tabela 7 traz a diferença entre o profissional comum e o profissional interdisciplinar, reafirmando que

nesse estudo de caso os participantes trazem uma visão similar aos profissionais interdisciplinares.

Tabela 7. A comparação dos pontos de vista de profissionais tradicionais e interdisciplinares (CLARK; WALLACE, 1999).

Profissional Tradicional	Profissional Interdisciplinar
Os participantes seguem um plano pré-determinado; as pessoas tendem a ser rígidas.	Os participantes não sabem o destino do projeto, tornando o trabalho um processo de aprendizagem aberto; as pessoas tendem a ser mais flexível.
Admite uma realidade única e tangível, que é geralmente conhecido aos participantes. O "certo e errado" já estão definidos.	Admite múltiplas realidades; é parcialmente e socialmente construída e deve ser descoberta pelos participantes; O "certo e errado" são decididos pelos participantes.
O modelo de participação tende a ser singular, disciplinar, reducionista, positivista, e por pouco ideológica, muitas vezes com pensamento e ações delimitados.	Modelo de participação tende a ser holística e interdisciplinar, amplamente ideológica, com um foco de interesse comum; pensamentos e ações são irrestritos.
Informações são extraídas de situações controladas; autoridade, controle e dominação estão em alta.	Entendimento político e foco apropriado de atenção emergem da interação com o contexto. Autoridade e controle são questões importantes, mas o foco é na resolução de problemas comuns, de forma justa.
Uma "fórmula" é determinada e essa deve ser usada para resolver os problemas.	Orientações são conhecidas para tratar os problemas, bem como normas gerais são criadas para auxiliar a resolução de problemas.

A maioria dos participantes usaram todos os valores de base da figura 1 nesse processo, no entanto Clark *et. al.* (2009) afirma que esses não são todos valores que os seres humanos procuram, porém utilizar esses oito valores (Retidão, Bem Estar, Respeito, Esclarecimento, Poder, Riqueza, Habilidade, Afeição) ajuda a compreender os resultados desejados pelos participantes. Pode-se perceber que valores como a

sustentabilidade apareceram nesse processo político, além da gestão participativa e meio ambiente.

Valores como o respeito e bem estar, foram utilizados em muitos momentos durante esse processo, principalmente quando as crianças foram transferidas do lixão para as escolas, mas também quando os catadores passaram a ter um trabalho e moradia dignos. A afeição e retidão apareceram nas relações entre os participantes, por outro lado a riqueza esteve presente no aumento da renda de muitos catadores depois da formação da cooperativa. Esses valores também se destacaram no estudo desenvolvido por Clark *et. al.* (2009) no Parque Nacional Podocarpus – Equador.

A preocupação com o meio ambiente foi um valor que esteve presente principalmente com a questão do Rio Atibaia que segundo Dario Ribeiro, o lixão era o maior agente poluidor do Rio entre as cidades de Atibaia e Campinas, sendo que esse ficava entre 5 e 10 m de distância do Rio, ou seja, o chorume produzido escorria para o mesmo. Esse chorume pode trazer problemas sérios para o meio ambiente e saúde pública, uma vez que apresenta compostos extremamente tóxicos, além de ser mais agressivo que o esgoto (SERAFIM, *et al*, 2003). Por isso, a questão ambiental também foi uma prioridade nesse processo.

Em relação a gestão participativa, entende-se que esse processo buscou a interação entre comunidade e prefeitura, de forma a compreender os problemas e as situações encontradas na área do lixão e entorno, e assim buscar junto a comunidade e demais participantes, resoluções para os problemas. Com o intuito de orientar e assegurar o interesse comum e a sustentabilidade Clark *et. al.* (2015) desenvolveu o quadro da figura 13 que pode e deve ser usada nos processos políticos assegurando assim a participação na gestão pública.

