

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Roberta Dias da Silva

**APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS: POLÍTICAS PÚBLICAS,
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO**

Porto Alegre
2023

Roberta Dias da Silva

**APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS: POLÍTICAS PÚBLICAS,
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)
como requisito parcial à obtenção do
título de bacharelado em Políticas
Públicas do Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Vanessa Marx.

Porto Alegre

2023

Roberta Dias da Silva

**APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS: POLÍTICAS PÚBLICAS,
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)
como requisito parcial à obtenção do
título de bacharelado em Políticas
Públicas do Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Vanessa Marx.

Aprovada em: Porto Alegre, setembro de 2023

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Vanessa Marx
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Luciana Leite Lima
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Leonardo Granato
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho surge em um contexto de transformação pessoal, em meu 10º ano vinculada à UFRGS, depois de uma jornada não-usual pela academia. Os temas aqui endereçados - o desenvolvimento regional, a cooperação internacional e as políticas públicas de base territorial - se apresentaram a mim aos poucos, ganhando forma, limites, nomes e referências conforme a vida fora da academia me impulsionava para outras comunidades, terras e vivências. Encontrei na sala de aula espaço para investigação e pesquisa deles, através da perspectiva de diferentes docentes. Em especial, gostaria de mencionar as aulas e pesquisas da professora Luciana Leite Lima, que tiveram papel fundamental na minha permanência na graduação a partir de sua didática assertiva e instigante, bem como foram importantes fontes de consulta para o presente trabalho.

Durante toda a graduação, minha mãe, meu pai e minha irmã estiveram por perto, com palavras de incentivo e críticas norteadoras. A eles, sou grata. Também não posso deixar de mencionar e agradecer aos meus amigos que acompanharam o processo de elaboração deste trabalho: Pedro, meu amor, Carol Jacobi, Carol Mathias, Tanize, Leo e Maiara, obrigada por serem casa, colo e fôlego nesse processo pra mim tão desafiador, com sua escuta (e, por vezes, leitura) paciente e generosa acerca de meus dilemas da pesquisa. E minha orientadora, professora Vanessa Marx, que comigo encarou tais dilemas visando sempre a compreensão da realidade que eu buscava expor, abrindo os caminhos para sua melhor exposição.

Sobretudo, este trabalho é resultado de mais de 4 anos envolvida com a comunidade criativa que vibra dentro do centro cultural Vila Flores, em Porto Alegre. Um espaço de convívio, de democratização do acesso à cultura e de transformação pessoal e comunitária. Serei pra sempre grata aos meus anos de Vileira, uma formação à parte, que possibilitaram experiências sem fim em um ambiente acolhedor e inspiracional. Estendo meu agradecimento à Antonia, João Felipe, Luana, Maiara e a toda a comunidade vileira que nesses 4 anos pude acompanhar de perto e aprender como nunca com cada uma e cada um. Também aos coordenadores do Projeto Semente do Plástico - Aline, Fernanda, Irmão Miguel - e aos seus participantes, jovens que guardo no peito e que me inspiram até hoje.

Este trabalho não deixa de ser, ainda, minha singela homenagem a Porto Alegre, uma cidade complexa e desigual, com dinâmicas e tecnologias sociais que

inspiram políticas públicas mundo afora - como o Orçamento Participativo - mas que também enfrenta questões sociais graves em uma disputa narrativa cada vez mais em ebulição - como a vulnerabilidade social de comunidades residentes do 4º Distrito. Espero poder contribuir com a disseminação de pesquisa e conhecimento acerca destas questões, visando facilitar o entendimento e a elaboração de propostas que almejam a criação de mecanismos capazes de melhorar a qualidade de vida em territórios em transformação - onde quer que eles estejam.

RESUMO

O presente trabalho acadêmico descreve a importância da interseção entre políticas públicas e cooperação internacional para o desenvolvimento, destacando sua pertinência no panorama contemporâneo de complexidade socioambiental em âmbitos global, nacional e local. O objetivo do trabalho consiste em apresentar os princípios fundamentais das políticas públicas, examinando as convergências e divergências dessas abordagens teóricas em relação à resolução cotidiana de problemas públicos, que afligem as comunidades residentes em territórios marcados pela desigualdade socioeconômica. A exposição dessas aproximações e distanciamentos é realizada por meio de um estudo de caso do projeto "Semente do Plástico", projeto periférico implementado por um conjunto diversificado de atores tanto do setor privado quanto público, de âmbito nacional e internacional. O projeto evidencia uma convergência de agendas voltadas para a mitigação da crise climática e o fomento ao desenvolvimento humano, a partir da metodologia global Precious Plastic e de seu alinhamento aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Assim, busca-se exemplificar como a colaboração entre diversos atores poderia contribuir para enfrentar problemas públicos em pequena escala, servindo de insumo para a criação de políticas públicas mais eficazes e adaptadas às realidades locais.

Palavras-Chave: Desenvolvimento Local; Políticas Públicas; Cooperação Internacional; Semente do Plástico.

ABSTRACT

The present academic work describes the importance of the intersection between public policies and international cooperation for development, highlighting its relevance in the contemporary landscape of socio-environmental complexity at the global, national, and local levels. The aim of the paper is to present the fundamental principles of public policies, examining the convergences and divergences of these theoretical approaches regarding the everyday resolution of public problems that afflict communities residing in territories marked by socio-economic inequality. The exposition of these similarities and differences is carried out through a case study of the project "Plastic Seed," a peripheral project implemented by a diverse set of actors from both the private and public sectors, on a national and international scale. The project demonstrates a convergence of agendas focused on mitigating the climate crisis and promoting human development, based on the global methodology of Precious Plastic and its alignment with the Sustainable Development Goals. Thus, the goal is to exemplify how collaboration among diverse actors could contribute to addressing public problems on a small scale, serving as input for the creation of more effective and locally adapted public policies.

Key-Words: Local Development; Public Policies; Internacional Cooperation; Semente do Plástico.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1: Índice de Percepção de Incerteza.....	12
Figura 2: Os Objetivos do Milênio.....	25
Figura 3: Mapa Precious Plastic.....	28
Figura 4: A Rede Precious Plastic Ideal.....	30
Figura 5: Bairros do 4º Distrito.....	33
Figura 6: Mapeamento Economia Criativa do Bairro Floresta.....	33
Figura 7: A Turma 2022 do Semente do Plástico, em sua Oficina.....	35
Figura 8: Relação Territorial dos Atores Envolvidos.....	36
Figura 9: Presença Precious Plastic em Porto Alegre.....	39

QUADROS

Quadro 1: Uma Definição de Políticas Públicas.....	19
Quadro 2: Expansão do escopo da CID (tipo e nível das intervenções).....	24

LISTA DE SIGLAS

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

ODM - Objetivos do Milênio

ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

UNDP - United Nations Development Programme

WWF - World Wildlife Fund

LISTA DE DOCUMENTOS CONSULTADOS

Material Audiovisual. “**Conheça o Semente do Plástico**”, 2022. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=Q84DbdLTCJU>>. Acesso em 12. ago. 2023

Apresentação Institucional “**Projeto Semente do Plástico**”, 2023. Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1stgYx1IUQ7R8SN_3nvTcYRmTm7ul32Nm/view>. Acesso em 12. ago. 2023.

Relatório de Monitoramento “**Evaluation Report**”, 2021. Disponível em <<https://drive.google.com/file/d/1ZFriEN-3oXI8NcMohtYI9YIW-TY3RXXm/view>>. Acesso em 12. ago. 2023.

Relatório de Atividades “**Relatório de Atividades 2021**”, 2022. Disponível em <<https://drive.google.com/file/d/10YflarX82q19LTaZk8USclyzInC0kEop/view>>. Acesso em 12. ago. 2023.

Relatório de Atividades “**Relatório de Atividades 2022**”, 2023. Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1a6DqWGVpiMdmjgKu_DqupTCibE3UUclq/view>. Acesso em 12. ago. 2023.

Página do Projeto, **Semente do Plástico**. Disponível em <<https://www.instagram.com/sementedoplastico/>>. Acesso em 12. ago. 2023.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	18
2.1. EXPLICANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	18
2.2. O QUE MOTIVA UMA AGENDA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO?.....	22
3. O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO COMO ESTUDO DE CASO.....	27
3.1. <i>PRECIOUS PLASTIC</i> : UMA SOLUÇÃO LOCAL EM ESCALA GLOBAL PARA A RECICLAGEM DE PLÁSTICO.....	27
3.2. EXPERIMENTO <i>PRECIOUS PLASTIC</i> NO 4º DISTRITO DE PORTO ALEGRE: CONTEXTUALIZANDO O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO.	32
3.3. APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS: O QUE A TEORIA PODE INDICAR ACERCA DO PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO?.....	41
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47

1. INTRODUÇÃO

A busca por políticas públicas para desenvolvimento humano local tem se tornado uma prioridade em diversas sociedades ao redor do mundo, conforme consta no Relatório do Desenvolvimento Humano de 2021-22¹, intitulado “Tempos incertos, vidas instáveis: Construir o futuro num mundo em transformação”. Essa priorização se dá frente às novas mudanças globais que afetam a vida em sociedade, como apontado pelo relatório já em sua seção de abertura:

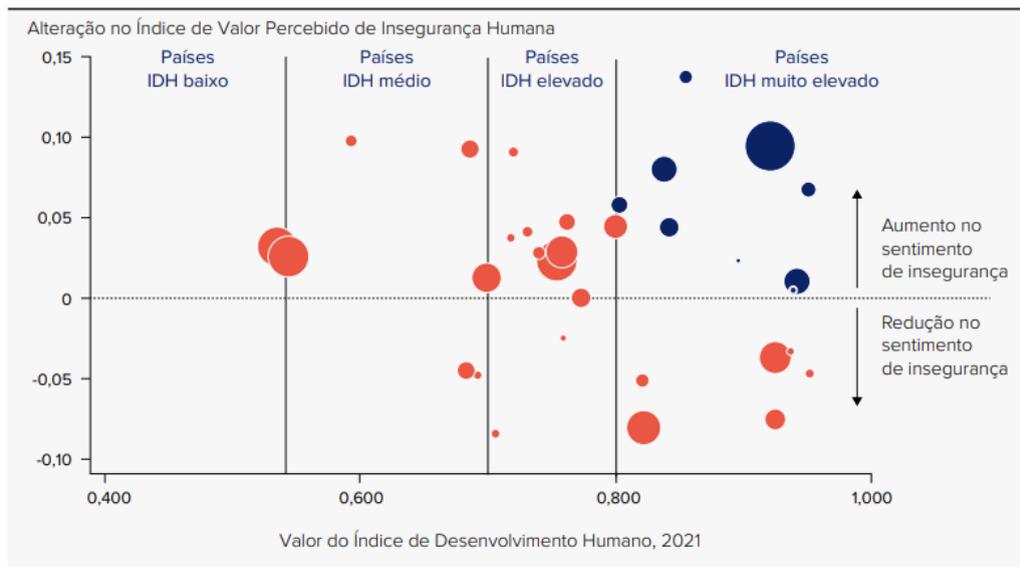
Além da incerteza cotidiana, enfrentada pelas pessoas desde tempos imemoriais, navegamos agora águas desconhecidas, apanhados em três voláteis contracorrentes: As perigosas mudanças planetárias do Antropoceno. A procura de amplas transformações sociais a par da Revolução Industrial. Os imprevistos e vacilações das sociedades polarizadas (UNDP, 2021, p. 3).

Divididos pelos relatores do supracitado documento em três blocos (mudanças planetárias, transformações sociais e polarização da sociedade), os novos desafios de nosso tempo são resultado de um aumento da complexidade socioambiental e sua compreensão é essencial para a implementação de políticas e de projetos de base territorial que visam promover o desenvolvimento humano, ou, em outras palavras, promover a melhoria da qualidade de vida dos territórios. O desenvolvimento humano, isto é, as transformações do estágio atual para um estágio subsequente na vida de um indivíduo ou comunidade, é um processo “pouco claro, inseguro e duro” (*Ibid*, p. 5), tornando-se ainda mais duro quando não se entra em comum acordo em relação ao que é, realmente, o próximo estágio a ser alcançado e como se avança em sua direção. Esse acordo se torna ainda mais difícil em razão das “desigualdades persistentes, da polarização e da demagogia” (*Ibidem*).

