

A COPRODUÇÃO E AS REDES SOCIAIS COMO FACILITADORES NA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Paulo Sérgio Cardoso Silva

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da UFSC

Email: paulinho_ppp@hotmail.com

A COPRODUÇÃO E AS REDES SOCIAIS COMO FACILITADORES NA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

THE COPRODUCTION AND THE NETWORKS AS FACILITATING IN PRESERVATION OF THE ENVIRONMENT

RESUMO

Tendo em vista que as sociedades atuais possuem uma carga de demanda muito superior do que sua capacidade resolutiva permite, mecanismos de participação social vêm se mostrando como uma boa alternativa de promoção de bens e serviços públicos. Se antes os cidadãos eram meros espectadores, hoje se mostram como seres ativos do sistema, compartilhando funções com outros atores a fim de resolver as demandas da sociedade. Dentre elas estão as questões ambientais. Utilizar-se de conceitos como coprodução e redes sociais no aprimoramento das relações socioambientais ainda parece ser um desafio nos dias atuais. Dessa forma, este artigo se propõe a confrontar questões como a preservação ambiental e os possíveis mecanismos viáveis para o mesmo. A formalização dessas ações, por sua vez, pode ser visualizada por meio da criação dos Conselhos de Meio Ambiente, onde diferentes atores pensam e planejam juntos em soluções em prol da preservação ambiental.

Palavras-Chave: Coprodução. Redes Sociais. Meio Ambiente. Participação Social

ABSTRACT

Since the current societies have a much higher load demand than capacity allows solving, social participation mechanisms have been shown as a good alternative for promoting public goods and services. If before citizens were mere spectators, today appear as beings system assets, sharing functions with other stakeholders to address the demands of society. Among them are environmental issues. Make use of concepts such as social networking and coproduction in the improvement of environmental relations still seems to be a challenge today. Thus, this article aims to confront issues such as environmental preservation and possible viable mechanisms for the same. The formalization of these actions in turn, can be viewed through the creation of the Environmental Councils, where different actors think and plan together solutions in favor of environmental preservation.

Keywords: Coproduction. Social Networks. Environment. Social Participation..

INTRODUÇÃO

A participação ativa dos atores sociais nas demandas presentes na sociedade parece ser a melhor alternativa para a resolução de problemas que, de outra forma, apresentar-se-iam distantes de serem resolvidos.

Quando diferentes atores agem de maneira uníssona, focando nos mesmos objetivos, tem-se uma relação associativa, de construção conjunta da democracia, que pode ser denominada de coprodução (BRUDNEY; ENGLAND, 1983, p. 63; MARSCHALL, 2004, p. 235). A relação entre estes atores visa, de maneira interconectada, proporcionar alguma forma de retorno aos participantes, formando uma conexão com comunicação facilitada, também conhecida como redes sociais (CASTELLS, 2000, p. 12).

Tendo em vista que a preservação do meio ambiente em muitas regiões vem sendo realizada de maneira relapsa, seja pelo descaso local, pela excessiva centralização de poderes, pelos fracos laços interatores, pela falta de representatividade e força política, ou ainda, pelo desconhecimento da importância da responsabilização, faz-se necessário construir e/ou adaptar mecanismos facilitadores dos processos de preservação ambiental.

O desenvolvimento sustentável por meio da preservação do meio ambiente, embora previsto em algumas políticas governamentais, em empresas privadas ou em inúmeras organizações da sociedade civil, apresenta muitas falhas, principalmente por não mostrar coesão entre si (ABRAMOVAY, 2010, p. 97).