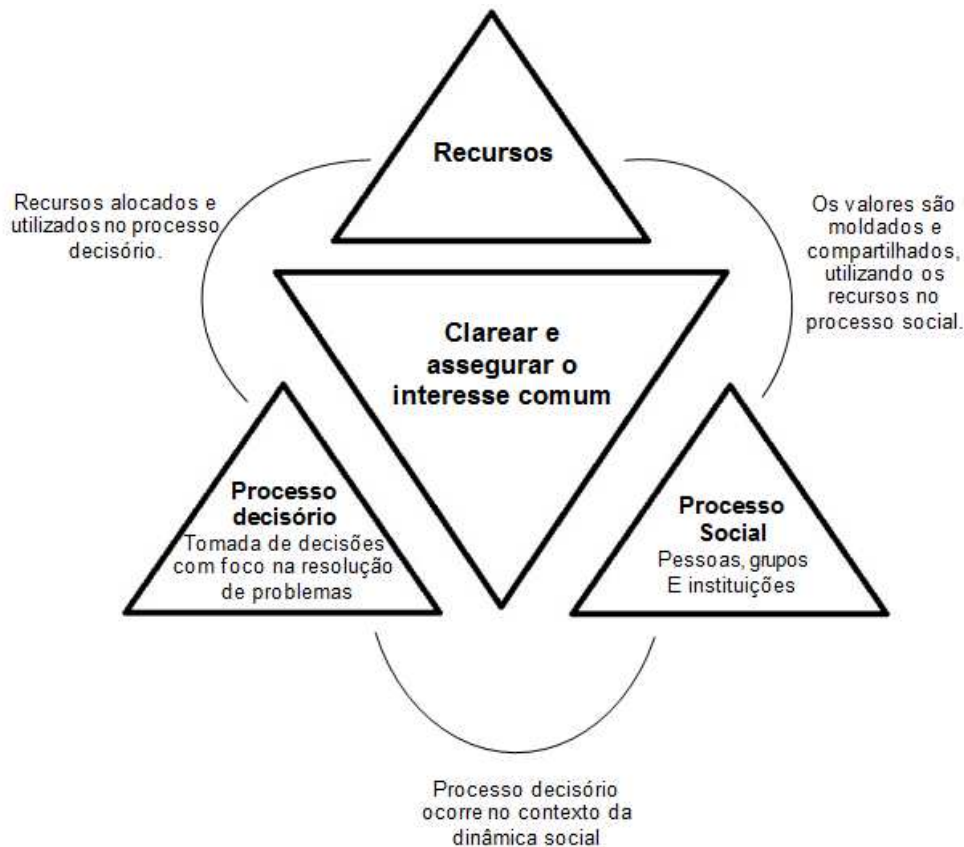


Figura 13. Fatores que esclarecem, protegem e sustentam, nas comunidades, o interesse comum na procura por dignidade humana e sustentabilidade ambiental (Adaptado de Clark et. al., 2015).

Dentre as estratégias encontradas, todas obtiveram sucesso em suas ações, sendo que “Educação”, “Economia”, “Diplomacia” e “Segurança”, também foram descritas em trabalhos como Clark *et. al.* (2009), que define a “Educação” como a formação e partilha de retidão, iluminação e habilidade, por outro lado a “Economia” são trocas de bens e serviços além de formação e partilha de riqueza. “Diplomacia” é a construção e partilha de poder, respeito e carinho e a “Segurança” é o delinear e a partilha do bem-estar e poder.

Quando aos Resultados, essa política alcançou diversos pontos positivos como descritos anteriormente, mas uma questão fundamental foi o fato de ser a primeira cidade da região a acabar com o lixão e implantar a coleta seletiva no ano de 2001, ou seja, nove anos antes da aprovação da “Política Nacional de Resíduos Sólidos”. Para Cavalli *et. al.* (2008) não é o trabalho no lixo que faz com que as pessoas se tornem vulneráveis à violência, pobreza e criminalidade, mas sim o fato de não haver intervenção pública. Sendo assim, é importante destacar o olhar visionário da prefeitura e parceiros que se empenharam na construção desse processo político ainda pouco

discutido e trabalhado pelas prefeituras da região. Cavalli *et. al.* (2008) ainda ressalta que o problema dos “lixões” juntamente com o trabalho precário advindo dessa situação, demonstra a pobreza cultural da sociedade, assim como o descaso com o ambiente e qualidade de vida. A figura 14 mostra a situação do “lixão” em 2001 onde é possível observar a quantidade de lixo depositada, ultrapassando a altura dos casebres, assim como a condição de vida precária.



Figura 14. Montanha de lixo com mais de 10 m de altura cobrindo as moradias do entorno. (Foto: Dario Ribeiro).

Em relação aos Efeitos, foi destacada a existência da Cooperativa até os dias atuais, no entanto, essa vem sofrendo com a falta de apoio do SAAE e da gestão atual, uma vez que todo o lixo da cidade (seco e orgânico) está sendo depositado conjuntamente no transbordo e passando pelas esteiras sem nenhuma identificação, ou seja, o trabalho inicial que foi realizado nesse processo político não teve continuidade. O caminhão da cooperativa foi impedido de passar para recolher o lixo seco nas residências, sendo assim, o caminhão da empresa de lixo contratada pela prefeitura está realizando a coleta do lixo sem discriminação, havendo então um

retrocesso nessa questão. Por outro lado, na entrevista com o ex-presidente da cooperativa, Beto Prata, foi possível perceber a determinação em retomar a relação entre a prefeitura, SAAE e cooperativa. A figura 15 mostra o antes e depois desse processo político na área do “lixão”.