Estes atuais desafios socioeconômicos e urbanos, tais como pobreza, desemprego, desigualdade social e deterioração do ambiente urbano, geram um ambiente de percebida insegurança. Conforme demonstra a figura abaixo, pode-se notar que a percepção da insegurança humana foi crescente na maioria dos países consultados, mesmo em muitos daqueles com IDH muito elevado, demonstrando o estado de insegurança latente em que o mundo se encontra:

¹Do inglês: “*Human Development Report 2021-22*”. Ver referência bibliográfica.

Figura 1: Índice de Percepção de Incerteza



Nota: O tamanho da bolha representa a população do país.

a. Refere-se à mudança no Índice de Segurança Humana Percebida entre as ondas 6 e 7 do Inquérito aos Valores Mundiais para países com dados comparáveis.

Fonte: PNUD 2022.

Fonte: (UNDP, 2021).

Para os autores do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD² esse cenário delicado de incerteza é definido pela presença de três frentes: as alterações planetárias causadas pelos humanos, as pressões sociais geradas pela forma como as sociedades vivem atualmente e, por fim, a dificuldade de articulação e governança global diante da polarização social. Em relação a primeira dessas frentes (as alterações planetárias causadas pela espécie humana), cabe ressaltar que as mesmas são inéditas na história do mundo, iniciando em 2017 um debate sobre o reconhecimento de uma nova era geológica, chamada Antropoceno, ou, “a era dos humanos”, em que o impacto da ação humana dita rumos irreversíveis ao planeta Terra (*Ibid.* p. 216). A justificativa para isso baseia-se nas alterações climáticas, na perda da biodiversidade, na poluição atmosférica e no acúmulo de resíduos plásticos. Sendo esses alguns exemplos de desafios ambientais gerados pela ação humana, em velocidades e escalas nunca antes observadas. O impacto ambiental dos seres humanos precisa ser compreendido, pois “perceber o poder que os seres humanos têm sobre todo o planeta implica a responsabilidade de agir” (UNDP, 2021, p. 38).

Tais mudanças globais geram ameaças à vida humana e, em um mundo com sociedades extremamente desiguais (vide diferenciação de grupos por índice de

² Do inglês *United Nations Development Programme - UNDP*. Ver referência bibliográfica.

desenvolvimento humano)³, os efeitos dessas ameaças também variam e afetam mais aqueles grupos sociais que possuem menos recursos para agir. Por isso, o relatório de desenvolvimento de 2021 afirma que “o aliviar das pressões planetárias implica uma transformação fundamental na forma como as sociedades vivem, trabalham e interagem com a natureza, comparável à transição para a sociedade agrícola e da sociedade agrícola para a sociedade industrial” (*Ibid.*, p. 46), inaugurando a segunda frente de desafios do nosso tempo: as condições e pressões sociais contemporâneas. Para além da adaptação às novas condições climáticas, torna-se necessário uma orquestração de soluções para a mitigação de suas consequências sociais. Em outras palavras, o consumo de energias não-renováveis, da exploração de ecossistemas em prol da extração de matérias-primas e o uso de materiais nocivos ao meio ambiente precisam ser transformados, cujo efeito demandará mudanças sistêmicas e profundas nos modos de viver contemporâneos.

Transformações implicam uma série de tomadas de decisão - individuais e, sobretudo, coletivas - acerca dos cursos de ação necessárias para mitigar os desafios. Todo esse contexto percebido de incerteza abre espaço para a dispersão de opiniões (*Ibid.*), e isso se torna um problema quando as opiniões são discutidas em uma arena global não apenas desigual, como polarizada. Essa polarização tem a capacidade de paralisar as tomadas de decisão e suas subsequentes ações, desacelerando o processo de combate aos desafios globais contemporâneos. De acordo com os relatores do PNUD 2021, “o verdadeiro paradoxo do nosso tempo pode ser a incapacidade de agir, apesar da crescente evidência da angústia que as pressões planetárias humanas estão a causar aos nossos sistemas ecológicos e sociais” (*Ibid.*). Tal paradoxo demanda uma ação de formuladores de políticas públicas, para que encontrem alternativas para apaziguar o debate e ritmar a implementação de políticas e projetos que auxiliem no enfrentamento dos desafios apresentados.

É importante reconhecer que cada território possui características únicas, como recursos naturais, cultura, história e potencialidades econômicas, que devem

³ O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) reúne dados como taxa de alfabetização, expectativa de vida, educação, riqueza, natalidade e outros para gerar um índice que aponta o bem-estar de uma população de determinado país. Ele varia de zero a um e é divulgado anualmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. As classificações são: zero a 0,499 IDH baixo, 0,5 a 0,699 IDH médio, 0,7 a 0,8 elevado e acima de 0,8 muito elevado (SOUZA, 2008, p. 64).

ser valorizadas e integradas aos projetos de desenvolvimento local. Projetos e políticas voltadas para o fortalecimento social e urbano, que buscam o desenvolvimento local podem contribuir para a redução das desigualdades, o acesso a serviços básicos de qualidade, a revitalização de espaços urbanos degradados, a promoção da saúde e a garantia de direitos fundamentais para todos os cidadãos - isso se idealizados e implementados junto a atores locais e sujeitos com capacidades de articulação e realização de projetos em maior escala.

Ao localizar o debate acima exposto no cenário nacional, é possível identificar o Brasil na listagem mais recente de IDH (2021-2022) com uma pontuação de 0,754, ocupando a 87ª posição no ranking entre 191 países avaliados pelo relatório. O país também enfrenta os dilemas relacionados à necessidade de tomadas de decisão importantes em um ambiente desigual e polarizado, especialmente, no que se pauta a agenda da segurança climática mundial. Cuja crise se conecta ao Brasil e torna-se um tópico de grande relevância e interesse global. Essa relação pode ser analisada sob diversas perspectivas, considerando fatores como o papel do país na emissão de gases de efeito estufa, o desmatamento da Amazônia, a gestão de recursos naturais e as políticas de mitigação e adaptação.

Uma pauta pertinente às discussões de mitigação à crise ambiental e climática e muito discutida no país é a reciclagem de resíduos plásticos, capaz de tratar dos três pilares da crise de forma integrada. Projetos de desenvolvimento local por meio da reciclagem apresentam-se como estratégias promissoras para enfrentar esses problemas de forma descentralizada e sustentável, devido a sua pequena escala e capacidade de replicabilidade. Tais projetos têm o potencial de estimular a inclusão produtiva, ou seja, criar oportunidades de trabalho e de geração de renda para a população local, promovendo, assim, a inclusão social, a redução da pobreza e a melhoria das condições de vida - objetivos do desenvolvimento. Isso através da reciclagem de resíduos plásticos, uma atividade econômica fundamental no combate à crise climática. Ademais, de acordo com o Fundo Mundial para a Natureza⁴, o Brasil ocupava o 4º maior produtor de lixo plástico do mundo em 2019 e também era um dos países que menos reciclava esse tipo de resíduo.

⁴ Em inglês, *World Wildlife Fund (WWF)*.

O presente trabalho propõe-se a investigar, enquanto problema de pesquisa, como a teoria das políticas públicas e, em especial, a abordagem do ciclo de políticas públicas aproximam-se da realidade de projetos sociais de base territorial, implementados por atores não-governamentais. Assim, o objetivo é analisar as políticas públicas de desenvolvimento local e o papel de tais atores em uma arena global, comparando macro e micro escalas. Tal aproximação será mensurada a partir do caso do projeto social Semente do Plástico. O mesmo faz parte de uma rede global de recicladores plásticos independentes e visa o desenvolvimento social, ambiental e econômico de uma comunidade marginalizada localizada em Porto Alegre (RS). Dessa forma, o projeto é viabilizado por meio de mecanismos de cooperação internacional, com atividades mobilizadas por agentes privados e públicos, nacionais e estrangeiros.

O objeto foi escolhido devido à disponibilidade de acesso aos dados e informações a partir do envolvimento profissional da autora deste trabalho com o projeto Semente do Plástico, enquanto coordenadora de suas atividades nos anos de 2021 e 2022. Nesse período, foi possível acompanhar os desafios de sua implementação frente aos mecanismos e contextos encontrados. Durante o período de elaboração do presente trabalho, contudo, cabe frisar que a autora já não possuía relação ativa com os integrantes e com o território do projeto, assim possibilitando a realização de uma análise sob a perspectiva crítica e acadêmica, sem perder de vista o conhecimento empírico e afetivo desenvolvido pelo projeto.

Deste modo, o trabalho exemplifica algumas das aproximações e distanciamentos entre o campo teórico de discussão e a prática de comunidades em situação de vulnerabilidade socioeconômica em busca de uma melhora na qualidade de vida de seu território - meta esta que é essencial para promover o desenvolvimento humano previamente detalhado. Ademais, este projeto representa uma oportunidade única de escalabilidade, uma vez que integra uma rede global de recicladores independentes, a rede *Precious Plastic*, que será apresentada no capítulo sobre o estudo empírico.

Diante desse cenário, o objetivo geral do trabalho consiste em apresentar a cooperação internacional no caso do Semente do Plástico sob a ótica das políticas públicas, enquanto uma possível alternativa de política pública específica de inclusão social e de mitigação da crise climática através da reciclagem em pequena escala. O presente trabalho ainda tem por objetivos específicos:

- a) Descrever os atores envolvidos no projeto de cooperação internacional Semente do Plástico;
- b) Exemplificar o funcionamento do Ciclo de Políticas Públicas através de uma política pública específica, o Semente do Plástico;
- c) Relacionar o projeto Semente do Plástico com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável;

A fim de alcançar tais objetivos, o trabalho tem como estrutura metodológica uma abordagem de pesquisa qualitativa. Conforme enfatizado por Flick (2004), essa abordagem é adequada para investigar fenômenos sociais que ainda não amplamente conhecidos, pois permite ao pesquisador se aproximar do objetivo de forma indutiva. Além disso, utilizar-se-á da pesquisa documental, conforme mencionada por Gil (2008), que permite a revisão de conhecimentos e documentos, utilizando técnicas como a *Desk Research*. Ainda, se fará uso da técnica de Estudo de Caso, que pode ser encarado como um dos delineamentos mais adequados para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real (Gil, 2008), uma vez que auxilia na descrição da situação dentro do contexto em que está sendo feita determinada investigação e possibilita a formulação de hipóteses e elaboração teórica, como é o caso com a tentativa de validação do projeto Semente do Plástico frente à literatura do Ciclo de Políticas Públicas, mais especificamente na etapa de Formulação de Alternativas.

Este Trabalho de Conclusão de Curso está estruturado em quatro capítulos. O primeiro deles configura a introdução, que apresenta os contextos global, nacional e local que justificam a relevância do presente trabalho, bem como define seu problema de pesquisa e seus objetivos geral e específicos, além da introdução, justificativa, problema de pesquisa, objetivos e metodologia descritos anteriormente.

No segundo capítulo, investigaremos fundamentações teóricas do campo das políticas públicas e da cooperação internacional. O primeiro subcapítulo, intitulado “Explicando As Políticas Públicas” aborda o conceito de políticas públicas e explora duas abordagens principais para entender quem promove e decide sobre essas políticas. A primeira abordagem é a estadocêntrica, onde o governo é considerado o principal ator na definição e liderança das políticas públicas. A segunda é a abordagem multicêntrica, que destaca a influência de grupos e organizações sociais

tanto na formulação quanto na implementação de políticas públicas, independentemente de estarem associados ao Estado. O capítulo ainda aborda o ciclo de políticas públicas, que inclui etapas como a formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação. Problemas públicos entram nesse ciclo através da formação da agenda, onde competem por recursos e atenção dos atores envolvidos. Além disso, é discutido que problemas públicos são construções sociais e demandam ações a partir de disputas narrativas e demandas urgentes. A escassez de recursos em relação à abundância de problemas sociais cria um ambiente de tomada de decisão competitivo e dinâmico.

