

Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos com inclusão de Catadoras e Catadores

Carolina Orquiza Cherfem¹
Fernanda Lira Goes²

Introdução

A pesquisa em andamento sobre Boas Práticas para a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos nos Municípios, com a inclusão de Catadoras e Catadores de materiais recicláveis, é resultado de uma parceria do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), do Ministério do Trabalho (MTE), e do Comitê Interministerial de Inclusão Socioeconômica dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável (CIISC/SG/PR).

A pertinência do estudo refere-se ao fato de que as Boas Práticas dos municípios podem auxiliar a intensificação das políticas públicas voltadas ao setor de reciclagem e, conseqüentemente, contribuir no devido planejamento de ações locais em coerência com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)³.

A PNRS instituiu, em seu Capítulo I, artigo 1º, uma Política Nacional em que a gestão integrada e o gerenciamento dos resíduos sólidos, incluindo os perigosos, são responsabilidades de seus geradores e do poder público. Também criou metas para a eliminação e recuperação dos lixões associadas à inclusão social (Brasil, 2010).

Em seu capítulo III, artigo 36, parágrafo 1º, a PNRS descreve que nos estados e municípios em que existam catadoras e catadores de materiais recicláveis, as associações e cooperativas sejam priorizadas para a realização dos sistemas de gestão dos resíduos sólidos. Deste modo, a política prevê que as organizações de catadores e catadoras devem participar da gestão dos serviços e executar a coleta seletiva em seus estados e municípios. Em seu capítulo V, a PNRS também salienta que os governos municipais devem fornecer estrutura física e maquinário, bem como estimular a formação de novas associações e cooperativas (Brasil, 2010).

Nesse contexto, como o objetivo deste artigo é o de iniciar o diálogo com a pesquisa que vem sendo realizada, ele está composto da seguinte forma: primeiramente

¹ Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Bolsista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

² Técnica de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Mestranda em Geografia pela Universidade de Brasília (UnB).

³ A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) foi estabelecida pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=636>. Acesso em: 25 de maio de 2015.

tratará de alguns aspectos teóricos e conceituais para a compreensão da Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos com inclusão de catadores e catadoras de materiais recicláveis. Em seguida apresentará a metodologia escolhida para a pesquisa com ênfase na definição de Boas Práticas utilizada, bem como o modo que estas práticas estão elencadas. A partir destas compreensões, o artigo exibirá as observações iniciais da pesquisa, as quais indicam as Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos no país, separadas pelo tamanho dos municípios de acordo com a população, além de destacar a espacialidade em que essas práticas se localizam.

1. Aspectos Teóricos e Conceituais

A evolução da urbanização e do crescimento desordenado das cidades, vinculado aos processos de industrialização e ao avanço do capitalismo, criou uma série de consequências ambientais e sociais de caráter mundial (Lima, 2012). Entre os problemas ambientais, destaca-se o aumento da produção de lixo e o seu descarte inadequado, num contexto de adaptação do espaço urbano à produção de mercadorias. Esse movimento foi ampliado na evolução do capitalismo pela produção de mercadorias supérfluas, sustentado por um modelo consumista, bem como pela confecção de produtos com durabilidade cada vez menor, além da multiplicação das embalagens (Wirth, 2010).

Na distribuição das cidades de modo desigual, a maior parte delas não reservou locais adequados para o descarte do lixo, como também não construiu um serviço de coleta e gestão que prevê a separação e tratamento adequado dos resíduos desde a origem ao destino final (IBGE, 2010), o que provoca a má destinação desses materiais em áreas não apropriadas. Além da problemática direta do lixo, os efeitos indiretos também relacionam-se à saúde, habitação, lazer, segurança e outros componentes de uma vida saudável, os quais exprimem as contradições inerentes à evolução capitalista no mundo urbano.

Entre os problemas sociais relacionados ao fenômeno da urbanização e do desenvolvimento do capitalismo, tem-se o fluxo migratório em que a população do campo se dirigiu às cidades em busca de oportunidades de emprego. No Brasil, especificamente, esta população migrante deslocou-se de regiões menos favorecidas por políticas do Estado como Nordeste e Norte, para regiões com maior concentração de apoio do poder estatal, como Sudeste. Contudo, o processo de complexificação da divisão social do trabalho durante a industrialização nas cidades fez crescer o número de trabalhadores não

absorvidos pelas empresas, gerando uma imensa parcela da população excluída socialmente (Pinto, 2004).

Desde o período de iniciação da urbanização brasileira, especialmente por meio da industrialização, existia uma parcela da população que vivia e retirava o seu sustento dos lixões e de catar material nas ruas (Jesus, 2007). Trata-se dos indivíduos que foram para as cidades, mas foram excluídos da possibilidade de progredir com ela, tais como os moradores de rua, sem teto e desempregados, que passaram a se interessar pelo resto do lixo alheio para se alimentar ou para separar e vender materiais como alumínio, metal, papel e papelão a ferros-velhos e a redes de comércio de sucata (Lima, 2015).

Cabe destacar que a população que trabalha com a catação, além de baixa-renda, é predominantemente negra, o que torna este cenário ainda mais complexo quando se considera o perfil da população que mais sofre com a exclusão social no país. A participação de negras e negros (pretos e pardos) representa 66,1% do total da população que trabalha como catador de material reciclável (Ipea, 2013). A análise elaborada com base nos dados do Censo Demográfico de 2010, mostra que duas em cada três pessoas que exercem a atividade de catação se identificam como negras e negros. Portanto, o percentual de negras e negros na atividade de catação é superior ao de negras e negros na população brasileira total, que é de 52% (Ipea, 2013).

Estima-se que na década de 1980 existiam mais de trezentos mil trabalhadores que se dedicavam a esta atividade nas cidades brasileiras de modo precário e sem qualquer amparo de legislação trabalhista (Lima, 2015; MNCR, 2009).