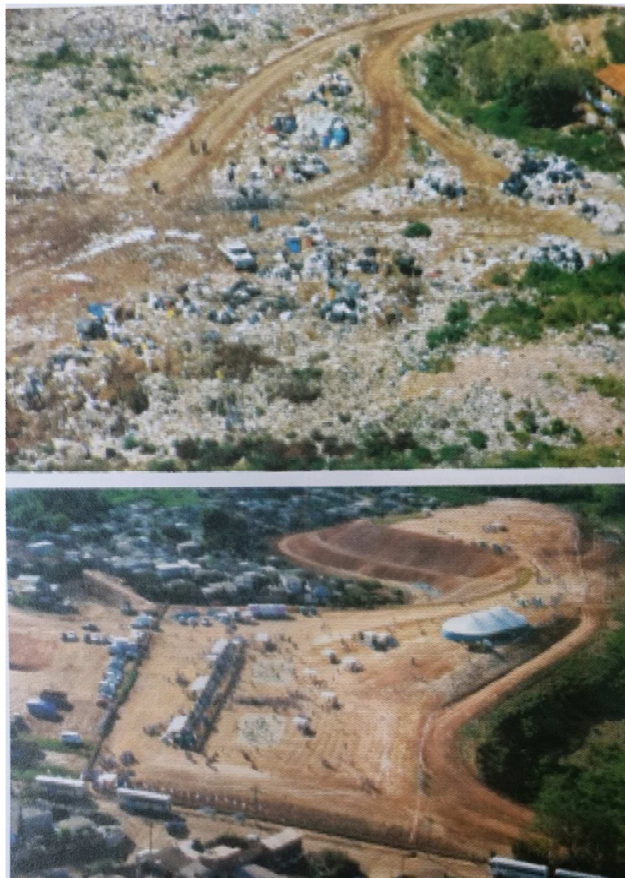


Figura 15. Antes e depois do fechamento do Lixão e criação da cooperativa em Atibaia- SP (Foto: Prefeitura de Atibaia).

A importância da existência de uma cooperativa de reciclagem é discutida em trabalhos como o de Santos (2012), em que o mesmo acredita que as cooperativas de reciclagem contribuem para o desenvolvimento sustentável, vez que auxiliam na redução dos efeitos advindos do acúmulo de resíduos nos lixões e, através da reciclagem, o impacto ambiental desses resíduos, cada vez mais difíceis de serem degradados, pode ser minimizado.

Por outro lado, esse programa deixou de fora a questão da formação de um aterro sanitário e tem que destinar seu lixo úmido em aterros de outras cidades,

fazendo com que ainda ocorram gastos elevados para seu transporte. Além da vantagem da economia no transporte do lixo, muitos países utilizam o biogás, produzido nos aterros, como combustíveis. Este processo apresenta vantagens como: a redução dos gases de efeito estufa, a utilização como combustível para geração de energia e conseqüentemente mais economia. Comparando as vantagens e desvantagens apresentadas pelos aterros, os pontos positivos são muito mais impactantes (OLIVEIRA, 2000). Além disso, Consoni *et. al.* (2000) diz que o aterro sanitário é o processo mais vantajoso quando se trata da redução dos impactos advindos do descarte urbano. Portanto, a questão do lixo úmido em Atibaia deixou a desejar nesse processo político e recomenda-se que essa questão seja repensada e trabalhada futuramente.

De uma forma geral o processo decisório caminhou de forma harmônica e participativa. O uso da autoridade e controle do prefeito só foi percebido uma única vez durante o estudo, essa usada no início do processo quando o prefeito mandou o lixo produzido pela cidade para um município vizinho, a fim de forçar os catadores a participar do programa e construir uma cooperativa de reciclagem. Ademais, a autoridade e controle foi dividida entre os demais participantes como o G.T.Lix que muitas vezes tinha autonomia para resolver algumas questões. Para Brunner *et al.* (2005) os sistemas compartilhados de autoridade e controle são desejáveis em um processo político, pois orientam a governação para os interesses locais.

Pode-se perceber, através das entrevistas, que esse processo foi trabalhado com muito carinho pelos participantes uma vez que os mesmos se orgulham de terem tido tanto reconhecimento e premiações. Segundo Roseli Tricoli, esse foi um processo pioneiro na região e por isso muito mais trabalhoso, com caminhos ainda não trilhados por muitos dos participantes que tiveram que se aprimorar para dar continuidade ao processo.

Por fim pode-se afirmar que o processo político de fechamento do “lixão” e criação da cooperativa de reciclagem em Atibaia obteve mais sucesso do que falhas. O fato de não existir mais um lixão a céu aberto, o controle do chorume estar garantido, os catadores terem melhores condições de vida e as crianças terem voltado às escolas já o torna um processo importantíssimo para a cidade e região, mas o grande destaque

está na questão participativa, através de um processo social em que percebe-se que houve participação de diversos grupos e uma grande interação entre eles, é fundamental em uma política (CLARK,(2002).

9. CONCLUSÃO

Em virtude do que foi mencionado, entende-se que a Política Pública de fechamento do “lixão” e criação da cooperativa de reciclagem trouxe muitas vantagens para a cidade, dentre os quais se destacam o controle do chorume e preservação do Ria Atibaia, inclusão dos catadores na sociedade trazendo benefícios que elevaram a qualidade de vida, fim do trabalho e abuso infantil na região do lixão, incentivo ao estudo, a implantação da coleta seletiva e com isso a diminuição das despesas com o transporte do lixo. Por outro lado, o gasto com o transporte do lixo poderia ser ainda menor se houvesse um aterro sanitário na cidade, o que demonstra que esse fato ainda precisa ser trabalhado pelo poder público juntamente com a sociedade.