Ainda na exposição da fundamentação teórica, o subcapítulo 2.2 “O que motiva uma agenda de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento?” explora a complexa cadeia da cooperação internacional para o desenvolvimento, destacando sua evolução de ajuda humanitária para programas com metas claras, como aqueles pautados no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), nos Objetivos do Milênio (ODM) e nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). A participação de atores não governamentais e a importância de alinhar objetivos entre países são também enfatizadas, e apresenta-se a complexidade do ambiente da cooperação internacional, que reflete etapas do ciclo de políticas públicas e visa o estabelecimento de parcerias eficazes para melhorar a qualidade de vida dos beneficiários, através do fortalecimento de capacidades nacionais, da coordenação de programas, do alinhamento de objetivos e da harmonização de estratégias entre os países.

Após o panorama teórico, inicia-se o terceiro capítulo, o de estudo empírico, que versa sobre a metodologia holandesa *Precious Plastic* e do projeto Semente do Plástico à luz da teoria utilizada e em comparação aos contextos apresentados. O capítulo apresenta a metodologia e seu contexto internacional, bem como aponta seu propósito fundador e caminhos de implementação. Depois, a fim de ilustrar a metodologia em um caso brasileiro e periférico, apresenta o projeto Semente do Plástico. O projeto está situado na cidade de Porto Alegre, na região do 4º Distrito, uma região historicamente popular que passa por processos de possível gentrificação. O projeto busca a inclusão social e desenvolvimento sustentável, capacitando jovens de baixa renda para serem agentes ambientais locais. O projeto se alinha com Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e fomenta

cooperação Brasil-Holanda. Apresentam-se os seus desafios e resultados, em relação à perspectiva socioeconômica da comunidade, a fim de compreender se seu sucesso pode permitir a consideração em políticas públicas, seguindo o ciclo de políticas. Busca-se validar a hipótese de que o mesmo configura um exemplo de como projetos comunitários podem se transformar em alternativas de políticas públicas, abordando problemas sociais de maneira colaborativa e eficaz.

Por fim, encontra-se uma seção de considerações finais do trabalho, relatando as descobertas e possibilidades de pesquisa sugeridas pelo presente estudo. Finalizada esta introdução, iniciaremos a apresentação dos capítulos descritos, a começar pela fundamentação teórica.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. EXPLICANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas são ações que visam promover a mudança social (Rosa; Lima; Aguiar, 2021). Essa é uma definição bastante ampla para o conceito de políticas públicas e levanta questionamentos como “quem promove essas ações?” e “quem decide quais mudanças sociais são geradas?”. Paralelamente, dada sua amplitude, a definição citada possui efeito conciliatório - independentemente de quem promove as ações e quais são as mudanças sociais almejadas, entende-se, a partir dessa definição, que uma política pública é, sobretudo, um conjunto de ações com um objetivo em comum: resolver ou diminuir um problema social percebido pela esfera pública, ou, como definido por Leonardo Secchi, “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (Secchi, 2015, p. 2). Sua natureza se faz, portanto, indiscutível: a política dita pública é aquela que almeja a mudança social.

Quanto às perguntas levantadas no parágrafo anterior - “quem promove essas ações?” e “quem decide quais mudanças sociais são geradas?” - ambas apontam para uma ausência latente: o pronome “quem” inicia os dois questionamentos, revelando a necessidade de delimitar qual ou quais atores podem responsabilizarem-se pela definição, priorização e implementação de políticas públicas. Questões como essa, que “não encontram homogeneidade de entendimento entre os estudiosos de política pública” (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 2), são chamadas de “Nós Conceituais”, e permeiam a discussão no campo de

políticas públicas. Voltemos às questões levantadas: quem detém a responsabilidade no estabelecimento de políticas públicas? Para responder a esse nó conceitual, duas abordagens são possíveis: a estadocêntrica e a multicêntrica.

Para exemplificar a abordagem estadocêntrica, cabe analisar a definição de Guy Peters sobre o conceito de políticas públicas. O autor define-as como um conjunto de atividades promovidas pelo governo para mudar a economia e a sociedade (Peters, 2015). Para fins analíticos, dividir-se-á esta definição em três partes, conforme esquema abaixo:

Quadro 1: Uma Definição de Políticas Públicas

Um conjunto de atividades | promovidas pelo governo | para mudar a economia e a sociedade.

1

2

3

Fonte: Elaboração Própria.

As partes 1 e 3 reforçam aquilo que compreendemos com as definições mobilizadas anteriormente: políticas públicas são uma série de ações (1 - sua manifestação), e políticas públicas visam uma mudança social (3 - sua natureza). O diferencial dessa concepção, contudo, é evidenciado em sua segunda parte, onde o autor define quem pode promover políticas públicas. Para Peters, esse é um campo de ação pertencente aos governos. O autor parte da perspectiva estadocêntrica, na qual os Estados são os atores sociais com a capacidade para estabelecer e liderar políticas públicas, em razão de sua “superioridade objetiva de fazer leis e fazer [com] que a sociedade cumpra as leis” (Secchi; Coelho; Pires, 2019, p. 3), e de sua “superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos que dificilmente o mercado e a comunidade conseguem corrigir sozinhos” (*Ibidem*). Em resumo, a política pública receberia esse adjetivo em função de ser definida por um ente público.

Já a abordagem multicêntrica, por sua vez, entende que as políticas são públicas quando o problema enfrentado é, também, público. Isso quer dizer que os grupos e as organizações sociais (formais ou informais) não só influenciam o Estado na elaboração de políticas públicas, como podem também fazê-las - mesmo sem associação com o Estado. Nas palavras de Secchi, Coelho e Pires:

A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política é ou não pública é a sua

intenção de responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo “pública” (2019, p. 7, grifo nosso).

Acerca dessa citação, pode-se afirmar que adotando a divisão entre as esferas pública e privada, são desnecessárias as análises mais específicas de cada país ou localidade para caracterizar uma política como pública ou não, como seria necessário se a divisão adotada fosse entre as esferas estatal e não estatal.

Ainda em defesa da abordagem multicêntrica, os autores atestam que uma pluralidade de atores protagoniza o enfrentamento dos problemas públicos (Ibid, p. 5). Compreender a capacidade de atores não-governamentais de elaborarem políticas públicas garante, portanto, que para além das capacidades de coerção do Estado, a política faça uso de instrumentos e informações que não são acessados pelo poder público, como conhecimento aprofundado de algum território ou grupo social beneficiado pelo conjunto de ações estabelecido. Uma política pública no viés multicêntrico, então, é aquela que abarca tanto atores públicos como privados no estabelecimento de suas ações e operacionalizações, com o objetivo de gerar o enfrentamento de um problema social.

Embora a centralidade estatal seja inquestionável no âmbito da implementação e monitoramento de políticas públicas, a abordagem multicêntrica permite “um aproveitamento do instrumental analítico e conceitual da área de política pública para um amplo espectro de fenômenos político-administrativos de natureza não estatal” (*Ibidem.*). Isso se dá tanto pela concepção do papel dos atores, de que atores sociais não-estatais também possuem condições de resolver problemas públicos, quanto pela natureza destes atores, conforme Rosa, Lima e Aguiar (2021):

O interesse destes grupos e organizações no enfrentamento do problema deve-se à sua natureza coletiva: que afeta diversas populações de forma direta ou indireta e é percebido como algo indesejável e que deve ser mudado por uma grande quantidade de pessoas. Logo, admite-se a existência de uma pluralidade de pessoas e de múltiplos centros decisórios em torno das iniciativas que buscam lidar com problemas sociais (p. 15).

A abordagem de múltiplos atores, finalmente, é aquela que advoga que os atores estatais e não estatais podem agir em cooperação, agregando forças e

recursos para enfrentar um problema social em comum, ou, simplesmente, um problema público. Assim, são ocasionadas as políticas públicas.

Uma vez sanados os questionamentos que abrem este capítulo, e compreendidas as vertentes conceituais acerca das políticas públicas adotadas neste trabalho (qual a sua natureza, qual seu objetivo e quais atores podem desenvolvê-la), vêm a tona as seguintes perguntas: O que acontece com um problema público, uma vez estabelecido? Qual seu caminho até virar uma pauta na elaboração de políticas públicas? Para que a solução de um problema passe a ser priorizada na alocação de recursos públicos e na criação de políticas públicas, a mesma precisa perdurar após um processo de tomadas de decisão e competição pela atenção pública. Na conceituação de Capella (2006), esse macroprocesso de concepção de políticas públicas constitui:

(...) Um conjunto formado por quatro processos: o estabelecimento de uma agenda de políticas públicas; a consideração das alternativas para a formulação de políticas públicas, a partir das quais as escolhas serão realizadas; a escolha dominante entre o conjunto de alternativas disponíveis e, finalmente, a implementação da decisão.

Amplamente difundida e adaptada, a ferramenta do Ciclo de Políticas Públicas possui diversas versões e representa uma sistematização do processo de estabelecimento de uma política pública em etapas sequenciais e interdependentes, resumidas por Rosa, Lima e Aguiar (2021) nos seguintes termos:

Etapa 1. Formação da agenda: momento em que situações percebidas como indesejáveis são transformadas em problemas sociais e disputam a atenção de atores que detêm os recursos para formular e implementar políticas públicas.

Etapa 2. Formulação das alternativas: quando as comunidades de políticas elaboram alternativas de políticas públicas.

Etapa 3. Tomada de decisão: fase da escolha entre as alternativas disponíveis.

Etapa 4. Implementação: estágio de execução das políticas públicas e de sua adaptação aos contextos locais de ação.

Etapa 5. Avaliação: atividades de produção de informações sobre a política e sua implementação.

O problema público, portanto, ingressa no Ciclo de Políticas Públicas através da primeira etapa, ao ser confrontado com demais problemas percebidos na sociedade e entra na competição pelos recursos e esforços dos atores responsáveis por sua alocação. Esse processo dá-se em um ambiente dinâmico, competitivo e conflituoso (*Ibidem*), que é resultante das dinâmicas sociais vigentes, produtoras de desigualdades socioeconômicas que têm impacto direto na inclusão e na democratização do acesso a essas arenas decisórias.

É interessante frisar que, para além de um objeto teórico-analítico, problemas públicos são construções sociais, ou seja, “são interpretações definidas como problemáticas e, como tais, demandam algum tipo de ação” (Ingram *et al.*, 2007; Peters, 2015 *apud* Rosa *et al.*, 2021). A ação se concretiza através e a partir de disputas narrativas e de demandas tidas como urgentes, cujos atores responsáveis precisam interagir e se aprofundar, a fim de chegar a acordos e definições em relação a quais pautas serão levadas adiante no ciclo. Assim, estabelecendo-se enquanto políticas a serem operacionalizadas no enfrentamento das problemáticas escolhidas. Soma-se a essas disputas narrativas, a escassez de recursos (financeiros, técnicos e/ou cognitivos) encontrada frente à abundância de problemas sociais. Revela-se, assim, um ambiente de tomada de decisão bastante complexo e desafiador.

Se atores não-governamentais podem, portanto, criar e implementar políticas públicas, e se para que uma política pública entre em pauta na agenda governamental ela precisa ser formulada enquanto alternativa - isto é, precisa apresentar, de forma clara e coesa, seu problema social, seus objetivos, os instrumentos, seu grupo beneficiário e um sistema de governança - é possível que agentes internacionais promovam e impulsionem políticas públicas fora de seu território? Teria a cooperação internacional papel habilitador e propulsor do desenvolvimento humano para além das fronteiras nacionais? Para esclarecer esses e outros questionamentos, cabe adentrarmos o arcabouço teórico que fundamenta o conceito de cooperação internacional para o desenvolvimento.

2.2. O QUE MOTIVA UMA AGENDA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO?

Outro ambiente complexo que viabiliza ações que agem ao redor de problemas públicos é o da cooperação internacional para o desenvolvimento, um conceito postulado por Milani como:

(...) um sistema que articula a política dos Estados e atores não governamentais, um conjunto de normas difundidas [...] por organizações internacionais e a crença de que a promoção do desenvolvimento em bases solidárias seria uma solução desejável para as contradições e as desigualdades geradas pelo capitalismo no plano internacional (2012, p. 211).