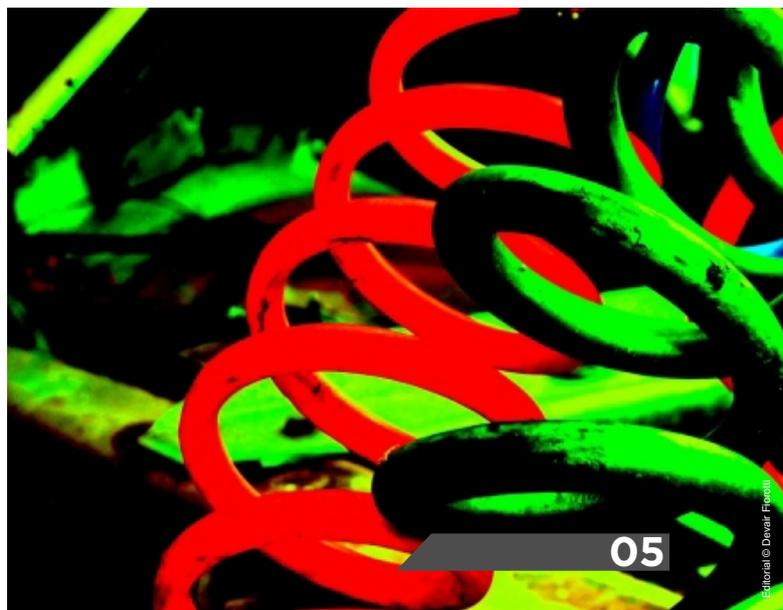
Contudo, estimular a prática da coprodução e das redes sociais para a obtenção de mecanismos de preservação do meio ambiente parece ser uma estratégia eficiente a ser adotada. A formalização destas relações, por meio dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, garante ainda um

nível de *empowerment* e responsabilização social que possibilita a construção conjunta das estratégias a serem utilizadas na preservação do meio ambiente.

COPRODUÇÃO E REDES

Muitas vezes os governos não conseguem acompanhar as demandas da sociedade. Dessa forma, quaisquer iniciativas que possibilitem a realização de eventos que visem o bem estar da sociedade como um todo, de maneira democrática, envolvendo os cidadãos diretamente nas suas decisões, são bem vindas. De acordo com Tombi, Salm e Menegasso (2006, p. 138), através da participação social vários setores sociais são interligados, facilitando este processo.

Segundo Brudney e England (1983, p. 63), a coprodução é caracterizada como o processo de entrega de serviços que envolvem a participação do cidadão no processo de construção da democracia. Para tal, o cidadão se junta com os servidores profissionais e participa diretamente no desenho e na produção do serviço público. Para Marschall (2004, p. 235), a coprodução caracteriza-se pelo compartilhamento de responsabilidades dos cidadãos e governo na produção dos serviços públicos, onde há a entrega dos serviços de modo arranjado, ou seja, interconectado tanto na concepção como na implementação deste. Nesse compartilhamento, os cidadãos e servidores



públicos visam a transformação do cidadão. Segundo Bovaird (2007, p. 847), a coprodução caracteriza-se pela provisão de serviços através de relações regulares e duradouras entre aquele que provisiona e aquele que recebe esse serviço, e ambos contribuem significativamente nessa prestação de serviço.

As ações realizadas com a integração desses atores, a inclusão de novos atores e a formação de redes proporciona uma postura diferenciada do governo quando se trata das políticas públicas. Nessa postura, os governos locais passam a realizar atividades de coordenação e liderança, de forma que, tanto atores governamentais como não governamentais sejam mobilizados. Além do mais, um processo de participação mais ativa da comunidade é aderido, de forma que a organização política desta destaque suas necessidades e participe ativamente na coprodução do bem comum em questão (TOMBI; SALM; MENEGASSO, 2006, p. 126).

Segundo O'Toole e Meier (2004, p. 681), é necessário ater-se aos estudos de redes na coprodução de serviços públicos, visto que o gerenciamento das redes depende da dinâmica entre os agentes envolvidos, de forma que a constituição dos atores possa favorecer em maior ou menor intensidade a ação do grupo.

As redes, de acordo com Castells (2000, p. 15), são conjuntos de nós interconectados que apresentam como característica uma estrutura capaz de facilitar a comunicação, possibilitando o compartilhamento de interesses entre os atores e integrantes, sem ruídos. No contexto da administração pública, as redes são estudadas sob a forma das redes políticas ou redes de políticas públicas. Segundo Klijn (1998), as redes políticas se caracterizam como padrões relativamente estáveis de relações sociais entre atores interdependentes, que atuam no tratamento de



problemas e/ou programas de políticas. Tratando das redes de políticas públicas, Hassenteufel (1995, apud MENEGASSO, WITT e SILVA, 2008, s.p.) destaca que se deve dispor do mesmo nível de análise dos atores estatais e não estatais; considerar as políticas a partir da base, destacando a fase inicial de formação da política e resgatar a complexidade da ação no âmbito público. Contudo, Inojosa (1999, p. 119) afirma a existência de dois tipos de redes, as de mercado e as de compromisso social.