O trabalho de catação de material reciclável, tal como conhecido atualmente, expandiu-se a partir da década de 1970, quando as empresas passaram a requisitar cada vez mais esses materiais como forma de economia de matérias primas, comércio secundário de reciclados e reutilizáveis. Paralelamente, diante de demandas de movimentos sociais ambientalistas, o Estado começou a pressionar as empresas em torno de maior preocupação ambiental. Neste momento, inicia-se no Brasil a reflexão sobre o esgotamento do manejo dos resíduos sólidos urbanos em lixões a céu aberto, seguindo uma convergência de interesses da classe política e dos movimentos ambientalistas que indicavam a necessidade de reverter essa condição.

Como decorrência deste período foram elaboradas uma série de leis para repensar o modelo de gestão dos resíduos urbanos e a reciclagem de materiais como plástico, vidro, metal e papel. Dessa forma, a reciclagem passou a chamar atenção das empresas e iniciativas privadas como uma nova possibilidade de investimento (Demajorovic, 1996).

De outro lado, mais precisamente no final da década de 1980, inicia-se a organização de cooperativas e associações de reciclagem compostas pelos catadores e catadoras de materiais recicláveis, com o incentivo das igrejas e das Organizações não Governamentais (ONGs), que desenvolviam atividades com a população de rua, constituída por muitos catadores de papel.

Deste modo, uma convergência de fatores acelerou e ampliou a constituição dessas cooperativas e associações, entre eles destacam-se: a) o fortalecimento do debate sobre o meio ambiente; b) o crescimento da produção do lixo gerado e o desafio da destinação nos municípios; c) a reestruturação econômica⁴ com a globalização da produção e dos mercados aumentando drasticamente o desemprego e reorganizando o trabalho de modo a incentivar a sua precarização (Lima, 2015; Leite, 2012).

As organizações em cooperativas e associações de catadores foi reforçada pelo Fórum Social Mundial de 2001, sobretudo pelas iniciativas relacionadas à Economia Solidária⁵. Desde então, incubadoras e prefeituras passaram a incentivar a formação de cooperativas de reciclagem com inclusão de catadoras e catadores, impulsionando ainda o fechamento dos lixões como política ambiental e a contratação de catadores e catadoras de material reciclável pelo trabalho como agente ambiental que realizam nos municípios (Leite, 2012).

Cabe destacar que, até o final da década de 1980, a responsabilidade pelo manejo dos resíduos sólidos no Brasil, incluindo a sua coleta, era dos municípios. A partir de 1990, com o avanço das políticas neoliberais e das privatizações no país, essa responsabilidade passou a ser destinada às empresas privadas (Wirth, 2010).

⁴ Trata-se de um momento de deterioração do emprego, acompanhada por uma grande taxa de desemprego e por uma onda de flexibilização dos direitos trabalhistas, além do esfacelamento do setor público e de grande quantidade de privatizações. Tal cenário é consequência da reestruturação produtiva e das políticas neoliberais que ganharam expressividade no Brasil na década de 90 e inauguraram um momento de mudanças na organização do trabalho. São exemplos dessas mudanças a terceirização, a informalidade, os contratos de trabalho por tempo parcial, o modelo de trabalho flexível, etc. (Leite, 2012; Lima, 2015). De um lado, as empresas começaram a incentivar a formação de cooperativas como forma de desmantelamento dos direitos trabalhistas. Mas de outro, os movimentos sociais, apoiados por movimentos religiosos, sindicatos e pelas ONGs buscaram incentivar um novo cooperativismo na tentativa de buscar alternativas para o cenário de desemprego e trabalho precário surgido à época (Lima, 2015).

⁵ Conforme definido pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), a Economia Solidária representa uma “alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão social. Compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais organizadas sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca, empresas autogestionárias, redes de cooperação, entre outras, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário” (Disponível em <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/o-que-e-economia-solidaria.htm>. Acesso em 07 de abril de 2015).

Esse modelo transformou a coleta dos resíduos sólidos num negócio lucrativo, mas não favoreceu o manejo sustentável do lixo, na medida em que não permitiu a existência de programas estruturados de coleta seletiva em que se priorizam as questões ambientais e a inclusão social dos catadores e catadoras de materiais recicláveis (Jacobi; Besen, 2006).

Quando existente, o apoio municipal às associações e cooperativas materializou-se com o fornecimento de “espaços para estocagem do material coletado, às vezes caminhões e prensas, assim como a implementação de políticas voltadas à conscientização da população sobre a importância da reciclagem e da separação adequada do lixo”. (Lima, 2015, p. 326).

Nota-se, portanto, a existência de uma lógica mercantil que acabou se sobrepondo ao interesse público na gestão dos resíduos sólidos urbanos na maior parte das cidades brasileiras de médio e grande porte.

A cadeia da reciclagem atualmente passa por vários estágios: começa com a coleta de lixo e de limpeza urbana, geralmente realizada por empresas privadas. A coleta pode ser feita porta a porta ou pelos Pontos de Entrega Voluntários (PEV). Na sequência encontra-se o trabalho dos catadores, seja nas cooperativas e associações, seja como catador avulso, nas ruas, que separam o material por tipo (plásticos, papelão, papel, vidro, alumínio). O passo seguinte consiste na venda dos materiais separados para atravessadores e sucateiros, que são intermediários entre as cooperativas, ou catadores individuais, e as indústrias de reciclagem, empresas que determinam os preços dos materiais recicláveis. A compra de recicláveis por parte das indústrias recicladoras é realizada em grandes quantidades, fato que exclui pequenos depósitos e sucatas das negociações diretas (Wirth, 2010).

Nesse contexto, as cooperativas de reciclagem e os catadores de rua são os que menos lucram, embora na maioria das vezes façam o trabalho essencial e mais pesado da cadeia, que é o de triagem e separação dos resíduos sólidos. Os sucateiros conseguem estocar grande quantidade de material para revende-lo para a indústria, obtendo melhores preços (Lima, 2015).