Ações geradas a partir da cooperação internacional para o desenvolvimento podem ou não ingressar no ciclo de políticas públicas, uma vez que, articulando os conceitos da abordagem multicêntrica e da natureza das políticas públicas, faz-se possível compreender tais ações como, também, políticas públicas. Afinal, trata-se de um conjunto de práticas que visam gerar mudança social, a partir do enfrentamento de um problema percebido na esfera pública, por um grupo de atores articulados. A atuação dos atores internacionais, presentes nesse grupo, é de viabilizar a implementação das ações, seja com recursos financeiros ou com recursos técnicos, como compartilhamento de conhecimento e saberes específicos, divulgação do problema e promoção de esforços empenhados em sua resolução.

A cooperação internacional para o desenvolvimento é fruto da relação entre atores com diferentes motivações, sejam eles dos chamados países doadores ou dos países beneficiários. Iniciada no contexto da Segunda Guerra Mundial, a cooperação internacional para o desenvolvimento mantinha uma lógica bastante padronizada, na qual os países doadores contribuíam com ajuda humanitária ou ajuda alimentar para países categorizados como subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Após a concretização da Agenda para a Paz de 1992 e da Agenda para o Desenvolvimento de 1994, entretanto, ampliou-se a agenda da cooperação internacional para o desenvolvimento de intervenções pontuais e emergenciais para investimento em programas e políticas com metas e estratégias bem delineadas, “aumentando significativamente a envergadura temática e o raio de ação da cooperação para o desenvolvimento” (*Ibid.* p.214). Tal mudança é ilustrada de maneira didática a seguir:

Quadro 2: Expansão do escopo da CID (tipo e nível das intervenções).

Tipos de intervenção	Nível social privilegiado	Anos 1960	Anos 1970	Anos 1980	Anos 1990
Políticas	Nível político do Estado: reformado poder judiciário, sistema político de partidos, parlamentos, programas de governança pública				
	Administração pública central: ministérios econômicos e relacionados com o planejamento e finanças				
	Administração pública: ministérios não econômicos, conselhos nacionais e empresas estatais				
Programas	Economia nacional: política macroeconômica, privatização, reformas econômicas e apoio ao setor privado				
	Administrações locais: conselhos de gestão, descentralização da administração pública nacional				
	Economia nacional: desenvolvimento agrícola, pesquisa sobre tecnologias voltadas para a modernização do campo e setor informal				
Projetos	Organizações da sociedade civil, associações nacionais, cooperativas regionais e nacionais				
	Grupos individuais, grupos comunitários, domicílios, associações de bairro				

Fonte: Adaptado a partir de Degnbol-Martinussen; Engberg-Pedersen (2008, p. 40).

Fonte: (Milani, 2012).

A migração da lógica da ajuda internacional para uma atmosfera de cooperação e parcerias (Degnbol-Martinussen; Engberg-Pedersen, 2008 *apud* Milani, 2012, p. 214) gerou uma necessidade de direcionamento mais definido em relação aos grupos beneficiários - apontando quais os focos da cooperação e das ações produzidas por ela ou, em outras palavras, qual o problema a ser resolvido de forma eficaz pelo arranjo internacional. Com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 1990, enquanto índice norteador do crescimento e desenvolvimento de países, os países classificados como “em desenvolvimento” tornaram-se o foco das atenções e doações, agora pautadas em gerar oportunidades para aumentar o IDH dos países beneficiários através de projetos.

Em seguida, nos anos 2000, foram postulados pela ONU os Objetivos do Milênio (ODM), que especificaram ainda mais quais seriam as metas (e seus respectivos indicadores de monitoramento) a serem almejadas para demonstrar o desenvolvimento de nações ao redor do mundo, pautando ações de governos, organizações não governamentais e, inclusive, das agências e dos atores da cooperação internacional. Eram eles:

Figura 2: Os Objetivos do Milênio



Fonte: (Objetivos do Desenvolvimento do Milênio).

A criação dos ODM fortaleceu a cooperação internacional para o desenvolvimento, em especial pela presença desse tema como um dos oito objetivos elencados, porém também levou a criação de uma agenda de cooperação que passou a visar, sobretudo, a geração de oportunidades individuais de desenvolvimento, significando que “o foco [...] deixa de ser o âmbito nacional, estrutural e coletivo, direcionando-se para o bem-estar individual, em pleno acordo com o ideário liberal [estadunidense]” (Milani, 2012). Em 2015, os ODM foram atualizados e transformaram-se em ODS, sigla para Objetivos do Desenvolvimento Sustentável⁵. Agora são compostos por 17 metas globais para o desenvolvimento planetário.

Entre a criação dessas duas agendas globais, outras inflexões na cooperação internacional pelo desenvolvimento podem ser comentadas, especialmente o aumento da participação e relevância de atores não-governamentais, como fundações e instituições privadas, no chamado “mercado para a ajuda” (Klein; Harford, 2005 *apud* Milani, 2012, p. 216). O ecossistema da cooperação internacional para o desenvolvimento já contava com a

⁵ ONU. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável | As Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>.

presença desses atores desde os anos 1950, porém sem as regras do mercado e sem a visibilidade que passaram a receber a partir dos anos 2000, aderindo às agendas de governo em paralelo aos interesses do mercado (Milani, 2012).

A partir deste apanhado temporal, pode-se afirmar que o cenário da cooperação internacional para o desenvolvimento tornou-se cada vez mais complexo, reunindo atores internacionais públicos e privados que contribuem com as agendas de desenvolvimento de cada país beneficiário. Também é possível apontar que os países beneficiários passaram a determinar suas agendas e a pautar, gradativamente, onde os países doadores deveriam alocar seus apoios. É importante frisar, contudo, que as simetrias entre países doadores e beneficiários ainda estão em processo de consolidação, havendo um desequilíbrio ainda latente entre os dois grupos de atores, localizados em um sistema internacional de poder extremamente desigual. As brechas de desenvolvimento entre países do norte e do sul global ainda se fazem presentes e, também, ainda se impõe em negociações de agenda de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Percebe-se, assim, um ambiente complexo e multifacetado (*Ibid.*) de cooperação, semelhante ao ambiente encontrado nas etapas de formação de agenda e de formulação de alternativas do ciclo de políticas públicas, descritos no capítulo anterior. Afinal, no campo da cooperação internacional, os atores também deparam-se com momentos de formações de agenda e de definições de caminhos a seguir, entrando em comum acordo acerca dos problemas sociais a serem resolvidos a partir da cooperação - porém, nesse contexto, tais acordos dão-se em uma arena decisória que abrange atores de duas ou mais nações, com matrizes culturais e agendas governamentais diversas, complexificando ainda mais as negociações e disputas narrativas.

Enquanto fio condutor dessas tratativas, contudo, encontra-se a intenção de parcerias eficazes, que promovam a melhoria na qualidade de vida dos beneficiários. Carlos Milani define que, para atingir tal resultado, deve-se:

(...) dar prioridade ao desenvolvimento de capacidades nacionais, garantir a apropriação pelos países em desenvolvimento (“ownership”), coordenar os programas e projetos dos diversos doadores bilaterais e multilaterais com os objetivos das políticas públicas dos países beneficiários (“alignment”), reforçar a responsabilidade mútua, implementar ferramentas de gestão por resultados e, finalmente, harmonizar as práticas e estratégias dos Estados-doadores (“harmonization”) (*Ibid.*, p. 216).

Em outras palavras, é cada vez mais importante fortalecer os ecossistemas nacionais para que os países beneficiários e doadores estejam em condições cada vez mais similares de negociação acerca das agendas a serem atendidas com projetos, programas ou planos advindos da cooperação internacional para o desenvolvimento. Essas condições dão-se a partir das capacidades citadas por Milani acima, reforçando a necessidade de alinhamento e harmonização entre todos os países envolvidos em cada acordo firmado, a fim de não reproduzir lógicas de cooperação internacional que reforcem dinâmicas unilaterais ou não-participativas.

Uma análise ampliada do ecossistema de cooperação internacional para o desenvolvimento mostra-se desafiadora, pois existem inúmeros campos e escalas de atuação possíveis. Este apanhado geral faz-se útil quando aplicado a casos específicos, tornando-se instrumento e prisma de análise crítica em maior profundidade. Portanto, diante das revisões teóricas acerca da conceituação de políticas públicas e das dinâmicas da cooperação internacional para o desenvolvimento, traremos um estudo empírico do projeto Semente do Plástico como forma de ilustração de um caso real de operacionalização da cooperação internacional para o desenvolvimento a partir da perspectiva multicêntrica das políticas públicas, ou seja, de uma articulação de atores não-governamentais.

3. O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO COMO ESTUDO DE CASO

O projeto Semente do Plástico está localizado na praça central do loteamento Santa Teresinha, uma comunidade de baixa renda localizada no bairro Floresta, em Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul. O projeto atua no âmbito do desenvolvimento socioeconômico da comunidade, buscando contribuir com a inclusão social produtiva de seus beneficiários. Esse é um problema percebido por atores locais e internacionais, tanto da esfera pública quanto da esfera privada, que se articularam a fim de minimizá-lo. O projeto torna-se relevante como objeto de análise pois, mais do que uma iniciativa local, o Semente do Plástico configura uma das mais de duzentas oficinas de reciclagem independente atreladas à rede global *Precious Plastic*, uma tecnologia aberta, desenvolvida em 2013 na Holanda. Todos esses pontos serão detalhados nos subcapítulos que se seguem.

3.1. *PRECIOUS PLASTIC*: UMA SOLUÇÃO LOCAL EM ESCALA GLOBAL PARA A RECICLAGEM DE PLÁSTICO

Criado pelo designer holandês Dave Hakkens em 2013, o empreendimento conhecido como *Precious Plastic* - ou Plástico Precioso em tradução livre para o português - oferece diretrizes para a construção de máquinas destinadas a reciclar e reutilizar objetos de plástico previamente descartados. Máquinas essas que são: uma trituradora, uma extrusora, uma injetora e uma compressora de resíduos plásticos, possuem especificações disponíveis em código aberto no site oficial do empreendimento e podem ser acessadas de forma gratuita. Elas representam uma alternativa de tecnologia descomplicada em relação às máquinas de reciclagem de plástico de escala industrial, viabilizando que pessoas interessadas, e não apenas especialistas, possam experimentar a construção e operação de máquinas para reciclagem de plástico independente, em pequena escala e a baixo custo.

A publicação dos manuais de construção das máquinas recicladoras de forma gratuita gerou uma ampla adoção da metodologia ao redor do mundo, que já foi testada em mais de 800 espaços, conforme mostra o mapa abaixo. A implementação espontânea e global indica o potencial do método de ser replicado e adaptado a diferentes realidades socioculturais, a depender do território em que é implementado. Assim, possibilita uma abordagem extremamente localizada, uma vez que é liderada por cidadãos de cada localidade, mas também de alcance global. Esse movimento representa a união de diversos agentes locais que formam uma rede articulada no enfrentamento a um problema compartilhado por todos: o acúmulo de resíduos plásticos.

Figura 3: Mapa Precious Plastic



Fonte: *Precious Plastic*, 2023.

A proposta da metodologia, contudo, vai além do estímulo à construção das quatro máquinas, que por si só já são capazes de realizar o processo completo de reciclagem (através da trituração, derretimento e transformação do plástico em objetos utilitários e artísticos a partir de moldes). No site do projeto⁶, é possível encontrar uma lista de diferentes formas de engajar-se na metodologia, para que pessoas de “diferentes origens, habilidades, motivações ou conhecimentos possam trabalhar juntas em diferentes espaços de reciclagem de Plásticos Preciosos” (2023, tradução nossa). Ei-las⁷:

1. Construir um Espaço de Trabalho: um espaço de trabalho *Precious Plastic* é onde o plástico é transformado de resíduo em matéria-prima ou em produtos valiosos. Existem cinco áreas de trabalho diferentes: Trituradora, Extrusora, Prensa, Injetora e “*Mix*”⁸;
2. Criar e Operar um Ponto de Coleta: os pontos de coleta coletam plástico de vizinhos, organizações e empresas para serem processados pelos Espaços de Trabalho locais;
3. Abrir Centros Comunitários: os centros comunitários conectam e aumentam a rede local de reciclagem, fortalecendo a comunidade existente enquanto envolve mais e mais pessoas;
4. Operar Oficinas Mecânicas: as oficinas mecânicas produzem e constroem peças, máquinas e moldes para terceiros na rede local de reciclagem;
5. Virar Membro: Os membros da *Precious Plastic* são os que alimentam a rede de reciclagem ajudando na coleta de plástico, divulgando o movimento, comprando produtos de plástico reciclado e apoiando de outras maneiras.