Quanto à “orientação do problema”, concluí-se que o fato de ter havido uma política pública, que tinha como foco a formação de uma cooperativa de reciclagem e posteriormente a implantação de uma usina de reciclagem, além de o prefeito ter participado dessa iniciativa nos anos 90, foi determinante para que acontecesse o processo político em 2001, ou seja, nesse caso houve uma condição passada e questão pessoal que influenciou na formulação desse processo.

Na questão do “processo social”, pudemos perceber que o processo estabeleceu diversas parcerias e isso levou ao aprimoramento do processo, uma vez que os catadores e comunidade puderam ser ouvidos e agregados. Esse fato foi perceptível quando os catadores puderam aprender como administrar à cooperativa e com isso tiveram autonomia para geri-la. Por outro lado, o Projeto Curumim e os carroceiros não tiveram a participação desejada, o que poderia ter trazido ainda mais benefícios para esse processo político. Além disso, a formação de um grupo multidisciplinar (G.T.Lix) foi extremamente importante para esse processo, vez que o mesmo envolvia questões de diversas áreas do conhecimento.

Para o “processo decisório” podemos dizer que as informações coletadas durante processo, foram transmitidas aos participantes e com isso puderam ser discutidas e trabalhadas. Também foi observada uma única vez o uso de autoridade e controle, essa exercida pelo prefeito, no início do processo. Essa necessidade ocorreu devido à resistência dos catadores em aceitar a ideia do fechamento do “lixão” e formar uma cooperativa de reciclagem. Por outro lado, pode-se perceber que as demais questões tentaram ser resolvidas em conjunto. Esse processo foi avaliado periodicamente durante a gestão do Prefeito Beto Tricoli, porém atualmente percebe-se certo descaso do poder público, pois segundo Beto Prata os catadores reclamam de receber lixo de uso veterinário como agulhas, seringas e outros materiais cortantes e com riscos de infecções em suas esteiras, além do fato do lixo seco estar sendo misturado com o lixo úmido, pois não há mais discriminação na coleta e tudo está sendo depositado na área do transbordo. Se isso continuar, todo o trabalho realizado em 2001 irá perecer, pois ainda há a necessidade do poder público apoiar e acompanhar constantemente o andamento desse processo, independentemente de quem esteja no poder. Além disso, as brigas e divergências políticas devem ser deixadas de lado para que a sociedade possa usufruir continuamente dos benefícios de um processo político.

Em relação à metodologia utilizada, pode-se afirmar que possui grande potencial para as análises sobre políticas públicas, no entanto, por se tratar de um processo que ocorreu há mais de dez anos, muitas informações relevantes podem ter sido perdidas. Sendo assim, recomenda-se a aplicação dessa metodologia em casos mais atuais para identificar os pontos positivos e negativos com maior precisão. Ademais, recomenda-se que essa metodologia seja utilizada na elaboração de uma política pública, tendo em vista que assegura a participação social e recomenda o poder de decisão compartilhado, tornando a política participativa.

10. REFERÊNCIAS

AGENDA 21, Aterro sanitário e lixo: qual a diferença? 2013. Disponível em: <<http://www.agenda21comperj.com.br/noticias/aterro-sanitario-e-lixao-qual-diferenca>>. Acesso em: 22 de set, de 2014.

ATIBAIA, Cetesb pede solução para o lixo da cidade. 2001. Disponível em: <<http://www.atibaia.com.br/noticias/noticia.asp?numero=9323>>. Acesso em: 22 de set. de 2014.

ATIBAIA, Cooperativa dos Catadores da Vila São José completa um ano. 2002a. Disponível em: <<http://www.atibaia.com.br/noticias/noticia.asp?numero=10182>>. Acesso em: 22 de set. de 2014.

ATIBAIA, Atibaia comemora Dia do Meio Ambiente com plantio de 6 mil mudas de árvores no antigo lixo. 2002b. Disponível em: <<http://www.atibaia.com.br/noticias/noticia.asp?numero=9986>>. Acesso em: 22 de set. de 2014.

ATIBAIA, Atibaia recebe prêmio pelo desenvolvimento ambiental do município. 2002c. Disponível em: <<http://www.atibaia.com.br/noticias/noticia.asp?numero=10349>>. Acesso em: 22 de set. de 2014.

ATIBAIA, Cooperativa São José recebe prêmio do Consórcio PCJ. 2003. Disponível em: <<http://www.atibaia.com.br/noticias/noticia.asp?numero=11064>>. Acesso em: 22 de set. de 2014.

ATIBAIA, Atibaia recebe prêmio do Estado por recuperação do Lixão. 2004. Disponível em: <<http://www.atibaia.com.br/noticias/noticia.asp?numero=11334>>. Acesso em: 22 de set. de 2014.