Assim, “o trabalho dos catadores de recicláveis no Brasil está integrado ao processo de acumulação de capital e a suposta situação de exclusão dos catadores (desempregado, baixa escolaridade, faixa etária elevada) o qualifica para esse tipo de ocupação” (Bosi, 2008, p. 102).

Conforme aponta o Diagnóstico sobre Catadores de Resíduos Sólidos realizado pelo Ipea (2012), 75% dos ganhos totais do setor de reciclagem são destinados às indústrias, porém 90% do lixo reciclado passa pela mão de catadores e catadoras, sejam

organizados em cooperativas de reciclagem, sejam trabalhando isoladamente nas ruas e nos lixões (Ipea, 2012).

A alta informalidade do trabalho de catação de materiais recicláveis dificulta a precisão dos dados em torno da quantidade de catadores e catadoras existentes no país. Por um lado, de acordo com Ipea, há um intervalo entre 400 e 600 mil profissionais da catação de recicláveis, sendo que desses, apenas 10% estariam organizados em cooperativas e associações (Ipea, 2013). Por outro lado, o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) sugere a existência de mais de 800 mil catadores e catadoras no país, mas concordam com o baixo número de trabalhadores organizados, indicando a presença de cerca de 600 cooperativas e associações espalhadas pelo país⁶.

O aumento da quantidade de catadores organizados, por sua vez, alimentou um movimento social, capaz de inserir publicamente as reivindicações desta categoria, como o reconhecimento da profissão e as ações que desencadearam na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Entre as conquistas desses trabalhadores nos últimos anos, as quais foram base para a PNRS, destacam-se o direito de assento no Conselho Nacional para o Meio Ambiente (Conama), alcançada após a realização do 1º. Congresso Nacional dos Catadores, em 2001; o reconhecimento do catador enquanto categoria profissional, alcançado em 2002, com a inclusão no Código Brasileiro de Ocupações (CBO); e as atividades do Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores (CIISC), que demonstra a possibilidade de pautar as questões da gestão de resíduos sólidos com inclusão social na agenda pública federal (Benvindo, 2010). Além dessas, destacam-se algumas conquistas federais no que diz respeito a um marco regulatório favorável aos catadores e catadoras.

A primeira delas é o decreto 5.940/2006, que obriga as instituições públicas federais a destinarem o resíduo reciclável gerado para alguma cooperativa ou associação de catadores. A segunda é a Lei 11.445/2007, que permite que as prefeituras contratem diretamente as cooperativas e associações para a realização da prestação de serviços de coleta seletiva, junto aos serviços de limpeza urbana, com a dispensa de licitação. Essa Lei assinala que o Estado pode utilizar seu poder de compra em favor de organizações que promovem a inclusão social; sua efetivação, no entanto, depende da conjuntura política de cada município.

⁶ Disponível em: <http://www.mnncr.org.br>. Acesso em: 20 de maio de 2015.

A atividade de catação também se encontra destacada no atual Plano de Governo “Brasil Sem Miséria”. A ideia é incentivar a “organização produtiva dos catadores de materiais recicláveis, por meio da melhoria das condições de trabalho e a ampliação das oportunidades de inclusão socioeconômica. A prioridade é atender capitais e regiões metropolitanas”. O Programa também aponta que “apoiará as prefeituras em programas de coleta seletiva com a participação dos catadores de materiais recicláveis”⁷.

Além deste, há o Programa “Cataforte⁸ - Negócios Sustentáveis em Redes Solidárias” que se encontra na terceira edição e conta com ações pontuais de assistência técnica, capacitação de catadoras e catadores e lideranças, apoio à elaboração de planos de negócios e ampliação e nivelamento da infraestrutura das cooperativas. O Programa visa à inserção de cooperativas no mercado da reciclagem e busca agregar valor na cadeia de resíduos sólidos. Desde modo, destina-se à estruturação de redes de cooperativas e associações de catadores e catadoras para que estas redes solidárias se tornem aptas a prestar serviços de coleta seletiva para prefeituras e participar no mercado de Logística Reversa. O Cataforte prevê ainda o acesso a produtos e créditos bancários para o financiamento dessas organizações.

Tais conquistas são significativas e apontam resultados positivos para a regulamentação da atividade de catação, contudo a realidade da coleta seletiva no país ainda se encontra aquém de suas potencialidades, tal como será abordado ao longo deste artigo.

2. Metodologia

A metodologia utilizada para a elaboração do estudo sobre as Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos com inclusão de Catadoras e Catadores baseou-se na pesquisa qualitativa com a utilização de fontes bibliográficas, documentais e realização de entrevistas, e quantitativa com a utilização de dados em torno da gestão de resíduos sólidos no Brasil.

⁷ Plano Brasil Sem Miséria disponível em http://pjf.mg.gov.br/conselhos/seguranca_alimentar/documentos/planomiseria.pdf. Último acesso em 01 de abril de 2015.

⁸ O Programa Cataforte é uma parceria entre a Secretaria-Geral, Fundação Banco do Brasil, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Meio Ambiente, Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Petrobras e Banco do Brasil. Segundo consta no Relatório “Desenvolvimento de metodologias de articulação e gestão de políticas públicas para promoção da democracia participativa” (Brasil, 2014), o Programa Cataforte atendeu a 770 empreendimentos da economia solidária (cooperativas, associações e grupos informais), sendo 527 no Cataforte I, 275 no Cataforte II e 434 no Cataforte III. Para maior compreensão do Programa consultar <http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/pro-catador/cataforte>.

As fontes bibliográficas e documentais pautaram-se em livros e artigos científicos sobre os temas de Gestão de Resíduos Sólidos e de Logística Reversa, bem como em artigos, relatórios e documentos públicos elaborados pelas seguintes instituições e base de informações: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes); Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Recicláveis e Reutilizáveis (CIISC); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR); Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (Sinir).