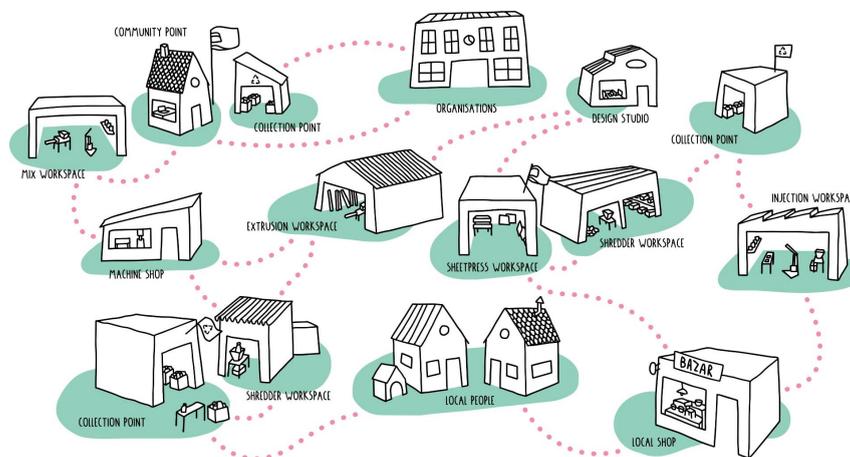
⁶ Site: <<https://preciousplastic.com>>. Ver referência bibliográfica.

⁷ Tradução livre para o português do original em inglês disponível no link: <<https://preciousplastic.com/universe/recycling-spaces.html>>.

⁸ Espaço que contém mais de uma máquina e pode, portanto, realizar mais de uma operação de reciclagem.

Através dessa rede de espaços e pessoas, conectados e dependentes, colabora-se no enfrentamento ao problema do plástico no mundo. A colaboração entre os espaços da *Precious Plastic* forma uma rede local que proporciona um sistema alternativo de reciclagem acessível à comunidade. Essas redes locais têm a capacidade de expandir conforme a demanda, contudo, o criador da metodologia adverte que é crucial manter distâncias curtas sempre que possível, diminuindo os impactos do transporte e da poluição do resíduo, e também preservando um vínculo pessoal com o plástico em questão (2023). É possível encontrar uma ilustração de como seria essa rede articulada de espaços de reciclagem se estabelecida e operando em cooperação:

Figura 4: A Rede Precious Plastic Ideal



Fonte: *Precious Plastic*, 2023.

Inserindo esse projeto na discussão acerca do enfrentamento de problemas públicos e de articulações de cooperação internacional para o desenvolvimento social e urbano, o valor desse tipo de metodologia para a sustentabilidade pode ser antevisto em duas abordagens distintas, conforme Pezzin, Pinheiro e Barata (2021): “o reuso de materiais subutilizados ou recicláveis, e a busca por alternativas econômicas, no modelo faça-você-mesmo” (p. 171). No contexto brasileiro, a primeira abordagem faz-se relevante devido aos dados alarmantes de produção de resíduos plásticos e baixos índices de reciclagem no país (Kaza; Yao; Bhada-Tata; Van Woerden, 2018). Em relação à busca por alternativas econômicas, a segunda abordagem, essa metodologia inova ao apresentar diversos facilitadores para que cidadãos ordinários possam virar recicladores independentes. Para que uma pessoa acesse os manuais de construção das máquinas, ela precisa ter acesso à internet e

conseguir navegar no site. Para que leve a cabo a construção das máquinas, ainda precisa possuir conhecimentos básicos matemáticos e recursos financeiros para a aquisição das ferramentas e materiais que compõem as máquinas, que podem ser encontrados em lojas de ferramentas comuns.

Por mais que, para a realidade socioeconômica nacional, esses pré-requisitos possam ser barreiras significativas para caracterizar a metodologia como acessível, é possível apontar a inovação e a acessibilidade ampliadas em relação aos mecanismos de reciclagem tradicionais. No Brasil, a cadeia de reciclagem inicia a partir de centrais mecanizadas de triagem ou cooperativas. Depois de triado, o material é prensado e vendido para empresas recicladoras. Nas usinas de reciclagem, o processo é bastante similar ao proposto por Hakkens (2023) com o *Precious Plastic* - o plástico é lavado, fragmentado, passa por uma máquina extrusora que o derrete e transforma em fios e, depois de seu resfriamento, é granulado. A grande diferença dá-se, primeiramente, na escala em que isso acontece - enquanto o modelo estrangeiro citado trata-se de uma metodologia que aposta na manualidade e na escala humana de trabalho, atendendo a uma demanda localizada, a cadeia de reciclagem nacional opera em escalas industriais.

A segunda divergência entre o método de Hakkens e o vigente é que o recurso monetário envolvido no processo de reciclagem em curso é distribuído de formas alternativas. No processamento tradicional, o plástico ingressa no ciclo da reciclagem como resíduo a ser descartado e, ao final, é vendido e despachado, em grãos para fábricas que o utilizarão como matéria prima para confecção de produtos variados. O recurso gerado nesse processo é distribuído ao longo de cada etapa, entre catadores, funcionários da triagem, indústrias e empresas de transporte.

Já no modelo *Precious Plastic*, o beneficiamento do resíduo plástico, isto é, seu processamento de material descartado a matéria-prima qualificada, acontece integralmente nos Espaços de Trabalho. Toda a cadeia de reciclagem e a renda gerada por ela, portanto, ficam concentradas em uma mesma comunidade de atores alinhados à metodologia. Toda a geração de renda é distribuída para aqueles que, em alguma ponta da cadeia produtiva, estiveram envolvidos com aquele resíduo específico que passou pelo processo de beneficiamento. Quando replicada, conforme sugerido e incentivado pela plataforma global, a metodologia torna-se uma forma de organização com potencial para desafiar paradigmas de concentração de renda e de acessibilidade à reciclagem em grande escala. Ao invés de existirem

algumas indústrias concentradoras - de recurso plástico e financeiro -, estimula-se o desenvolvimento de espaços de reciclagem comunitários, promovendo uma geração de renda para a comunidade local e uma vida útil mais longa e efetiva para o plástico ali reciclado.

Para compreender a validação dessa abordagem teórica quando aplicada em um contexto contemporâneo, isto é, em sociedades que vivem tempos incertos, desiguais e complexos, veremos, no subcapítulo a seguir, como se deu o experimento realizado entre os anos de 2021 e 2023. Para tanto, teremos como exemplo o Espaço de Trabalho Semente do Plástico, comunidade de baixa renda na comunidade de Porto Alegre (RS).

3.2. EXPERIMENTO *PRECIOUS PLASTIC* NO 4º DISTRITO DE PORTO ALEGRE: CONTEXTUALIZANDO O PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO

A cidade de Porto Alegre é a capital do estado do Rio Grande do Sul, o estado mais ao sul do Brasil, e de acordo com o último censo do IBGE (2023b) possui 1.332.570 de habitantes. A cidade tem a reputação de ser um centro de movimentos sociais progressistas, com forte ênfase na democracia, justiça social e sustentabilidade ambiental. Também, enquanto cidade brasileira, é possível encontrar exclusão e desigualdade social em suas ruas. O 4º Distrito de Porto Alegre é conhecido como uma região tradicionalmente popular que passa por processos de transformação significativos, percebidos por especialistas como “uma possível gentrificação” (Marx *et al.*, 2022. p. 154). A área está localizada na entrada da cidade, próximo ao centro, e historicamente foi o lar de muitos trabalhadores industriais e imigrantes. A região compreende os bairros Floresta, São Geraldo, Humaitá, Navegantes e Farrapos, e passa por significativas transformações sociais, narrativas e urbanas, cabendo ressaltar a exclusão que as disputas narrativas e econômicas vigentes impõem a moradores marginalizados no território.

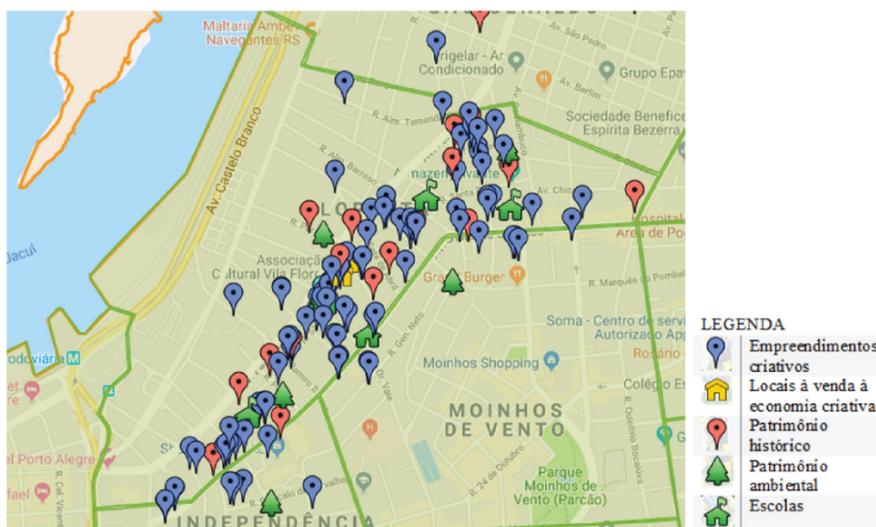
Figura 5: Bairros do 4º Distrito



Fonte: (SCORZA BALTAR, 2015).

Nos últimos anos, a região tem visto um afluxo de jovens profissionais e artistas atraídos por seus imóveis de valores acessíveis e por sua diversidade cultural, com destaque para “a tendência de reapropriação e refuncionalização do patrimônio cultural presente no território” (*Ibid.*, p. 153). O mapa abaixo demonstra essa nova realidade narrativa ao apontar os empreendimentos e locais relacionados à indústria cultural e criativa no bairro Floresta, um dos cinco que compõem a região do 4º Distrito:

Figura 6: Mapeamento Economia Criativa do Bairro Floresta



Fonte: (Marx et al, 2022).

O perfil econômico da região já se transformou muito desde o século XX, mas o território sempre manteve sua vocação de detentor de fazeres e saberes - muitos de seus espaços comerciais são oficinas de reparos e consertos, galpões de reciclagem de resíduos sólidos, espaços de criação de novos materiais e tecnologias, pólos de inovação, antiquários, galpões de marcenaria e serralheria, fabriquetas e galerias de arte, por exemplo. Entretanto, com o passar do tempo, “conforme o tecido urbano se consolidava e a oferta de empregos crescia, diversas pessoas passaram a trabalhar e morar no 4º Distrito. Além das grandes fábricas passaram a se instalar clubes, bares, comércios variados” (Wallig, 2022, p. 189).

Acompanhando a tendência global de adensamento urbano, contudo, os fatores socioeconômicos encontrados na região na segunda metade do século XX favoreceram a evasão dessas indústrias para o interior do estado, provando também imensas mudanças do perfil de ocupação do território.

Assim como, as obras viárias de grande impacto no território, tais como a implantação do corredor de ônibus da Av. Farrapos (em 1980) e o metrô de superfície Trensurb (em 1985) também “ajudaram a reforçar ainda mais o caráter de isolamento da área, transformada não mais em um espaço de permanência e convívio, mas em um local de passagem (Wagner apud Wallig, 2022, p. 189).