BRASIL. Secretária do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, O que são Políticas Públicas, Governo do Estado do Paraná, data: 22 de julho de 2014. Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_Politicasp_ublicas.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2014.

BRASIL. Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010). Brasília, Casa Civil, 2010. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm >. Acesso em 10 de set. de 2014.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/con1988_05.10.1988/CON1988.shtm>. Acesso em: 10 de set. de 2014.

BESSEN, G. R. Coleta Seletiva com Inclusão dos Catadores: Construção Participativa de Indicadores e Índices de Sustentabilidade. 2011. 274 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública-Pós-Graduação em Saúde Pública, São Paulo, 2011).

BROLLO, M. J.; SILVA, M. M. Política e Gestão ambiental em Resíduos Sólidos: Revisão e Análise Sobre a Atual Situação no Brasil. In: 21º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, VI078, 2001, João Pessoa – PB. *Anais...* São Paulo: ABES, 2001. p. 1-27.

BRUNNER, R. D., T. A. STEELMAN, K. COE-JUELL, C. M. CROMLEY, C. M. EDWARDS, AND D. W. TUCKER. *Adaptive Governance: Integrating Science, Policy and Decision Making*. New York City, NY: Columbia University Press. 2005. 368 p.

CAVALLI, M., FERREIRA, N. S., SOUZA, V. R., VOLPATO, L. M. B. O. Fechamento Do Lixão Da Cidade De Presidente Prudente: Uma Problemática Social. *Seminário Integrado* - vol. 2, 2008.

CONSONI, A. J.; SILVA, I. C.; GIMENEZ FILHO, A. Disposição final do lixo. In: D'ALMEIDA, M. L. O.; VILHENA, A. Lixo municipal: manual de gerenciamento integrado. 2. ed. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT/ Compromisso Empresarial para Reciclagem – CEMPRE., cap. 5, p. 251-291, 2000.

CONSUMERS INTERNATIONAL. *Consumo sustentável*. São Paulo (SP): Consumers international - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Secretaria do Meio Ambiente - Instituto de Defesa do Consumidor; 1998.

CHAIR, G., DINIZ, R., R., P., RIBEIRO, E., A. A técnica do questionário na pesquisa educacional. *Evidência*, Araxá, v. 7, n. 7, p. 251-266, 2011.

CLARK, T. W.; BRUNNER, R. D. Making Partnerships Work in Endangered Species Conservation: An Introduction to Decision Process, *Endangered Species Update* , v. 13, p.1–4, 1996.

CLARK, T. W. Conservation Biologists in the Policy Process: Learning How to Be Practical and Effective, in G. K. Meffe and C. R. Carroll, eds., *Principles of Conservation Biology*, p. 575–597. 2d ed. Sunderland, MA: Sinauer Associates, 1997.

CLARK, T. W.; WALLACE, R. L. Understanding the Human Factor in Endangered Species Recovery: An Introduction to Human Social Process, *Endangered Species Update* , v. 15, n. 1, p.2–9; 1998.

CLARK, T. W.; WALLACE, R. L. The Professional in Endangered Species Conservation: An Introduction to Standpoint Clarification, *Endangered Species Update*, v. 16, n. 1, p. 9–13, 1999.

CLARK, T. W. WILLARD, A. R., CROMLEY, C. M. The Foundations of Natural Resource Policy and Management. *New Haven*, CT: Yale University Press, 2000.

CLARK, T. Interdisciplinary Problem Solving in Species and Ecosystem Conservation. In Clark T, Stevenson M, Ziegelmayer K, Rutherford M eds, *Species and Ecosystem Conservation: An Interdisciplinary Approach* (2001). *New Haven*: Yale School of Forestry and Environmental Studies. Bulletin Series 105, pp. 35 –54, 2001.

CLARK, T. W. *The Policy Process: A Practical Guide for Natural Resource Professionals*. New Haven, CT: Yale University Press, 2002. 215 p.

CLARK, S. G. An Initial Social Process (Contextual) Map for Podocarpus National Park, Ecuador. *Journal of Sustainable Forestry*, n. 28, p. 680–693, 2009.

CLARK, S. G., CHERNEY, D. N., ANGULO, I., LEÓN, R. B., MORAN-CAHUSAC, C. An Initial Social Process (Contextual) Map for Podocarpus National Park, Ecuador. *Journal of Sustainable Forestry*. Taylor & Francis Group. n. 28. p.680–693, 2009.

CLARK, S. G.; HOHL, A. M.; PICARD, C. H.; THOMAS, E. *Large-scale conservation in the common interest*. Nova York: Springer, 2015. 191 p.

CHOCHRAN, C. L.; MALONE, E. F. Public policy: perspectives and choices. 1995. Disponível em: < http://books.google.com.br/books/about/Public_policy.html?id=XBG2A AAAIAAJ&redir_esc=y>. Acesso em: 27 de out. de 2014.

