

**REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY**

**Liberdade pelo trabalho  
ou trabalho pela  
liberdade?: o caso dos  
catadores de materiais  
recicláveis**

*Freedom through work or  
work to achieve freedom?:  
the case of recyclable  
materials pickers*

Vinícius Ferreira Baptista

# **Liberdade pelo trabalho ou trabalho pela liberdade?: o caso dos catadores de materiais recicláveis\***

## *Freedom through work or work to achieve freedom?: the case of recyclable materials pickers*

Vinícius Ferreira Baptista<sup>1</sup>

### **Resumo**

Este trabalho se propõe a discutir o trabalho dos catadores de materiais recicláveis, as ações estatais e coletivas referentes aos mesmos e perspectivas quanto à Política Nacional dos Resíduos Sólidos. A exploração do trabalho dos catadores é o ponto de partida, seguida da construção da economia solidária pelo Estado e seu significado e a institucionalização do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis no contexto da coleta seletiva, chegando-se por fim, à apreciação da PNRS, no que toca a artigos referentes aos catadores. Procurou-se apontar as contradições mais gerais do sistema capital envolto à coleta seletiva, os limites e as possibilidades dos processos formativos de emancipação humana que concorram para a superação das relações sociais capitalistas e do próprio sistema. Compreendeu-se que, no caso das cooperativas de catadores, a liberdade e o trabalho se atravessam. Se não tiverem instrumentos de fomento à infraestrutura, assim como proteção legal, trabalhista e institucional, essas organizações de cooperação não conseguirão atingir o seu propósito: a liberdade ao trabalho e o próprio trabalho como forma de libertação.

**Palavras-chave:** Catadores de materiais recicláveis. Resíduos sólidos. Trabalho.

### **Abstract**

This paper aims to discuss the labor of the recyclable materials pickers, as also the actions from the State and Society related to them thorough perspectives on the Solid Waste National Policy (Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, in Portuguese). The starting point is the labor exploitation from the pickers, followed by the construction of the solidarity economy by the State and its meaning. Next we proceed to the institutionalization of the Recyclable Materials Pickers National Movement in the context of selective collection, coming up finally considering the PNRS, as regards the Law's articles referring to pickers. It was tried to point out the general contradictions of the capitalist system in which the selective collection is surrounded, the limits and possibilities of the formation processes of human emancipation that contribute to the overcoming of capitalist social relations and the system itself. It was understood that, in the case of recycling cooperatives, labor and freedom are crossed. If they do not have tools to foster the infrastructure, as

---

\* Artigo recebido em 04/10/2012  
Artigo aprovado em 26/01/2013

<sup>1</sup> Administrador. Mestrando em Políticas Públicas e Formação Humana na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

well as legal protection, laborite and institutional cooperation, these organizations will fail to achieve its purpose: freedom to work and work itself as a form of liberation.

**Keywords:** Recyclable materials pickers. Solid waste. Labor.

## 1 Introdução

Santos e Deluiz situam que a crise do trabalho que vem incidindo sobre os países periféricos, nas últimas décadas, surge como “[...] consequência de dois processos estruturais de evolução do capitalismo”, no caso, o de avanços na modernização dos processos produtivos e dos mercados nos países centrais e o de configuração do Estado, este que “[...] com suas crises fiscais, acompanhadas da ausência de políticas públicas sociais”, tem reorganizada a sua agenda social”<sup>2</sup>.

Silva e Oliveira também compartilham de tal conjuntura, ao destacarem que as transformações ocorridas no mundo do trabalho nas décadas de 1970 e 1980 afetaram negativamente muitos trabalhadores. Tais transformações compreendem aspectos como a crise do antigo modelo fordista-taylorista de produção, as inovações tecnológicas e novas formas de gestão da produção que reduziram “[...] a necessidade de mão-de-obra e/ou possibilitaram a transferência das unidades produtivas” que oferecessem custos produtivos mais baixos. As consequências dessas transformações vieram sob a forma de crescente desemprego, aumento das desigualdades sociais e de concentração de renda, avanço da pobreza e enfraquecimento de instituições representativas de trabalhadores.<sup>3</sup>

A questão do trabalho assumiu proporções que vão além da mera questão econômica. Perpassam aspectos que vão desde a reconfiguração da ação estatal, por meio das políticas sociais, e atravessam a mobilização dos

movimentos sociais, que demandam, por meio da participação ativa, ações voltadas ao trabalho.