Após tais obras e nas décadas seguintes, utilizando-se de uma narrativa fundamentada em discursos de revitalização do território, o governo Fortunati (que foi representante do poder executivo municipal de 2010 a 2016) colocou em curso ações visando a reocupação do território por parte de membros da indústria criativa. De 2010 a 2020, inúmeros projetos surgiram para repensar o “Distrito Criativo” da capital gaúcha, com maior ou menor grau de cuidado com as consequências que essa intensa mudança de paradigma pode acarretar. Ainda hoje é possível afirmar que “as disputas que existem sobre esta área estabelecem desafios levando questões sobre como lidar com a complexidade de atores e conflitos, considerando o risco de gentrificação e de segregação que pairam sobre a renovação desta região” (Marx; Araújo; Souza, 2021, p.20).

Acerca desse fenômeno, o da gentrificação, cabe mencionar que foi postulado em 1964, em Londres, e até hoje vigora como um processo de transformação socioeconômica de uma área urbana, tradicionalmente habitada por

populações de baixa renda ou marginalizadas, devido à chegada de grupos de maior poder aquisitivo, muitas vezes associados a uma classe média ou alta, e à subsequente valorização imobiliária, remodelação arquitetônica e renovação infraestrutural. Esse processo tende a resultar na expulsão ou deslocamento involuntário das comunidades originais devido ao aumento dos custos de moradia e serviços, bem como na alteração da identidade cultural e social da região. Em suma, a gentrificação representa

(...) um processo que cria fronteiras urbanas econômica, social e cultural, transformando um território tanto pelas mudanças de comportamento de consumo e de estilo de vida, quanto de atividades econômicas e mudanças estruturais de produção de mais-valia no mercado imobiliário (Hamnet, 1997 *apud* Marx *et al.*, 2022, p.161).

De encontro a esse enfrentamento de forças narrativas e a essa possível gentrificação sofrida pelo território, surgem os projetos de base comunitária, como o Semente do Plástico, que podem representar uma possibilidade de efetiva inclusão desses grupos sociais vulnerabilizados, garantindo sua participação também enquanto profissionais da indústria criativa local do 4º Distrito.

Figura 7: A Turma 2022 do Semente do Plástico, em sua Oficina

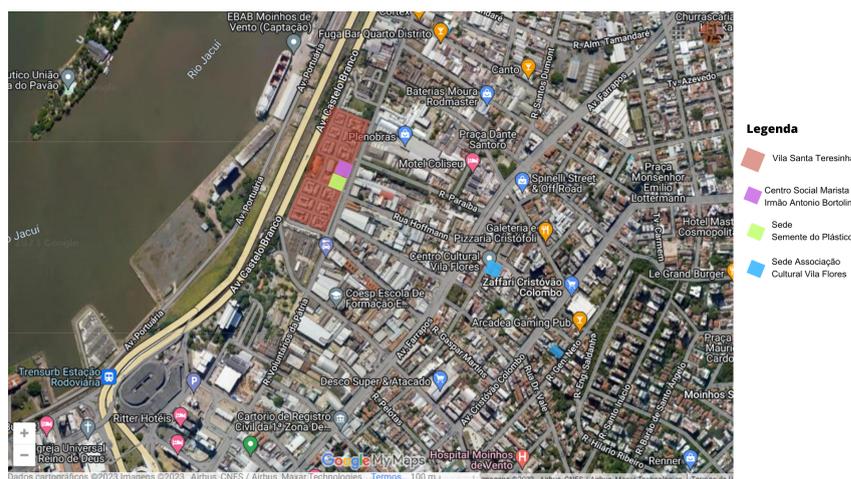


Fonte: Ricardo Ara/2022.

O Projeto Semente do Plástico propõe a transformação social e territorial na Vila Santa Teresinha através da mobilização e formação de jovens agentes

ambientais a partir de um relacionamento entre a OSC Associação Cultural Vila Flores e lideranças da comunidade Vila Santa Teresinha. Uma das áreas mais vulneráveis de Porto Alegre e localizada no 4º Distrito, essa comunidade abriga aproximadamente 2,5 mil habitantes em condições de baixa renda e alta vulnerabilidade social, distribuídos em 340 núcleos familiares, de acordo com o Centro Social Marista Irmão Antônio Bortolini⁹, tendo como principal meio de sustento a coleta informal de resíduos, mas também o tráfico de drogas e a prostituição. Com muitos jovens crescendo nesse contexto, o projeto busca incluir uma nova possibilidade no horizonte de desenvolvimento humano e econômico da comunidade, em especial ao grupo de jovens de 17 a 25 anos de idade, confluindo assim com a agenda contemporânea da cooperação internacional para o desenvolvimento.

Figura 8: Relação Territorial dos Atores Envolvidos



Fonte: Print Screen de Google Maps, legendas criadas pela autora.

Como se pode aferir pelo mapa acima, a sede do projeto Semente do Plástico está em localização central para moradores da comunidade e também em relação aos atores sociais responsáveis por sua implementação. São eles:

1. Centro Social Marista Irmão Antonio Bortolini: centro de convivência e atendimento socioeducativo atrelado a rede Marista. Oferece atendimento para 120 crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos. “São

⁹ Site disponível em: <<https://social.redemarista.org.br/centro/ir-antonio-bortolini/sobre>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

oferecidas oficinas culturais, didático-pedagógicas e atividades lúdicas, que estimulam o desenvolvimento das relações afetivas e sociais por meio do teatro, da música, dança, percussão e do esporte.”¹⁰

2. Associação Cultural Vila Flores: associação sem fins lucrativos fundada em 2014. É a instituição responsável pela programação cultural do Complexo Cultural Vila Flores em Porto Alegre. Sua sede é composta por edificações que são patrimônio histórico e arquitetônico da cidade e, enquanto gestora do espaço, dedica-se ao seu restauro e conservação permanente. Através de seus projetos, atua em quatro eixos direcionadores: Arte e Cultura, Educação, Inovação Social e Arquitetura e Urbanismo. O espaço consolidou-se como uma possibilidade inovadora para produção e realização de atividades e eventos ligados à cultura e à economia criativa e colaborativa, contando com mais de 30 iniciativas residentes. Atentando a seu entorno, presta um serviço de interesse público e civil, democratizando e acessibilizando o fazer artístico, cultural e criativo na cidade.
3. Likso¹¹: empresa que “oferece ferramentas e expertise para diminuir o impacto dos resíduos plásticos produzidos pela sociedade”. É a organização privada que operacionaliza o método *Precious Plastic* em Porto Alegre.
4. Consulado Geral da Holanda no Brasil¹²: ente público internacional que desde 1997 possui programa de cooperação cultural internacional a fim de aumentar a visibilidade e a presença cultural holandesa no exterior.
5. Society Fresh¹³: consultoria criativa holandesa, responsável pelo monitoramento de projetos socioculturais em diversos países do norte e do sul global.

¹⁰ Site disponível em: <<https://social.redemarista.org.br/centro/ir-antonio-bortolini/sobre>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

¹¹ Página online disponível em: <<https://www.instagram.com/likso brasil/>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

¹² ZAKEN, M. VAN B. Cooperação cultural entre os Países Baixos e o Brasil - Brasil - Holandaevoce.nl. Disponível em: <<https://www.holandaevoce.nl/o-seu-pais-e-os-paises-baixos/brasil/cultura/cooperacao-cultural>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

¹³ Site disponível em: <<https://www.linkedin.com/in/elco-van-der-wilt-4894967/?originalSubdomain=nl>>. Acesso em 12 de ago. 2023.

Pode-se perceber a vasta gama de atores sociais envolvidos na realização desse projeto: concebido pela Associação Cultural Vila Flores (uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos), em parceria com o Centro Social Marista Irmão Antonio Bortolini (associação de atendimento filantrópico e social), teve seus recursos advindos tanto de uma empresa privada (Likso) quanto de uma entidade pública internacional (Consulado Geral da Holanda no Brasil). Possuindo relacionamento há uma década com o Centro Social Marista Irmão Antonio Bortolini, a Associação Cultural Vila Flores também possui estrutura institucional e equipe técnica consolidadas, assim viabilizando a participação no edital anual do Consulado da Holanda no Brasil, intitulado “Novas Conexões Culturais”, com a proposição do projeto de desenvolvimento Semente do Plástico a partir da parceria entre atores locais e holandeses. Tais articulações de cooperação e parcerias formais entre os atores firmam-se a fim de contribuir com o desenvolvimento humano de um público beneficiário pré-definido, através de uma execução de projeto e definição de agenda realizada, nesse caso, tanto pelo país beneficiário quanto pelo país doador. Como condição de participação no edital, a instituição proponente deveria ser responsável pela concepção e realização do projeto, porém, prevendo nele a presença de um ator holandês. No caso do Semente do Plástico, houve a contratação de uma consultoria criativa holandesa especialista em monitoramento de projetos socioculturais, *Society Fresh*, a partir de um relacionamento pessoal também advindo da Associação Cultural Vila Flores.

O Projeto Semente do Plástico foi viabilizado, portanto, de acordo com sua concepção por parte de agentes locais do território (Associação Cultural Vila Flores e Centro Social Marista Irmão Antonio Bortolini) e implementado a partir da oportunidade de cooperação internacional oferecida anualmente pelo Consulado da Holanda no Brasil. É importante ressaltar que o interesse do Consulado em apoiar o projeto deu-se não somente pela agenda em comum, o incentivo à reciclagem e ao desenvolvimento humano, mas, também, em decorrência da autoria holandesa da metodologia *Precious Plastic* e da presença de um ator holandês especializado em monitoramento de projetos com esse perfil, assim indicando que o projeto se daria dentro dos prazos e orçamentos estipulados.

Iniciado em 2021, o projeto atua para promover uma transformação socioeconômica para o território a partir de uma das principais atividades de

geração de renda da comunidade: a coleta, separação e venda de resíduos, através da oferta de aulas de construção e manutenção de máquinas de trituração e injeção de plástico, mas também de transformação dessa nova habilidade em ocupação profissional, tornando-se multiplicadores do conhecimento adquirido, capazes de transformar sua comunidade de dentro para fora. Alinhado à metodologia *Precious Plastic*, o projeto finalizou a construção de seu Espaço de Trabalho em uma estrutura de contêiner, localizado na praça central da comunidade Santa Teresinha, em 2022. Esse espaço educativo e de produção foi concebido como um contêiner central com área externa, simbolizando um espaço seguro de troca de vivências e aprendizagem.

O Semente do Plástico propõe uma alternativa para a sustentabilidade econômica e ambiental, considerando a principal atividade econômica da comunidade (a cadeia da reciclagem) como o eixo do projeto. O projeto pedagógico consiste em aulas de construção e manutenção de máquinas de trituração e injeção de plástico, mas também de como transformar essa nova habilidade em ocupação profissional: os participantes são constantemente estimulados a criar produtos ecológicos a partir da reciclagem, como chaveiros, utilitários, skates e mobiliário urbano. O projeto também conta com aulas sobre administração básica, trabalho em equipe e cooperativismo, ministradas pela equipe de gestão cultural e administrativa da Associação Cultural Vila Flores.