Para a identificação das Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos nos municípios, as fontes principais foram as fichas de inscrições para a participação no Edital do Prêmio Cidade Pró-Catador⁹, realizados nos anos de 2013 e 2014, com premiação entregue durante a ExpoCatador¹⁰, além de entrevista com gestores da política.

Embora se trate de uma vasta fonte bibliográfica, nem todas as experiências de Gestão de Resíduos Sólidos dos municípios estão contempladas neste material, havendo o risco de não elencar alguma prática exitosa que extrapola tais referências. Além disso, o estudo não contou com pesquisa de campo capaz de contribuir para uma seleção criteriosa dessas práticas. Deste modo, trata-se de uma primeira base exploratória para um levantamento de boas práticas a ser aprofundada em pesquisas futuras.

2.1. Definição de Boas Práticas

O termo Boas Práticas advém do inglês *best practice* e começou a ser utilizado na década de 1990 representando um conjunto de técnicas exitosas para realizar determinadas tarefas. O termo passou a ser consideravelmente utilizado pelas ciências exatas e posteriormente por diferentes agências financiadoras mundiais (Tarapanoff, 2006).

⁹ Instituído em 2013, o Prêmio Cidade Pró-Catador tem o objetivo de reconhecer práticas dos municípios voltadas para a inclusão social e econômica de catadores e catadoras de materiais recicláveis na implantação da coleta seletiva. É uma promoção da Secretaria-Geral da Presidência da República em parceria com o Ministério do Meio Ambiente, Fundação Banco do Brasil, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) (<http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/pro-catador/premio>). Para participar do edital do prêmio os municípios descrevem as suas experiências de gestão de resíduos sólidos visando à premiação. No ano de 2013 se inscreveram 63 municípios e no ano de 2014, 84 municípios.

¹⁰ A ExpoCatadores é um evento de negócios, troca de experiências, disseminação de conhecimentos e tecnologias para a gestão eficiente dos resíduos sólidos. Conta com exposição de palestras, oficinas e estandes de tecnologia, reciclagem, compostagem, logística reversa e tratamento de resíduos sólidos, além de troca de saberes entre os movimentos sociais de catadores e de população de rua (<http://www.expocatadores.com.br/>).

Um exemplo da utilização do termo é o Manual elaborado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) para definir quais seriam as “Boas Práticas de Fabricação de Alimentos” seguindo as normas e regras por ela estabelecidas (Anvisa, 2004). O Manual abrange um conjunto de medidas que devem ser adotadas pelas indústrias de alimentos a fim de garantir a qualidade sanitária e a conformidade dos produtos alimentícios seguindo os regulamentos técnicos adequados. O termo também é utilizado no ramo da indústria farmacêutica, da matemática, dos laboratórios químicos, entre outros.

Contudo, na área das ciências humanas a utilização do conceito Boas Práticas pode ser questionado, na medida em que ele representa uma construção social que pode ser modificada em diferentes contextos e campos de disputa políticos.

Para Salinas (2004), por exemplo, as Boas Práticas em educação estariam relacionadas à planificação docente, com a incorporação das Novas Tecnologias da Informação na sala de aula. Pautada nos estudos de Paulo Freire (1968), por sua vez, Boas Práticas em educação seriam àquelas adequadas a cada contexto educativo, em que o melhor modelo seria aquele em que o educador dialoga com o educando e com ele constrói um método de aprendizagem coerente com cada realidade educativa.

Dessa forma, é possível perceber que a utilização de Boas Práticas como uma construção social pode ser questionada: quem define o que são Boas Práticas? Elas são boas em que medida, porque e para quem? O que deve ser seguido em diferentes contextos para que uma prática seja definida como exitosa?

Tendo em vista esses questionamentos, para tentar chegar numa definição do que seriam Boas Práticas, considerou-se o acúmulo do movimento social dos catadores e catadoras de materiais recicláveis e a trajetória das políticas públicas em torno da gestão dos resíduos sólidos no país, além do esforço das cooperativas e associações de catadores em melhorar o trabalho de prestação de serviço ambiental cotidiano que realizam em diferentes municípios. Somado a isto, toma-se como base os apoios municipais, estaduais e federais para que esses esforços sejam valorizados e ampliados.

Cabe destacar que, o próprio fato de um grupo de pessoas desempregadas, com baixa escolaridade, sendo formado especialmente por mulheres, sobretudo negras, e por uma população majoritariamente de rua e ex-trabalhadores dos lixões¹¹, trabalharem na

¹¹ Segundo dados do estudo Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável elaborado pelo Ipea (2013), dos cerca de 400 mil catadores e catadoras identificados, a maior parte possui uma média de idade de 40 anos; 66% são negros; 93% residem em áreas urbanas; eles recebem em média R\$571,00; 20,5%, são analfabetos, 24,6% concluiu o ensino fundamental; 11,4% concluiu o ensino médio. Quanto ao número de mulheres catadoras, os dados indicam certa discrepância. De acordo com a base

catação e se juntarem para formar uma cooperativa ou associação para gerar renda e, ao mesmo tempo, fazer um serviço ambiental para um município, já seria em si uma Boa Prática.

Como explicitado no Relatório do “1º Seminário Nacional Rotas Tecnológicas para a Gestão e Tratamento de Resíduos Sólidos e a Reciclagem diante da Política Nacional de Resíduos Sólidos” (2013, p.2), a Coleta Seletiva Solidária pode ser considerada uma “Tecnologia Social desenvolvida pelos catadores há décadas e reorganizada por cooperativas e associações de catadores a partir dos saberes por eles acumulados”.

Contudo, diante das inúmeras dificuldades¹² encontradas por essas iniciativas, faz-se necessário reconhecer que algumas experiências se destacam no que tange à tentativa de minimizar o trabalho precário do setor, conquistando alguns avanços. Assim, serão consideradas Boas Práticas por representarem uma troca de experiências para que outras organizações e municípios consigam ampliar os seus trabalhos e conquistas na gestão dos resíduos sólidos com inclusão de catadoras e catadores.