Nas redes de mercado, há a articulação dos parceiros em prol da produção e apropriação de um bem ou serviço que é finalidade daquela sociedade. Para isso, a parceria oferece um bem de serviço que ajude nesse processo, com os mecanismos de competição e cooperação. Já nas redes de compromisso social, os parceiros se articulam por um objetivo comum, preservando a identidade de cada parceiro. Além disso, nestes tipos de redes há uma maior participação da sociedade no tratamento das questões sociais (INOJOSA, 1999, p. 119).

Assim, encontra-se mais afinidade entre a coprodução e as redes de compromisso social, já que essa relação se dá de maneira estável e contínua, mobilizando diferentes atores em prol da solução de um problema público.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E MEIO AMBIENTE

As transformações ambientais são influenciadas, dentre outras coisas, pelas relações socioculturais dos homens. Durante seu processo evolutivo, o homem lançou mão dos recursos naturais para sua sobrevivência, manutenção e evolução, e desta forma, um constante processo de transformação ambiental vem ocorrendo (IANNI, 2000).

Analisando estas transformações sob o contexto econômico, poderíamos ainda atribuir ao processo de globalização e ao capitalismo, parte destas modificações abruptas e não sustentáveis ocorridas nas últimas décadas. Não obstante, uma corrente social mais sustentável vem tentando reverter estes processos de degradação ambiental, e para isso, algumas ferramentas sociais vêm sendo postas em voga.

Segundo Tombi, Salm e Menegasso (2006, p. 126), a comunidade, através da sua participação ativa, age na determinação das suas necessidades estabelecendo ações que promovam o bem comum, envolvendo vários setores da sociedade. As empresas com políticas de responsabilidade social, a comunidade participativa e organizada, as entidades sem fins lucrativos através da organização e direcionamento do voluntariado podem unir esforços para a promoção do bem público. Dentro dessas necessidades está a gestão do meio-ambiente, que vem ganhando força, não

somente como um fator catalisador, mas também como um resultado da evolução das relações dos atores na sociedade (CORAZZA, 2003, p. 17).

Considerando o meio-ambiente como um bem público, a ideia da coprodução social em prol da eficiência da preservação do meio ambiente, torna a “coprodução do bem público” como uma importante ferramenta na obtenção de sucesso nesse fim. Assim, a participação de diversos atores gera projetos que se estruturam em redes de instituições que, mobilizadas e articuladas para resolver um problema de interesse público, promovem um maior envolvimento do cidadão. Essa integração promove a solução dos problemas sociais de dentro para fora. Dessa forma, o papel da comunidade passa de mera observadora para participante no papel do desenvolvimento social. Vale lembrar que, no atual contexto burocrático, o cidadão é visto em uma relação unidirecional, onde apenas espera a resolução do governo aos problemas da sociedade (TOMBI; SALM; MENEGASSO, 2006, pp. 126,130).

Essa multidirecionalidade fica mais evidente quando são utilizados mecanismos de mensuração. Segundo Rossetto, Orth e Rosseto (2006, p. 827), o planejamento e a mensuração têm facilitado aos decisores e aos cidadãos a conceitualização dos objetivos, o estudo das alternativas e a operacionalização e implementação de políticas em prol do desenvolvimento humano. Ao considerarem-se as variáveis presentes neste complexo contexto, passa-se a compreender melhor as relações e demandas, facilitando a execução das ações e propiciando melhores condições físico-ambientais.

De acordo com Bogo e Serafim (2010, p. 29), uma das possibilidades é a responsabilidade compartilhada, de modo que as empresas passam a atuar em sinergia com aquelas entidades que se encontram no mesmo espaço geográfico, ou ainda,



que possuem um mesmo tempo histórico, incluindo-se aí o próprio Estado, as associações, as organizações não-governamentais e demais organizações civis.

Além disso, quando o cidadão aumenta sua participação em sua comunidade, modificações ocorrem na formação do gestor público. Primeiramente, porque sua visão passa a ter um caráter multidisciplinar, que considera as complexas dimensões da sociedade (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 114); e segundo porque, por dividir a responsabilidade da produção do bem público com estes atores, o gestor passa a ter uma postura de planejamento e formação da agenda diferenciada e mais sensível aos reais interesses públicos, pois a aproximação, além de tornar os interesses sociais mais claros, garante uma melhor fiscalização das ações do Estado por parte da sociedade (SECCHI, 2010, p. 36).