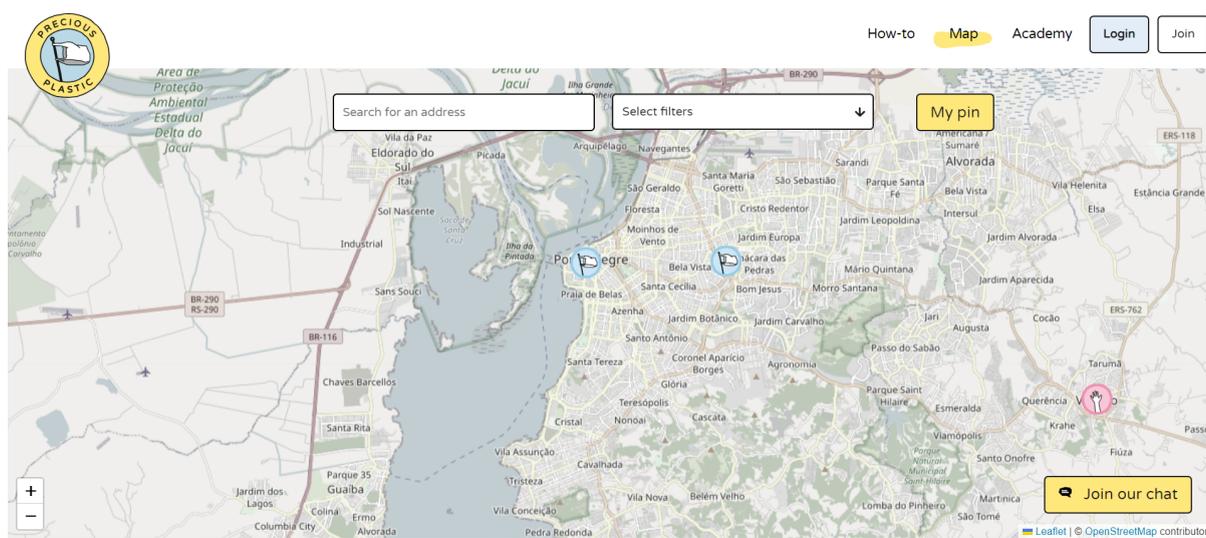
As ações do Semente do Plástico têm servido como piloto para a implementação de uma infraestrutura e formação de um projeto maior. Na atual apresentação institucional do projeto, pode-se encontrar a seguinte afirmação:

Hoje, o Semente do Plástico se configura como um projeto, mas nosso sonho é que ele se transforme futuramente em um negócio de impacto socioambiental positivo, capaz de promover transformações regenerativas na comunidade Santa Teresinha, em Porto Alegre. Esperamos que nossas sementes gerem muitos frutos! (2023, p. 32).

Em comparativo aos materiais institucionais da metodologia *Precious Plastic*, fica evidente que o Semente do Plástico busca firmar-se como um espaço de trabalho, porém que ainda opera de maneira isolada frente à inexistência de outros espaços alinhados à metodologia holandesa ativos em Porto Alegre, dificultando sua capilarização e escalabilidade. No mapa disponibilizado no próprio site do método, pode-se encontrar dois espaços de trabalho firmados em Porto Alegre: a

Likso, parceira e tutora dos anos iniciais do Semente do Plástico e agora inativa, e o FABLAB da Unisinos, universidade privada que possui ferramentas e materiais complementares às máquinas de reciclagem propostas. O próprio Semente do Plástico não consta no mapa, por motivos que a presente pesquisa não pode aferir e que, sobretudo, demonstram a baixa conexão do projeto local com a rede global que integra.

Figura 9: Presença Precious Plastic em Porto Alegre



Fonte: *Precious Plastic*, 2023.

Apesar da pequena relevância em escala regional ou global, o projeto demonstra possuir papel significativo na comunidade em que está localizado e, especialmente, para seus participantes e familiares, comprovado pelas entrevistas encontradas em pesquisa documental. De acordo com relatório analisado, elaborado pela consultoria holandesa contratada pelo projeto, pode-se destacar quatro mudanças percebidas pelos participantes da turma de 2021: eles sentem-se fortalecidos e adquiriram substancialmente mais confiança, não somente durante as reuniões do projeto, mas também no âmbito cotidiano. Ao participarem de algo de maneira colaborativa em um ambiente seguro, eles experimentam uma sensação de pertencimento a uma comunidade, o que, por sua vez, conduz ao estabelecimento de novas amizades e relações afetivas saudáveis. Eles adquiriram novas competências e sentem-se menos temerosos ao aplicá-las, e, por fim, estão

orgulhosos das conquistas alcançadas, compartilhando esses feitos com seus familiares (VAN DER WILT, p. 7).

Por meio do mesmo documento, pode-se constatar que para uma das coordenadoras do projeto foi extremamente gratificante perceber uma nova perspectiva acerca do lixo e do desperdício. (*Ibid.* p. 8). Em vez de serem vistos como resíduos sem valor e potencialmente perigosos, passaram a ser considerados como produtos valiosos para a comunidade. Ela identificou imediatamente o potencial do projeto, tendo em vista que muitos indivíduos, jovens e idosos, dependem da coleta de lixo como sua única fonte de subsistência na comunidade. A adoção das abordagens inovadoras do Projeto Semente do Plástico transforma o trabalho de “catar” o lixo em uma atividade com potencial para o desenvolvimento de habilidades mais aprofundadas, agregando valor aos resíduos e oferecendo uma oportunidade significativa de melhoria na qualidade de vida dos membros da comunidade. Outra mudança significativa que ela observou foi a constatação de que uma abordagem participativa, colocando os jovens no comando e conferindo-lhes responsabilidade, apresentou um desafio inicial, mas posteriormente resultou em benefícios consideráveis, tais como engajamento, senso de responsabilidade, autoestima, empoderamento e apropriação do projeto. Por fim, ela acredita que o projeto “possui um potencial significativo para a comunidade, mas agora precisa cumprir com suas promessas” (*Ibidem*). Ao final do documento descrito, intitulado *Evaluation Report*, pode-se encontrar as entrevistas completas realizadas com os participantes.

Finalmente, embora o projeto tenha conquistado uma grande dose de simpatia e acolhimento por parte da comunidade e obtido resultados positivos, como o empoderamento dos jovens, ele ainda está em seus estágios iniciais. As parcerias são sólidas, mas delicadas, e o projeto, embora promissor, precisa cumprir suas promessas, exigindo ainda muito trabalho em termos de recrutamento, estabelecimento de uma oficina de reciclagem em pleno funcionamento autônomo, recursos financeiros para sua operação e um envolvimento genuíno da comunidade. Representa, portanto, um exemplo de pequena escala a ser acompanhado a fim de compreender sua real relevância no contexto socioterritorial.

3.3. APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS: O QUE A TEORIA PODE INDICAR ACERCA DO PROJETO SEMENTE DO PLÁSTICO?

Para além de seu impacto comunitário e local, como o projeto se relaciona com as políticas públicas? Ele tem reais condições de ganhar escala e ampliar sua atuação em níveis municipais, estaduais ou nacionais? Um ponto-chave nesse quesito é a documentação, monitoramento e avaliação da sua implementação.

É incomum que projetos comunitários, ou seja, aqueles promovidos por atores não-governamentais, tenham capacidades técnicas para gerar indicadores e documentação necessária para conquistarem a atenção de atores que detêm os recursos para formular e implementar políticas públicas, ou seja, terem capacidade de ingressar no ciclo de políticas públicas e serem considerados na primeira etapa do processo, que é a formação de agenda. O Estado surge, diante desse contexto, como possível solução: aquele ator que, quando envolvido, exige a documentação e o monitoramento necessários para que o projeto esteja registrado e possa, assim, ser difundido e, potencialmente, replicado. No caso do projeto Semente do Plástico houve uma ampla documentação, por ter sido idealizado e implementado como fruto de uma cooperação internacional que exigia monitoramento contínuo. Em outras palavras, pode-se afirmar que a existência de comprovativos de realização e monitoramento do projeto se deu em função de uma exigência de um ator governamental internacional, o Consulado da Holanda no Brasil. O projeto possuía equipe técnica qualificada e remunerada por esse órgão a fim de gerar registros e dados para demonstrar seu andamento em relação aos objetivos do projeto, porém, não contou com nenhum apoio financeiro nacional ou local para viabilizar esta etapa de sua realização.

Para além de entrevistas com os participantes e coordenadores, o projeto possui um material audiovisual demonstrando suas atividades, registros fotográficos profissionais, relatórios anuais de atividades e um relatório de avaliação e monitoramento feito por uma consultoria holandesa. Essa disponibilidade de dados e indicadores é uma exceção a projetos comunitários e só se deu em razão da cooperação holandesa e sua exigência de monitoramento e prestação de contas.

Com ampla documentação, um problema social aumenta suas chances de ingressar no ciclo de políticas públicas. Mas como esse processo acontece? O conceito de Janelas de Oportunidade é muito utilizado para explicar porque alguns

problemas públicos são considerados para ingressarem no ciclo e outros não o são. Essas janelas são “um período de maior receptividade por parte de atores políticos e representam uma oportunidade para atores mobilizados tentarem chamar atenção sobre problemas particulares” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 52). A luz desse conceito, o projeto Semente do Plástico poderia ter uma janela de oportunidade diante de si, isto é: a região em que o projeto se dá é foco de políticas públicas municipais e estaduais desde 2010, tendo a atual prefeitura uma secretaria de projetos especiais integralmente dedicada ao desenvolvimento social e urbano do 4º Distrito de Porto Alegre. A presença da comunidade Santa Teresinha no 4º Distrito de Porto Alegre é pauta frequente dos fóruns de discussão públicos e privados sobre a região (Neto, 2022; Aires, 2023). Há grupos que defendem a expulsão da comunidade e a reconfiguração do território, e outros que advocam pela qualificação da comunidade a partir da inclusão social e do investimento em educação, segurança e qualificação do espaço urbano. Em reportagem para o portal G1 (2022), pode-se encontrar essas visões materializadas nas preocupações de lideranças comunitárias (“O que vocês vão fazer com os invisíveis aqui?”, fala proferida pelo irmão Miguel Orlandi, diretor do Centro Social Marista Irmão Antonio Bortolini) e em falas oficiais do Departamento Municipal de Habitação (“O papel da habitação, de interesse social, [...] é justamente criar condições para que estas pessoas sejam beneficiadas pelas mudanças do bairro e não excluídas por um novo momento que aquele bairro vai viver”, André Machado, diretor do departamento).

Erradicar a pobreza, regulamentar a reciclagem de resíduos sólidos, garantir o acesso a serviços básicos e qualidade de vida decente para toda a população do território poderiam ser premissas básicas de desenvolvimento. Porém, como visto no parágrafo anterior, tem-se encontrado polêmicas e revisões do plano diretor da região que não contemplam essas linhas de investimento social, mas sim de um desenvolvimento ancorado no capital imobiliário, na atratividade para novos empreendimentos adentrarem o território e numa narrativa de transformar a ocupação dos bairros a partir da cultura boêmia e da indústria criativa, empreendedora e gastronômica, disponível para públicos de alta renda que, hoje, não circulam no território.

Lançando mão do arcabouço teórico enquanto guia para responder às questões levantadas neste trabalho, volta-se ao ciclo de políticas públicas. Quando opiniões conflitantes de caminhos a serem seguidos por uma agenda estabelecida

são apresentadas, é chegado o momento da etapa de formulação de alternativas do ciclo de políticas públicas, ou seja, quando se decide qual será a estratégia adotada para solucionar o problema. Essa etapa exige a identificação, o refinamento e a formalização das opções de políticas percebidas como as mais adequadas para endereçar o problema: “os problemas sociais permitem diferentes abordagens, diferentes formas de lidar com eles e encaminhá-los” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 55), como é o caso da polêmica relativa ao desenvolvimento social e da desigualdade socioeconômica encontrada no 4º Distrito de Porto Alegre.

A formulação de alternativas pode ser proposta a partir de dois prismas. De acordo com Kingdon (1995), as alternativas deveriam ser formuladas em comunidades de políticas públicas, ou seja, grupos de atores especializados em um campo específico de atuação pública. Sob essa perspectiva, as alternativas não são elaboradas necessariamente para solucionar um problema, mas sim partem de um corpo técnico altamente especializado e baseiam-se largamente em um arsenal teórico. A alternativa é adotada se comprova sua “viabilidade técnica e financeira, conformidade com os valores sociais dominantes e apoio político” (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 57). Numa segunda perspectiva, os problemas são norteadores no sentido de desenvolvimento de alternativas, uma vez que são respostas diretas a eles, em uma relação causal. Para concebê-las, seriam necessárias cinco etapas: “(a) identificação e coleta de dados e evidências sobre o problema em foco; (b) atividades voltadas a facilitar a comunicação entre atores envolvidos, assumindo que eles e eles têm diferentes perspectivas em relação ao problema e às possíveis soluções; (c) análise dos dados e avaliação das opções existentes; (d) elaboração de recomendações; (e) por fim, novamente, um momento de diálogo e concertação, no qual atores produzem *feedbacks* sobre as opções recomendadas. (*Ibidem*). Esse segundo prisma propõe a cooperação de atores mais e menos envolvidos de forma participativa no problema a ser resolvido, além de ter ele como centro das tomadas de decisão, assim garantindo uma entrega final mais assertiva e eficaz para a sociedade.