Segundo entrevista com gestor da política, uma boa prática de gestão de resíduos sólidos com inclusão de catadoras e catadores deveria levar em conta e relacionar pelo menos três principais aspectos: 1) a contratação das cooperativas e associações de catadores por parte da prefeitura. Essa contratação pode ser pelo serviço ambiental prestado ao município, pela coleta seletiva realizada de porta em porta, ou pelo trabalho de triagem dos resíduos sólidos realizado pelos catadores. Deve ser institucionalizada e contar com o orçamento do município; 2) a realização de um trabalho de educação ambiental e educação para o consumo consciente, que envolva a sociedade como um todo; 3) a intersetorialidade com outras políticas públicas, uma vez que se trata de um público que necessita de todos os tipos de políticas de assistência social.

de dados SIES (2007), elas representam 59% do setor. A pesquisa do Ipea (2013) indicou uma quantidade de pouco mais de 31% de mulheres. Ao se deparar com estes dados, a catadora de materiais recicláveis Marilza Aparecida de Lima, questionou: “Somos 70% da categoria, somos mulheres negras e chefes de família” (www.mnrc.org.br). Em resposta ao MNCR, o Ipea explicou que alguns fatores podem ter influenciado na discrepância existente: um deles é o fato de algumas mulheres exercerem outras atividades, como o cuidado do lar e da família e entenderem que a coleta de resíduos seja uma atividade complementar. Ou seja, muitas mulheres catadoras não se identificaram com a atividade por manterem a identidade de domésticas ou trabalhadoras do lar como trabalho principal e terem a catção como atividade complementar de renda.

¹² Entre as principais dificuldades encontradas pelas cooperativas e associações de catadoras e catadores estão: variação nos preços dos materiais recicláveis, que segundo o MNCR (2009, p. 55), obedecem a padrões internacionais sobre o qual as catadoras e os catadores não têm controle e poder de decisão; estão submetidos a relações informais de trabalho e prestam um serviço ambiental e de coleta de resíduos pelos quais não são devidamente contratados, na maior parte dos casos; trabalham em situação de risco para a saúde e sem seguro social para o caso de algum acidente de trabalho; estão expostos ao calor, chuva, risco de atropelamentos, contato com ratos, mau cheiro dos resíduos sólidos e contato com resíduos perigosos sem adequada estrutura; enfrentam sobrecarga de trabalho e levantamento de peso em excesso diariamente; também sofrem preconceitos da sociedade pela atividade realizada (Ipea, 2013).

Além dos destaques acima descritos, alguns elementos que levarão essas experiências a serem consideradas Boas Práticas neste artigo incluem:

a) contratação dos catadores e catadoras pelo serviço ambiental e de coleta prestado, minimizando as chances de trabalho precário e aumentando a renda desses trabalhadores de forma compatível com a realidade de cada município;

b) infraestrutura e acesso aos meios de produção adequados ao trabalho, possibilitadas pelo município, assegurando o funcionamento do sistema de coleta seletiva e triagem conforme normas de saúde e segurança de trabalho;

c) organização de redes que consigam ampliar a capacidade de comercialização das cooperativas e associações, com diminuição da dependência dos atravessadores nas relações de opressão;

d) efetivação de coleta seletiva de porta em porta realizada pelos catadores com equipamentos adequados a cada contexto;

e) valorização dos saberes dos catadores e catadoras para o desenvolvimento e a realização de um trabalho de conscientização ambiental e educativo;

f) uso de alternativas tecnológicas, como mecanização da triagem e outras adequações dos galpões de reciclagem para maior produtividade, implantadas sob a participação e o controle dos catadores;

g) ações para minimizar o analfabetismo adulto, aumento da escolaridade e capacitação técnica adequada para o trabalho, principalmente em se tratando de resíduos perigosos; além de formação política necessária para a participação social, empoderamento dos trabalhadores e envolvimento na formulação de políticas públicas;

h) ampliação da cadeia produtiva da reciclagem de caráter popular, não concentrador, com inclusão de cooperativas e associações como clientes do apoio do Estado à indústria da reciclagem, por meio de financiamento para o desenvolvimento econômico e social no médio e no longo prazo;

i) incentivo à inclusão de catadores e catadoras de rua e individuais nas cooperativas e associações organizadas;

j) ampliação das cadeias produtivas que os catadores estão envolvidos;

k) aspectos que pensem a estrutura machista de sociedade e culminem na organização política das mulheres catadoras;

l) questionamento da estrutura social racista que está relacionada a população negra catadora.

Nessa direção, considera-se uma Boa Prática àquela que de algum modo permite um trabalho digno, justo, sem racismo¹³, machismo e menos precário aos catadores e catadoras, que caminhe na direção das diretrizes sociais, ambientais e econômicas da PNRS, bem como que busque atingir os objetivos que correspondem às realidades de cada cooperativa ou associação, em cada contexto econômico, social, cultural, ambiental e político em que se encontram.

2.2. Separação dos municípios de acordo com o tamanho populacional e diversidade regional

Dos 5.570 municípios brasileiros, apenas 927 apresentam programas de coleta seletiva (CEMPRE, 2014). A concentração espacial pode ser observada quando apenas 2% está situado na região Norte, 7% na região Centro-Oeste, 10% no Nordeste, 45% no Sudeste e 36% no Sul (ibid.). Deste modo, os projetos estruturados de coleta seletiva dos municípios encontram-se, em maior quantidade, nas regiões sul e sudeste do país, que pode ser uma variável para maior incidência de Boas Práticas nesses locais.

Apesar desta discrepância, buscou-se localizar iniciativas exitosas em diferentes regiões do país, considerando as possibilidades de cada contexto em coerência com os aspectos relacionados à definição de boas práticas assumida neste trabalho.