DEMAJOROVIC, J. A evolução dos modelos dos resíduos sólidos e seus instrumentos. In: POLÍTICA ambiental e gestão dos recursos naturais. *Cadernos Fundap*, São Paulo, n. 20. p. 47-54, 1996.

DEWEY, J. What Is Thinking? and Why Reflective Thinking Must Be an Educational Aim, in J. A. Boydston, ed., *John Dewey: The Later Works, 1925–1953*, pp. 111–139. Carbondale: Southern Illinois University Press, 1933.

DYE, Thomas D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/100819805/Thomas-R-DyeUnderstanding-Public-Policy-pdf>>. Acesso em 24/07/2014.

EASTON, D. *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.

FOLHA ONLINE, Eleições 2004. Atibaia-SP. 2004. Disponível em: <<http://eleicoes.folha.uol.com.br/folha/especial/2004/eleicoes/61816p1.html>>. Acesso em 22 de maio de 2015.

FREY, K., Análise de Políticas Públicas, PPGSPI/UFSC, *Cadernos de Pesquisa*, n° 18, 1999.

FREY, K. Políticas Pública: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, 2000.

GRIMBERG, E. Política Nacional de Resíduos Sólidos: o desafio continua. Instituto Pólis: São Paulo, out. 2007. Disponível em <<http://polis.org.br/publicacoes/politica-nacional-de-residuos-solidos-o-desafio-continua/>> Acesso em 10 de set. de 2014.

INSTITUTO ETHOS, Política Nacional de Resíduos Sólidos: Desafios e oportunidades para as Empresas. Disponível em: <http://www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2012/08/Publica%C3%A7%C3%A3o-Residuos-Solidos_Desafios-e-Oportunidades_Web_30Ago12.pdf>. Acesso em: 10 de set. de 2014.

LASSWELL, H.D. *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland, Meridian Books. 1936.

LASSWELL, H. D., KAPLAN A. *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*. New Haven: Yale University Press, 1950.

LASSWELL, H. D. A Pre-View of Policy Sciences. New York: *American Elsevier*, 1971.

LASSWELL, H. D.; LERNER, D.; SPEIER, H.. *Propaganda and Communication in World History*, Honolulu: University Press of Hawaii for the East-West Center, vols. 1, 1979 .

LASSWELL, H. D., MCDUGAL, M. S. *Jurisprudence for a Free Society: Studies in Law, Science, and Policy*. New Haven: New Haven Press, 1992.

LINDBLOM, Charles E. The Science of Muddling Through. *Public Administration Review* , n. 19:, p. 78-88, 1959.

LINDBLOM, Charles E. Still Muddling, Not Yet Through, *Public Administration Review*, n. 39, p. 517-526, 1979.

LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MARCONI, M. D. A.; LAKATOS, E. M. Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3.ed. São Paulo: *Atlas*, 1996.

MATTAR, F. N. Pesquisa de marketing: edição compacta. São Paulo: *Atlas*, 1996.

MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits, *Policy Currents*, p. 1-4, 1995.

MELO, Marcus André. "Estado, governo e políticas públicas", in Sergio Miceli (org.), *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995): Ciência Política*, São Paulo/Brasília, Sumaré/Capes, 1999.

MORAES, S. R. R.; TUROLLA, F. A., Visão Geral dos Problemas e da Política Ambiental no Brasil, *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 34, n.4, 2004.

NETO, P. N.; MOREIRA, T. A. Política nacional de resíduos sólidos - reflexões a cerca do novo marco regulatório nacional. *Revista Brasileira de Ciências Ambientais*. n.15,p. 10-19, 2010.

OATIBAIENSE, Atibaia Saiu na Frente na Nova Política de Resíduos Sólidos. 2010. Disponível em:<<http://www.oatibaiense.com.br/News/8/135/atibaia-saiu-na-frente-na-nova-politica-de-residuos-solidos/>>. Acesso em: 16 de set. de 2014.

OLIVEIRA, L. B. *Aproveitamento energético de resíduos sólidos urbanos e abatimento de gases do efeito estufa*. 2000. 148 f. Dissertação (mestrado em ciências em planejamento energético). Programa de Planejamento Energético. COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro. 2000.

OLIVEIRA, C. C. A., VELOSO, I. T. B. M., SILVA, S. S. F., Um olhar sob a gestão ambiental: o descaso das lixeiras urbanas na praça da bandeira na cidade de Campina Grande – PB. In: 2º SIMPÓSIO BRASILEIRO DE DESIGN SUSTENTÁVEL (II SBDS). São Paulo, Rede Brasil de Design Sustentável – RBDS, 2009. 7p.

OTONI, L. Lixo de Atibaia faz passeio até destinação final. OATIBAIENSE. Disponível em: <<http://www.oatibaiense.com.br/News/8/1625/lixo-de-atibaia-faz-passeio-ate-a-destinacao-final/>>. Acesso em: 16 de set. de 2011.