No Brasil, o Ministério do Meio Ambiente, através da Lei 6.938/81, regulamentou a Política Nacional do Meio Ambiente, instituindo, dentre outras coisas, a criação e as atribuições do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que já no Decreto nº 99.274/90, sofreu alterações na sua regulamentação. Hoje, o CONAMA tem seu regimento interno estabelecido pela Portaria MMA nº 452, de 17 de novembro de 2011. Segundo o art. 2º da mesma, compõe o CONAMA:

“I - Plenário; II - Comitê de Integração de Políticas Ambientais-CIPAM; III - Câmaras Técnicas-CTs; IV - Grupos de Trabalho-GTs; V - Grupos Assesores-GAs; e VI - Câmara Especial Recursal-CER” (Portaria MMA nº 452, Art. 2º).

Vale ressaltar que a participação social estabelecida pelo CONAMA é muito restrita, fazendo-se necessária a construção de mecanismos que proporcionem maior aproximação e voz à sociedade. Uma das formas de possibilitar legalmente esta participação é a criação dos



“Conselhos de Meio Ambiente”. Na Resolução nº 237/1997, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, o Art. 20 prevê que:

Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou a sua disposição profissionais legalmente habilitados.” (Resolução nº 237/1997)

Estes conselhos, previstos pelo Ministério do Meio Ambiente, podem ter amplitude estadual e municipal. A intenção de sua criação é colocar em pauta as melhores soluções para o uso dos recursos naturais e para a recuperação dos danos ambientais, convocando, para isso, os órgãos públicos, os setores empresariais e políticos e as organizações da sociedade civil, de modo a proporcionar um maior exercício da democracia, uma maior educação para a cidadania e um maior e melhor convívio entre os diferentes setores da sociedade. Algumas prerrogativas devem ser cumpridas para a criação e o melhor funcionamento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente: a) a mobilização e envolvimento da comunidade; b) a redação e aprovação da lei que regulamenta o Conselho, pela câmara de vereadores; c) a nomeação dos conselheiros por parte do poder

executivo municipal; d) a criação e aprovação do Regimento Interno; e, por fim, e) a realização de reuniões periódicas, com ampla participação da comunidade (BRASIL, 2013, s.p.).

Considerando este mecanismo legal de aproximação e participação social às causas ambientais, muitos municípios brasileiros vêm adotando os Conselhos Municipais de Meio Ambiente como estratégia, estabelecendo uma relação mais próxima entre Estado e sociedade, e ainda favorecendo a uma cultura de responsabilização através da descentralização (CARVALHO et al., 2005, p. 122).

Bogo e Serafim (2010, p. 28) colocam que as responsabilidades sociais nos debates atuais possuem caráter ampliado, incluindo em suas políticas ações não obrigatórias, que abordam dimensões econômicas, sociais e ambientais. Assim, o compartilhamento de responsabilidades de maneira interconectada passaria a promover transformações benéficas à sociedade como um todo, aumentando a acurácia nas estratégias e a qualidade nos serviços públicos (MARSCHALL, 2004, p. 132).

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são um exemplo formal da coprodução e das redes. Segundo Carvalho et al. (2005, p. 122), participam da sua formação as associações profissionais, as entidades de representação de trabalhadores, as entidades representativas do poder público, as associações de moradores, as entidades religiosas, as organizações ambientalistas, dentre outras organizações. Cabe ressaltar que, embora a participação e interação de diferentes atores estejam presentes nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, o grau de democratização será fator chave neste processo. Aspectos como a intensidade da fiscalização e a frequência com que ocorrem as reuniões são fundamentais nos resultados obtidos (CARVALHO et al., 2005, p.

122).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a coprodução e as redes sociais ocorram das mais variadas formas, nas mais variadas regiões, a formalização destas organizações descentralizadas pode fortalecer o sentimento de legitimação dos atores envolvidos, de modo a favorecer que uma participação efetiva aconteça. Quando o assunto é o meio ambiente, muitas vezes as problemáticas envolvem questões políticas com atores que exercem, por meio de coerção ou repressão, ações intimidatórias à sociedade envolvida, que, se sentindo ameaçada, deixa de defender seus ideais.

Uma vez criados os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, o espaço para debate passa a ser garantido e o planejamento conjunto com outros atores passa a ser uma prática que favorece a desconstrução de possíveis situações de desgaste e ameaça.