Além disso, a fim de respeitar a diversidade cultural e econômica de cada município, utilizou-se a metodologia de divisão dos municípios em pequenos, médios e grandes, agregados de acordo com suas populações, seguindo o edital do Prêmio Cidade Pró-Catador (2014), conforme o Quadro 1:

Unidade de análise	Faixa Populacional
Municípios pequenos	Menos de 100 mil habitantes
Municípios médios	Entre 100 mil e 1 milhão de habitantes
Municípios grandes	Mais de 1 milhão de habitantes

Fonte: Brasil, 2014

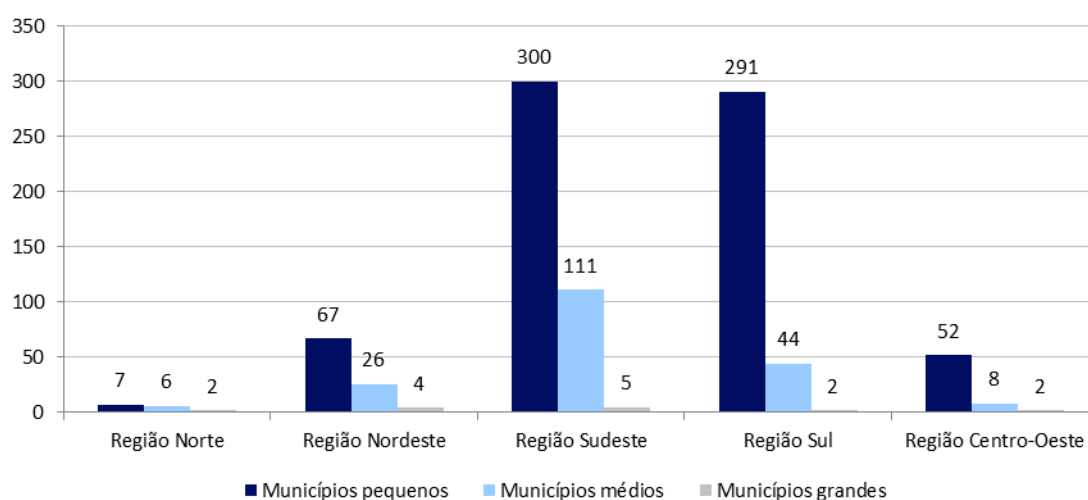
Elaboração: Edital do Prêmio Cidade Pró-Catador (2014)

¹³ Em entrevista semi-estruturada, realizada em 13 de março, com grupo focal de 17 mulheres catadoras no Distrito Federal, ao serem perguntadas sobre o pior efeito da atividade de catadora de material reciclável, em uníssono responderam que o preconceito, associado à discriminação e ao racismo da sociedade com as catadoras era o pior aspecto da atividade que desempenham. Esta pesquisa está em desenvolvimento no IPEA no que concerne os aspectos de jovens catadores e mulheres catadoras.

3. Resultados Preliminares: Boas práticas para a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos nos Municípios com a inclusão de Catadoras e Catadores

Para identificar as Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos com inclusão de catadores e catadoras nos municípios, faz-se necessário compreender o desenho da Gestão de Resíduos Sólidos no país. Entre os 5.570 municípios, 927 possuem Programas de Coleta Seletiva (Cempre, 2014), tal como demonstrado no Gráfico 1.

Gráfico 1: Total de Municípios brasileiros com Coleta Seletiva

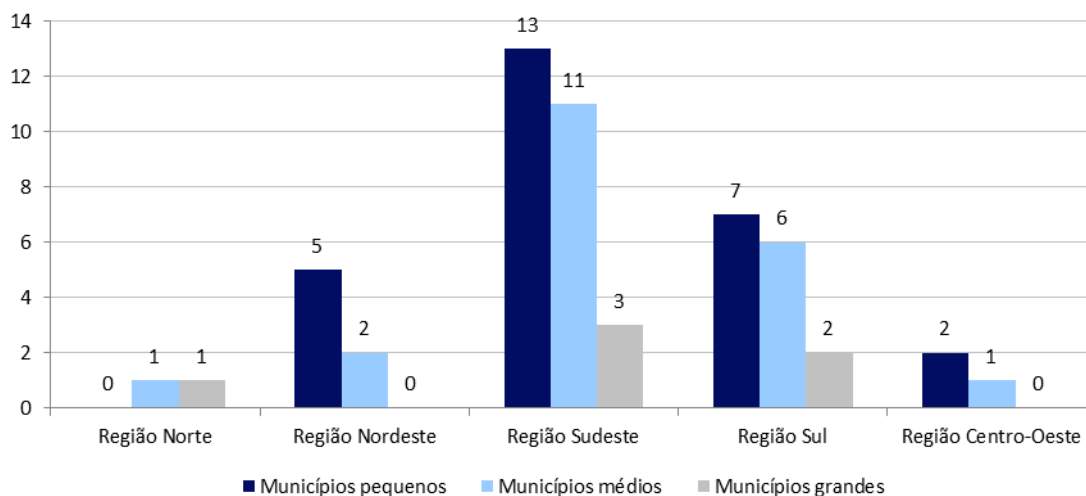


Fonte: Cempre (2014)

Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais

Os Programas de Coleta Seletiva estão localizados, sobretudo, nos municípios pequenos, médios e grandes das regiões Sudeste e Sul, o que também explica a quantidade maior de Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos encontradas nestas regiões. Entre esses municípios, foram elencadas Boas Práticas em aproximadamente 54 deles, distribuídos como indica o Gráfico 2:

Gráfico 2: Total de Municípios com Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos



Fonte: IPEA/DISOC

Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais

Portanto, ainda existem poucas iniciativas consideradas Boas Práticas quando comparadas à quantidade de municípios existentes no Brasil, tanto para os municípios pequenos, médios e/ou grandes, bem como quando comparadas à quantidade de municípios com Programas de Coleta Seletiva. Essas Boas Práticas, por sua vez, localizam-se, sobretudo, em duas regiões do país, no Sul e no Sudeste. Apesar de estas regiões também serem responsáveis por uma quantidade maior de produção de resíduos sólidos, a ausência de boas práticas indica a necessidade de ampliação da coleta seletiva nas outras regiões do Brasil.