Para que uma alternativa seja selecionada e implementada, é necessário um detalhamento dela a níveis operacionais. Quanto à estrutura de operacionalização de políticas públicas, ela ocorre em níveis distintos e através de um fluxo cadenciado de etapas. Primeiramente traça-se um plano, que depois é desmembrado em programas e, por fim, definem-se projetos que vão resolver o

problema. Em outras palavras, planeja-se a longo prazo, a nível estratégico, um plano de ação para lidar com o problema social percebido, depois criam-se programas de médio prazo para mobilizar esse objetivo (um nível tático de planejamento) e, só então, desenvolvem-se projetos de curto prazo, o nível operacional em que, de fato, se age em cima do objetivo definido no plano.

Vimos com o caso do projeto Semente do Plástico como, na prática cotidiana, esse fluxo cadenciado de etapas não se aplica nas fases iniciais de projetos comunitários. O caso apresentado foi operacionalizado enquanto projeto muito antes de ser vislumbrado como alternativa formal de política pública e opera em pequena escala, mesmo com a participação de atores políticos da esfera pública, privada, local e internacional. Essa inversão de prioridades e etapas é decorrente da urgência: para quem vive um problema social com proximidade, se faz urgente agir em sua mitigação com as ferramentas disponíveis para tal. Busca-se, então, atores dispostos a somar esforços no enfrentamento desse problema e persiste-se na busca por oportunidades de viabilização financeira através de cooperação e articulação entre atores sociais e políticos. Se essa cooperação se faz realidade, como foi o caso do Semente do Plástico, torna-se mais provável a geração de dados e de acompanhamento de sua implementação - ainda em pequena escala - para uma avaliação de sua eficácia. Essa avaliação é o que pode, muitas vezes, gerar atenção o suficiente para que o mesmo seja contemplado na etapa de formação de agenda de políticas públicas.

Ademais, no que tange as pautas que compõem a agenda contemporânea de cooperação internacional para o desenvolvimento, o projeto pode ser atrelado a diversos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, afirmando sua relevância na agenda global de desenvolvimento humano e seu potencial para aferi-lo. São eles:

- Erradicação da Pobreza (ODS 1)
- Trabalho decente e crescimento econômico (ODS 8)
- Redução das desigualdades (ODS 10)
- Cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11)
- Consumo e produção responsáveis (ODS 12)
- Ação contra a mudança global do clima (ODS 13)
- Parcerias e meios de implementação (ODS 17)

O projeto fomenta o intercâmbio cultural entre parceiros no Brasil e na Holanda, promovendo o intercâmbio de conhecimento e facilitando a implementação de projetos (ODS 17), também atua com reciclagem de resíduos plásticos, contribuindo com a mitigação da crise climática (ODS 13), com um consumo e produção mais responsáveis (ODS 12) e com a sustentabilidade da comunidade e da cidade (ODS 11), além de compactuar com a redução das desigualdades (ODS 10) e com a geração de trabalho e renda (ODS 8) de uma população que não recebe oportunidades de emprego em abundância, auxiliando na erradicação da pobreza (ODS 1).

Assim sendo, o projeto possui forte conexão com a agenda global de desenvolvimento, direcionadora da cooperação internacional, representando um potencial oportunidade para que o Brasil integre-se a essa agenda e contribua ativamente com o desenvolvimento humano, individual e comunitário, a partir do apoio às ações do projeto. Esse amparo pode, por exemplo, se dar a partir do desenho de políticas públicas que vislumbrem, na metodologia *Precious Plastic*, uma ferramenta de articulação comunitária para a solução de contextos socioeconômicos complexos, combatendo a partir de sua implementação uma gama de problemas públicos encontrados em micro e macro escalas por todo o território. A precarização da cadeia da reciclagem, a desigualdade socioeconômica, o progresso nocivo ao meio ambiente e outras pautas apontadas como problemáticas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável podem, com o planejamento adequado, serem mitigadas a partir de iniciativas de base comunitária e sustentável, como o projeto experimental aqui exposto.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão de curso demonstrou aproximações e distanciamentos entre a teoria e a prática de políticas públicas no âmbito da realização de projetos sociais com base na cooperação internacional para o desenvolvimento. Foi elaborada uma breve contextualização socioambiental sobre a contemporaneidade e suas complexidades, demonstrando altos índices de percepção de incerteza encontrados no mundo, no Brasil e em uma comunidade periférica de Porto Alegre (RS). Através desse afunilamento geográfico, apresentamos o estudo de caso acerca de um projeto comunitário chamado

Semente do Plástico, que contribui com a mitigação de problemas encontrados na comunidade e também em outros territórios - a (baixa) reciclagem de resíduos plásticos, a vulnerabilidade socioeconômica e os desafiadores mecanismos formais e informais de cooperação local e global entre atores para que projetos como ele sejam implementados.

Viu-se, ainda, um apanhado teórico acerca do processo de elaboração e implementação de políticas públicas, através da abordagem do ciclo de políticas públicas, e também sua ampliação de escopo para o contexto global, apresentando-se também os interesses e caminhos da cooperação internacional para o desenvolvimento.

O objetivo geral deste trabalho, isto é, a apresentação do projeto Semente do Plástico e sua análise sob a ótica das políticas públicas e da cooperação internacional para o desenvolvimento enquanto uma possível alternativa de política pública específica de inclusão social e mitigação da crise climática através da reciclagem em pequena escala, se fez válido, a partir da abordagem multicêntrica. Também, concluíram-se os objetivos específicos ao realizar a descrição de atores envolvidos no âmbito do projeto de cooperação internacional Semente do Plástico, o relacionamento entre o projeto e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a exemplificação do funcionamento do Ciclo de Políticas Públicas através de uma política pública específica, o Semente do Plástico.

No âmbito da análise do estudo de caso à luz da teoria mobilizada, o projeto Semente do Plástico possui caráter ainda incipiente, possuindo impactos sensíveis apenas à comunidade diretamente envolvida com sua implementação, porém, mesmo assim, aponta para possíveis impactos socioambientais e econômicos de relevância em maiores esferas. Para tal, se faz necessária a ampliação da pesquisa de mecanismos nacionais estatais para apoio e fomento a projetos com seu perfil. Ainda, é possível indicar possibilidades de pesquisa no mapeamento de outros espaços e experimentos comunitários brasileiros da metodologia *Precious Plastic*, a fim de verificar desafios e potenciais compartilhados entre os casos, bem como a criação de indicadores úteis ao monitoramento do projeto de maneira contínua, a fim de mensurar sua eficácia e efetividade institucional, evidenciando seus resultados e impactos socioterritoriais.

Sobretudo, o presente trabalho evidencia a urgência em somar esforços - acadêmicos, comunitários, sociais e políticos - de maneira organizada e articulando

agendas e objetivos em comum de uma arena globalizada. A procura por soluções comunitárias deve seguir implacável, assim como seguem em curso as disputas narrativas que desafiam nosso tempo e sociedade, a fim de garantir uma adoção de alternativas de políticas públicas não só eficientes, mas sobretudo, eficazes no combate às desigualdades e na busca pela melhoria da qualidade de vida.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIRES, Isadora. **Moradores da Vila dos Papeleiros temem ter que deixar o local após revitalização do 4o Distrito de Porto Alegre.** G1, 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/06/09/moradores-da-vila-dos-papeleiros-temem-ter-que-deixar-o-local-apos-revitalizacao-do-4o-distrito-de-porto-alegre.ghtml>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas.** BIB, São Paulo, nº 61, 1º semestre de 2006, pp. 25-52.

CENTRO Social Marista Ir. Antônio Bortolini. **Quem somos.** Disponível em: <<https://social.redemarista.org.br/centro/ir-antonio-bortolini/sobre>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

DEGNBOL-MARTINUSSEN, John; ENGBERG-PEDERSEN, Poul. **AID Understanding international development cooperation.** Londres; New York: Zed Books, 2003.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2008.

HAKKENS, D. **Precious Plastic.** 2023. Disponível em: <<https://preciousplastic.com>>. Acesso em: 1 abr. 2023.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Brasileiro de 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INGRAM, Helen; SCHNEIDER, Anne L.; DELEON, Peter. **Social Construction and Policy Design.** In: Sabatier, Paul A. (Ed.). *Theories of the Policy Process.* 2nd ed. Boulder: Westview Press, 2007. p. 93–126.

KAZA, Silpa; YAO, Lisa C.; BHADA-TATA, Perinaz; VAN WOERDEN, Frank. **What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050.** Urban Development; Washington, DC: World Bank, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10986/30317>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

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

MARX, V.; ARAUJO, G. O.; SILVA, L. H. A. da; SOUZA, V. G. de. **A cultura, o patrimônio e uma possível gentrificação do bairro Floresta, em Porto Alegre - RS**. Revista Pós Ciências Sociais, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 153–170, 2022. Disponível em: <<http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/18846>>. Acesso em: 10 ago. 2023.

MARX, Vanessa; ARAUJO, Gabrielle Oliveira de; SOUZA, Vitoria Gonzatti de. **Relação global-local e transformação urbana no 4º distrito de Porto Alegre**. Revista Política e Planejamento Regional. Rio de Janeiro, RJ. Vol. 8, n. 2 (maio/ago. 2021), p.[273]-296, 2021.

MILANI, Carlos R. S. **Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul**. Cad. CRH [online]. 2012, vol.25, n.65, pp. 211-231 .

NETO, Alberi. **Como moradores da Vila dos Papeleiros veem a revitalização do 4o Distrito, em Porto Alegre**. GZH, 2022. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2022/07/como-moradores-da-vila-dos-papeleiros-veem-a-revitalizacao-do-4o-distrito-em-porto-alegre-cl5d4vbvpv00030168k0r3y4p7.html#:~:text=Com%20a%20revitaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%204%C2%BA>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%A3o>>.

PETERS, B. Guy. **Advanced introduction to public policy**. Massachusetts: Edward Elgar, 2015.

PEZZIN, O. C.; PINHEIRO, O. J.; BARATA, T. Q. F. **Mudalab e Precious Plastic: Considerações sobre o Movimento Maker, sustentabilidade e periferia com o uso do lixo plástico**. Anais do VIII SDS 2021, 24 nov. 2021.

SEMENTE do Plástico. **Apresentação institucional**. Porto Alegre, 2023. Disponível em: <<https://linktr.ee/semantedoplastico>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

_____. **Evaluation Report**. Porto Alegre, 2021. Disponível em: <<https://linktr.ee/semantedoplastico>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

ROSA, Julia Gabriele da; LIMA, Luciana Leite; AGUIAR, Rafael Barbosa de. **Políticas públicas: Introdução**. 1ª ed. Porto Alegre: Jacarta, 2021.

SCORZA BALTAR, L. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL FACULDADE DE BIBLIOTECOLOGIA E COMUNICAÇÃO O Distrito Cultural: a mudança no imaginário do 4o distrito de Porto Alegre. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/122671/000971389.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

SECCHI, Leonardo, COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3 ed. São Paulo: Cengage, 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SOUZA, Jorge Luiz. **O que é? IDH**. In: Revista Desafios do Desenvolvimento. Brasília, 5(39): p. 64, jan. 2008. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios039_completa.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

UNDP (United Nations Development Programme). **Human Development Report 2021-22. Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World**. New York, 2022. Disponível em: <<https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

VAN DER WILT, Elco. **Evaluation Report**. Disponível em <<https://drive.google.com/file/d/1ZFrIEN-3oXI8NcMohtYI9YIW-TY3RXXm/view>>. Acesso em: 10 de ago. 2023.

WAGNER, César Bernardes. **A questão da sustentabilidade nas políticas de desenvolvimento urbano: a reestruturação urbana do Baixo 4º Distrito de Porto Alegre (1995-2016)**. Tese de Doutorado, Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

WALLIG, João Felipe Chaves Barcellos. **Práticas Experimentais e Educativas no Canteiro de Patrimônio Cultural e sua Contribuição para a Promoção de Cidadania: Canteiro Vivo no Centro Cultural Vila Flores em Porto Alegre/RS**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.