PETERS, B. G. *American Public Policy*. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

Políticas Públicas: conceitos e práticas / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: *Sebrae/MG*, 48 p. 1, 2008.

Políticas Públicas. I. Lopes, Brenner. II Amaral, Jefferson Ney. III. Caldas, Ricardo Wahrendorff. IV. Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais. 2008.

PREFEITURA DE ATIBAIA, História. 2014. Disponível em: <<http://atibaianovo.com.br/a-cidade/historia/>>. Acesso em: 16 de set. de 2014.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. Para Aprender Políticas Públicas. Brasília: Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas , *IGEPP*, 2013.

SANTOS, J. G. A Logística Reversa Como Ferramenta Para a Sustentabilidade: Um Estudo Sobre a Importância das Cooperativas de Reciclagem na Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos. *REUNA*, Belo Horizonte -- MG, Brasil, v.17, n.2, p. 81-96, 2012.

SCARDUA, F. P.; BURSZTYN M. A. A. Descentralização da Política Ambiental no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 18; n. ½, p. 291-314, 2003.

SCHON, D. *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*. New York: Basic Books, 1983. Disponível em: < http://books.google.co.in/books?id=ceJIW4y4-jgC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=OnePage&q&f=false>. Acesso em: 14 de ago. de 2014.

SERAFIM, A. C.; GUSSAKOV, K.C.; SILVA, F.; CONEGLIAN, C. M. R.; BRITO, N. N.; SOBRINHO, G. D.; TONSO, S.; PELEGRINI, R. Chorume, Impactos Ambientais e Possibilidades de Tratamentos. III FÓRUM DE ESTUDOS CONTÁBEIS, Rio Claro, 2003.

SIMON, Herbert. *Comportamento Administrativo*. Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SMA, SÃO PAULO (ESTADO). SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE. Proposta de Política Estadual de Resíduos Sólidos. São Paulo (SP): Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Série Documentos Ambientais; 1998.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura Sociologias, *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

TEIXEIRA, E. C., O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na transformação da Realidade, *AATR-BA*, p.11, 2002.

TIREK, C., Vassoura de PET é sustentabilidade, Vila do Artesão, 2009. Disponível em <<http://www.viladoartesao.com.br/blog/2009/07/vassoura-de-pet-e-sustentabilidade/>>. Acesso em: 17 de mar. De 2015.

TORRES, C. A. Teoria Crítica e Sociológica. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2003.

USSIER, L. F.; ARAUJO, M. R. R.; GONÇALVES, R. F. P.; CAMPANATTI, V. Gestão do meio ambiente: longo caminho até a incorporação dos princípios de melhoria contínua de desempenho ambiental no processo de licenciamento. Monografia apresentada à Faculdade de Engenharia Mecânica da UNICAMP para obtenção do título de Especialista em Gestão Ambiental. Campinas: UNICAMP, 2005.

VIANA, A. L., Abordagens metodológicas em políticas públicas. *Revista de administração Pública*, Rio de Janeiro, Vol. 30, N. 2, pp.5-43, 1996.

WILLARD, A. R. "Incidents: An Essay in Method," in REISMAN, W. M.; WILLARD, A. R. eds. *International Incidents: The Law that Counts in World Politics*, pp. 25–39. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988.

WILLARD, A. R., NORCHI, C. 1993. "The Decision Seminar as an Instrument of Power and Enlightenment," *Political Psychology* 14:575–606. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/3791376?uid=2&uid=4&sid=21104589743043>>. acesso em: 14 de ago. de 2014.

11. ANEXOS

Questionário

Em 2001, a prefeitura criou um programa que determinava a desativação do lixão a céu aberto, no bairro do Caetetuba em Atibaia, e a criação da Cooperativa de Trabalho dos Coletores de Lixo São José de reciclagem. Com o objetivo de compreender como aconteceu esse processo, foi elaborado esse questionário em forma de entrevista que será aplicado com os diversos atores envolvidos nessa questão.

Nome:

Sexo:

Idade () menos de 18 anos () de 19 a 30 anos () de 31 a 50 () mais de 50

Escolaridade () 1º Grau () 2º Grau () Universidade () Pós Graduação

Cargo ocupado durante o processo:

O que você via acontecer com o lixo de Atibaia (problemas)?

Conte um breve histórico sobre como aconteceu o fechamento do lixão e a criação da cooperativa de reciclagem:

Orientação do Problema

- 1) Qual o contexto social da época em que o lixão foi desativado?
- 2) Quem eram os participantes envolvidos com o fechamento do lixão e da formação da cooperativa de reciclagem?*
- 3) Quais foram as perspectivas sobre esse processo, ações e as estratégias utilizadas?
- 4) Quais foram as consequências de suas ações em relação ao fim do lixão em Atibaia (resultados atingidos - esclarecer objetivos)?

- 5) Foram estabelecidos objetivos (metas) para o fechamento do lixão? Quais? (Descrição de tendências)
- 6) Suas perspectivas em relação ao programa foram atingidas?