Destes 54 municípios, há a contratação de catadores em apenas 41 deles, o que demonstra a necessidade de ampliação destas práticas para que haja de fato uma política ambiental e social adequada quando se trata da gestão de resíduos sólidos no Brasil com a inclusão de catadores e catadoras.

Tendo como base a fonte de dados descrita na metodologia deste artigo, foram encontradas aproximadamente 24 Boas Práticas nos municípios pequenos, 19 nos municípios médios, e 11 nos municípios grandes.

Nos municípios pequenos, destaca-se a capacidade que eles possuem para articular diferentes políticas de modo intersetorial. Tal articulação se apresenta como uma vantagem, na medida em que a coleta seletiva envolve trabalhadores e trabalhadoras que necessitam de uma série de políticas de assistência social. As boas práticas nos municípios

pequenos também conseguem articular diferentes projetos, como hortas comunitárias, compostagem, instalação de bibliotecas, atividades culturais, além de incentivar algumas iniciativas em rede e buscar soluções que possam melhorar as condições de trabalho das cooperativas e associações de catadores e catadoras, seguindo as possibilidades e os recursos existentes em cada contexto.

Entre os municípios médios, destacam-se aqueles que incentivam a formação de redes de comercialização conjunta, a fim de diminuir a dependência dos catadores e catadoras com relação aos atravessadores e aumentar a renda desses trabalhadores por meio de melhores preços na venda do material reciclável. Também identificou-se experiências que buscam expandir a cadeia da reciclagem, por exemplo, com a capacitação para o trabalho com materiais eletroeletrônicos. Entre esses municípios foram selecionados alguns que podem ser considerados referências para o setor de reciclagem como um todo. Trata-se de experiências que possuem uma trajetória anterior à Política Nacional de Resíduos Sólidos, com exemplos de contratação dos catadores; e que são destacadas no site do MNCR¹⁴ para serem utilizados como modelos na formulação de outros contratos. Além disso, trata-se de municípios em que a gestão de resíduos sólidos se preocupa com a formação política e qualificação dos catadores e catadoras, bem como com o empoderamento das mulheres catadoras, igualdade de direitos para a população negra, aumento de escolaridade dos trabalhadores, inclusão de novos catadores de rua e intersetorialidade das políticas públicas.

Em relação aos municípios grandes, a maior parte das Boas Práticas elencadas localiza-se no Sudeste. Não foram identificadas Boas Práticas nas regiões Nordeste e Centro-Oeste e apenas uma pôde ser verificada no Norte. Quase todos os municípios grandes, incluindo as capitais, possuem ou estão começando a construir uma política de gestão de resíduos sólidos, seguindo a perspectiva da PNRS (Cempre, 2014). Contudo, nem todas elas se encaixam nos aspectos capazes de serem consideradas Boas Práticas. Destaca-se na região Sudeste uma experiência que possui associações de catadores e catadoras desde o início de 1990. A iniciativa é considerada pelo MNCR um exemplo positivo, uma vez que possui um bom modelo de contratação dos catadores e catadoras. O município também possuiu uma indústria de beneficiamento de plástico e se destaca nas propostas de qualificação e capacitação técnica e política dos catadores e catadoras de materiais recicláveis.

¹⁴ Disponível em www.mnrc.org.br. Acesso em 10 de maio de 2015.

Entre os outros municípios grandes são destaques: Rede de cooperativas e associações, formalizada como cooperativa de segundo grau, para conseguir melhores resultados econômicos na venda dos materiais reciclados; projeto de mobilização dos catadores de rua para organização da venda dos materiais e consequente melhoria da renda; cadeia binacional do PET, que alia ampliação de geração de renda para os catadores e catadoras, com o trabalho em rede e com a utilização de tecnologias que proporcionam melhoria das condições de trabalho das cooperativas envolvidas. Também consegue extrapolar o setor de reciclagem agregando no trabalho diferentes iniciativas de Economia Solidária. Trata-se, portanto, de uma Boa Prática que serve como referência latino-americana para a gestão integrada de resíduos sólidos com inclusão de catadores e catadoras.

Considerações Finais

Este artigo buscou dialogar com a pesquisa sobre Boas Práticas de Gestão de Resíduos Sólidos e de Logística Reversa com a inclusão de catadores e catadoras de materiais recicláveis, a fim de auxiliar a intensificação das políticas públicas voltadas ao setor de reciclagem e, conseqüentemente, contribuir para as ações municipais em coerência com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

As Boas Práticas identificadas ainda representam poucas experiências diante da quantidade de municípios brasileiros. Dos 5.570 (cinco mil quinhentos e setenta) municípios brasileiros, apenas 927 (novecentos e vinte e sete) apresentam programas de coleta seletiva, o que representa aproximadamente 17% (Cempre, 2014). Destes, aproximadamente 54 apresentam Boas Práticas e menos ainda (41) contam com a contratação de catadores e catadoras. Cerca de 47% das Boas Práticas estão localizadas no Sudeste; 30% no Sul; 14% no Nordeste; 5,5% no Centro-Oeste; e 3,5% no Norte.

Entre os 41 municípios que realizam a contratação, alguns indicam que os serviços de coleta seletiva na cidade melhoraram a qualidade, quando comparados aos serviços realizados por empresas, bem como diminuíram os custos do município, tanto com aterro sanitário como com a própria contratação de empresas. Essas iniciativas também apresentam algum vínculo com os movimentos nacionais de catadores, sobretudo com o MNCR, o que indica a necessidade de organização da categoria para a conquista de avanços nos municípios e para chegarem a ser considerada uma Boa Prática.