Dessa forma, considera-se que o fortalecimento das relações entre os atores por meio da coprodução e das redes sociais venha a ser uma importante ferramenta na preservação do meio ambiente. Além disso, a criação dos conselhos municipais se mostra como importante mecanismo de legitimação dos atores envolvidos nesta causa. Não obstante, se fazem necessários mais estudos que investiguem os efeitos do fortalecimento social via coprodução e redes na preservação do meio ambiente, bem como a formação, as influências e o atual funcionamento dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente nesse processo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. **Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil?** Novos estud. – CEBRAP, São Paulo, v. 87, p. 97-113, 2010.

BOGO, J. M., SERAFIM, M. C. RSE: **De Friedman à Coprodução**: Embora a responsabilidade social das empresas não seja um tema novo, sua abordagem e sua compreensão evoluíram muito nas últimas décadas. GV Executivo, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 26-29, 2010.

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

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Conselhos de Meio Ambiente no Brasil**: Conselho Municipal de Meio Ambiente – CMMA. Acessado em 23 ago 2013, disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>.

BRASIL. Portaria nº 452 de 17 de novembro de 2011. **Regimento Interno do Conselho Nacional do Meio Ambiente** – CONAMA. Ministério do Meio Ambiente. Diário Oficial da União 2011; 18 nov.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997. **Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental**. Ministério do Meio Ambiente. Diário Oficial da União 1997; 22 dez.

BRASIL. Decreto nº99.274, de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União 1990; 07 jun.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981; **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Ministério do Meio Ambiente. Diário Oficial da União 1981; 02 set.

BRUDNEY, J. L., ENGLAND, R. E. **Toward a definition of the coproduction concept**. Public Administration Review, v. 43, n. 1, p. 59-65, 1983.

CARVALHO, P. G. M., OLIVEIRA, S. M. M. C., BARCELLOS, F. C., ASSIS, J. M. **Gestão local e meio ambiente**. Ambient. soc., São Paulo, v. 8, n. 1, p. 121-140, 2005.

CASTELLS, M. **Materials for an exploratory theory of the network society**. British Journal of

London School of Economics Sociology, Londres, v. 51, n. 1, p. 5–24, 2000.

CORAZZA, R. I. **Gestão ambiental e mudanças da estrutura organizacional**. RAE electron., São Paulo, v. 2, n. 2, p. 1-23, 2003.

IANNI, A. M. Z. **Saúde e Meio Ambiente na Periferia da Metrôpole**. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 9, n. 1/2, p. 97-109, 2000.

INOJOSA, R. M. **Redes de compromisso social**. RAP, Rio de Janeiro, v. 33, n. 5, p. 115-141, 1999.

KLIJN, E. **Policy Networks**: an overview in Kickert, W.J.M. & Koppenjan, J.F. (eds) Managing Complex Networks. London: Sage; 1998.

MARSCHALL, M. J. **Citizen Participation and the Neighborhood Context**: A New look at the Coproduction of Local Public Goods. Political Research Quarterly, Washington, v. 57, n. 2, p. 231-244, 2004.

MENEGASSO, M. E., WITT, F., SILVA, E. T. **Redes de coprodução do bem público**. 2008. (Desenvolvimento de material didático ou instrucional - Texto didático). Disponível em: <http://coproducaopublica.blogspot.com.br/p/publicacoes.html>, acesso em 15/05/2011.

O'TOOLE, L. J., MEIER, K. J. **Desperately Seeking Selznick**: Cooptation and the Dark Side of Public Management in Networks. Public Administration Review, v. 64, n. 6, p. 681-693, 2004.

ROSSETTO, A. M., ORTH, D. M., ROSSETTO, C. R. **Gestão ambiental integrada ao desenvolvimento sustentável**: um estudo de caso em Passo Fundo (RS). RAP, Rio de Janeiro, v. 40, n. 5, p. 809-840, 2006.

SALM, J. F., MENEGASSO, M. E. **Os Modelos de Administração Pública como Estratégias Complementares para a Coprodução do Bem Público**. Revista de Ciências da Administração, Florianópolis, v. 11, n. 25, p. 97-120, 2009.

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

TOMBI, W. C., SALM, J. F., MENEGASSO, M. E. **Responsabilidade Social, Voluntariado e Comunidade**: Estratégias Convergentes para um Ambiente de Co-produção do Bem Público. Organizações & Sociedade, Salvador, v. 13, n. 37, p. 125-141, 2006.