- 7) Você acha que alguma questão pessoal ou técnica influenciou essa política pública? (Analisar condições de influências através das tendências).

8) Alguma tendência (questão) passada influenciou a formulação dessa política?

9) Quais as alternativas foram selecionadas, elaboradas e avaliadas, para alcançar os objetivos (metas) estabelecidos? Por favor, explique sua resposta.

Processo Social

Categorias

Participantes

- 1) Quem participou do processo de fechamento do lixão e formação da cooperativa de reciclagem? Pessoas, instituições, grupos*
- 2) Quem você gostaria que tivesse participado desse processo?
- 3) Alguém ou algum grupo fez questão de participar?
- 4) Alguém ou algum grupo fez questão de não participar?

Perspectivas

incluem: *Demandas*, ou seja, o que os participantes ou potenciais participantes desejam em relação aos valores ou organização. *Expectativas*, visão sobre o passado e futuro que os participantes possuem. *Identificações* (incluindo mitos, doutrina, fórmula ou símbolos).

- 1) Quais foram as reações dos participantes, daqueles que você gostaria que tivessem participado e dos que fazem questão de participar em relação ao fechamento do lixão e criação da cooperativa de reciclagem?
- 2) Como você gostaria que tivessem sido as reações desses participantes em relação a esse processo?

Situação

- 1) Os participantes interagiram em quais situações durante o processo?
- 2) E em quais delas você gostaria de tê-los visto participando: () Informação ecológica ou geográfica, () dimensão temporal, () institucionalização, () crise ou intercrise.

Valores de Base

- 1) Que bens ou recursos você utilizou para atingir seus objetivos em relação a esse programa?
- 2) Que bens ou recursos você gostaria de ter visto os participantes usarem para atingir seus objetivos?

Estratégia

Dentre as seguintes estratégias: *Diplomática* (negociação), *Ideológica* (ideias) e *Econômica* (Bens).

- 1) Quais foram as estratégias utilizadas por você para atingir seus objetivos?
- 2) Quais estratégias que você gostaria que os participantes tivessem usado para atingir seus objetivos?

Resultados

- 1) Durante a contínua relação entre os diversos participantes do programa, quais resultados foram alcançados?

(Resultados podem ser em relação a mudanças na distribuição de valores).

(*Resultados* também se referem às práticas sociais pelas quais valores são moldados.)

- 2) Houve mudança nas práticas exercidas pela população de Atibaia após a implantação do programa? Como as práticas estão mudando?
- 3) Como você gostaria de ver tais mudanças?

Existem os seguintes valores de base: *poder* é criar e executar decisões. *Esclarecimento* é ter conhecimento. *Riqueza* é ter dinheiro ou equivalente. *Bem Estar* é ter saúde física e psicológica. *Habilidade* é ter aptidões especiais. *Afeição* é ter família, amigos e relações comunitárias afetuosas. *Respeito* é ter e demonstrar consideração. *Retidão* é ter padrões éticos.

- 4) Qual a sua distribuição de valores preferida?

Efeitos

- 1) Depois desse programa, apareceram novos valores, quais?
- 2) Apareceram novos comportamentos entre as pessoas ou conservam-se os antigos, após a implantação desse programa?

- 3) Pra você, o que deseja ver nos novos comportamentos e o que os impede que eles aconteçam?

Processo decisório

Categorias:

Informação

- 1) Todas as informações importantes do problema foram coletadas, além de seu contexto e de todas as pessoas afetadas?
Através de pesquisa de campo, sociais etc.
- 2) A quem essa informação coletada, foi comunicada (transmitida) na época?

Promoção

- 1) Quais grupos (oficial ou extraoficial) levaram a quais cursos de ação durante esse processo?
- 2) Dentre esses grupos, quais valores foram promovidos ou dispensados para esse programa?

Prescrição

- 1) Houve conflito durante o processo ou as regras estabelecidas foram cumpridas em harmonia?
- 2) Quais foram as normas que as parcerias estabeleceram para si para o desenvolvimento do programa?

Invocação

- 1) As regras postas em práticas, durante o programa, foram coerentes com os acordos (prescrição) estabelecidos?
- 2) Quem fez as regras serem cumprida durante esse processo?

Aplicação

- 1) As disputas foram resolvidas por pessoas com autoridade e controle ou foram utilizadas outras alternativas durante o processo? Quais?

- 2) Nesse processo, como os participantes interagiram e afetavam uns aos outros enquanto resolviam suas divergências (disputas)?

Resolução de diferenças, administração.

Término

- 1) Quem foi responsável por parar ou mudar as regras do programa?
- 2) Quem é servido e quem é prejudicado pela conclusão (término) do programa?

Avaliação

- 1) Quem é servido pelo programa e quem não é?
- 2) O programa foi completamente avaliado regularmente depois de ser implantado?
Por quanto tempo?
- 3) Quem é responsável e responsabilizado pelo sucesso ou falha do programa?