Além disso, observou-se que a contratação desses trabalhadores possibilita melhor estrutura de trabalho e investimento em outros campos, como em educação ambiental; melhoria do material recebido pela indústria da reciclagem; articulação entre políticas públicas devido a menor rotatividade dos catadores e catadoras no trabalho; possibilidade de realização de projetos e de políticas públicas para aumento de escolaridade e fim do analfabetismo de catadores adultos, projetos de empoderamento de mulheres, criação de redes para a comercialização dos materiais reciclados, entre outras iniciativas que as cooperativas e associações conseguem desenvolver com maior qualidade se bem estruturadas no que tange à renda obtida e a qualidade do cotidiano do trabalho. Não por acaso a maior parte das Boas Práticas identificadas contam com a contratação de catadores e catadoras de material reciclável.

As Boas Práticas não significam um julgamento de que uma prática é boa em detrimento de outra, mas diante dos desafios comuns encontrados para a gestão de resíduos sólidos no país com inclusão de catadoras e catadores, elas tentam responder algumas questões, sanar dificuldades e podem apoiar outras experiências que já existem ou facilitar surgimento de iniciativas. Elas são, portanto, práticas exitosas que precisam ser seguidas por outros municípios para que o país tenha de fato uma gestão de resíduos sólidos adequada ambiental, política, social e economicamente. No momento, essas práticas estão apenas sendo iniciadas, sobretudo quando analisadas sob a ótica da inserção de catadores e catadoras de materiais recicláveis. Este é um longo caminho a ser percorrido e valorizado no país.

Referencias

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Cartilha sobre Boas Práticas para Serviços de Alimentação**. Brasília, 2004.

BRASIL. Decreto nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2010.

BOSI. Antônio de Pádua. A organização capitalista do trabalho informal: o caso dos catadores de recicláveis. São Paulo: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol 23, n. 67, jun. 2008. p. 101-116.

CEMPRE. Compromisso Empresarial para a Reciclagem (2012). Disponível em <http://www.cempre.org.br/Ciclosoft2012.pdf>. Acesso em 15 de maio de 2015.

COMETTI, J. L. S. **Logística Reversa das embalagens de agrotóxicos no Brasil: um caminho sustentável?** Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

CHERFEM, C. O. **Consustancialidade de Gênero, Classe e Raça no Trabalho Coletivo/Associativo.** Tese de Doutorado. Unicamp, Campinas, 2014.

DEMAJOROVIC, J. **A evolução dos modelos de gestão de resíduos sólidos e seus instrumentos.** Cadernos Fundap, São Paulo: 1996. p. 47-58.

Documento resultado do 1º Seminário Nacional Rotas Tecnológicas para a Gestão e Tratamento de Resíduos Sólidos e a Reciclagem diante da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). **Por uma Rota Tecnológica de Gestão e Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos favorável à Reciclagem.** 2013. Disponível em http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mncr.org.br%2Fbox_2%2Finstrumentos-juridicos%2Farquivos-em-pdf. Acesso em 15 de abril de 2015.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.

IANNI, Octavio. **Raças e Classes Sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: civilização brasileira, 1972.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IPEA. **Pesquisa sobre pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos.** Brasília: Ipea, 2010.

_____. **Diagnóstico sobre Catadores de Resíduos Sólidos.** Brasília: Ipea, 2012.

_____. **Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável.** Brasília: Ipea, 2013.

JACOBI, P.; BESEN, G. R. Gestão de Resíduos Sólidos na região metropolitana de São Paulo, avanços e desafios. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 2, abr./jun. 2006, p. 90-104.

JESUS, C. M. Quarto de despejo. Diário de uma favelada. São Paulo: Ática, 2007.

LEITE, M. P. Cooperativas e Trabalho: um olhar sobre o setor de reciclagem e as fábricas recuperadas em São Paulo. In GEORGES, Isabel P. H; LEITE, Maria de Paula. **Novas configurações do trabalho e Economia Solidária.** São Paulo. AnnaLume, 2012.

LIMA, J. C. Cooperativas de Reciclagem de Lixo no Brasil: A Autogestão da Pobreza. In LEITE, M. P.; ARAÚJO, Â. M.C.; LIMA, J. C. **O trabalho na Economia Solidária. Entre a Precariedade e a Emancipação.** São Paulo. AnnaLume, 2015.

LIMA, L. B. Lixo Urbano: de problema à possibilidade. 2012. Disponível em <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,lixo-urbano-de-problema-a-possibilidade,41092.html>. Acesso em 20 de maio de 2015.

MNCR. Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. A crise financeira e os catadores de materiais recicláveis. **Mercado de trabalho conjuntura e análise**, Ipea, 41, Brasília: MTE, 2009.

PENNA, N. A. Urbanização, Cidade e Meio Ambiente. São Paulo: **Revista GEOUSP – Espaço e Tempo**, nº 12, 2002, p. 1 - 11.

Pinto, M. B. Questão habitacional como expressão da questão social na sociedade brasileira. Juiz de Fora: **Libertas**, , v.4 e 5, n. especial, 2004, p.92 – 117.

SALINAS, J. **Los recursos didácticos y la innovación educativa. Comunicación y Pedagogía**. Barcelona: v. 200, 2004.

TARAPANOFF, Kira. **Inteligência, Informação e Conhecimento**. Brasília: Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, 2006.

WIRTH, I. **Mulheres na triagem, homens na prensa**. Questões de gênero em cooperativas de catadores. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

Páginas da internet consultadas:

Classificação Brasileira de Ocupações (CBO):

(<http://www.mteco.gov.br/cbsite/pages/pesquisas/BuscaPorTituloResultado.jsf>)

Compromisso Empresarial para a Reciclagem (Cempre):

<http://cempre.org.br/ciclosoft/id/2>.

Expo-Catadores: <http://www.expocatadores.com.br/>

Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR):

<http://www.mnrc.org.br>.

Plano Brasil Sem Miséria:

http://pjf.mg.gov.br/conselhos/seguranca_alimentar/documentos/planomiseria.pdf

Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS):

<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=636>

Prêmio Cidade Pró-Catador: <http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/pro-catador/premio>

Programa CATAFORTE: <http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/pro-catador/cataforte>

Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes):

<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/o-que-e-economia-solidaria.htm>.