Os autores anteriormente destacados situam quanto à modernização da produção e dos mercados que as mudanças tecnológicas e a reestruturação dos mercados internacionais atingiram especialmente a América Latina, o que “[...] o esgotamento da absorção da força de trabalho” e, concomitantemente, ampliaria “[...] o acesso à satisfação das necessidades e aspirações de determinados segmentos da população”<sup>4</sup>. Dessa forma, determinados grupos sociais foram postos à margem dessas mudanças, estando à parte de condições de vida minimamente satisfatórias, em detrimento de outros grupos sociais.

As origens da exclusão social, para Rosa et al, “[...] remontam ao advento da sociedade moderna e suas consequências”, as quais seriam o rápido e desordenado processo de urbanização, a inadaptação e a uniformização do sistema escolar, o desenraizamento causado pela mobilidade profissional e as desigualdades de renda e de acesso aos serviços que, “[...] aliadas ao fim do Estado-providência, foram determinantes neste processo”<sup>5</sup>.

O segundo aspecto, o de configuração do Estado, Santos e Deluiz destacam que se tem a realidade de um Estado que “[...] não tem conseguido assegurar, de forma efetiva e permanente, recursos e serviços voltados para o interesse público”, além de que possui políticas sociais que “[...] vêm sendo efetivadas, em grande medida, pelas ações do mercado, através da privatização dos serviços e da constituição de um setor público não-estatal, onde atuam várias organizações, entre elas as organizações não-governamentais (ONGs)”<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 330, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>3</sup> SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. Solidariedade assimétrica: capital social, hierarquia e êxito em um empreendimento de “economia solidária”. *Rev. katálysis*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 60, jun., 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>4</sup> SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 330, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>5</sup> ROSA, A. R. et al. Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, América do Norte, 8 abr. 2011, p. 259. Disponível em: <<http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/173>>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>6</sup> SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 330, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

Para os autores, esses dois processos configuram um dualismo estrutural, em que são atacados a economia e a vida cotidiana dos sujeitos. O conjunto da economia “[...] está organizado segundo a lógica do capital [...] hegemônico pelos interesses do capitalismo internacionalizado”. Por outro lado, o conjunto da economia está também orientado pela lógica do trabalho e de sua “reprodução ampliada”, que confronta essa hegemonia e afirma a “[...] primazia dos interesses do conjunto dos trabalhadores e de suas múltiplas identidades e agrupamentos”<sup>7</sup>.

Na medida em que há exclusão social, “[...] o excluído é aquele que não exerce sua cidadania e é visto como um subcidadão que flutua ao sabor da estrutura social, sendo incapaz de reagir às suas instituições, estando assim preso a condições de vida por vezes subumanas”<sup>8</sup>.

Dessa forma, a exclusão social compreende um processo dinâmico de desintegração social em que “[...] há uma situação de privação coletiva”, na qual indivíduos ou grupos são levados à “[...] margem das diversas relações econômicas, sociais, políticas e culturais de uma dada sociedade”, o que inclui também o compartilhamento de um “[...] estado de pobreza, de discriminação, de subalternidade, de não equidade, de não acessibilidade e de não representação pública”<sup>9</sup>.

Nesse sentido, o capitalismo reduziria a condições mínimas a capacidade de igualdade entre diferentes grupos sociais, acentuando as diferenças entre grupos, determinando relações sociais de desigualdades no acesso à participação política e social, além de manter uma lógica econômica excludente. Visando ir contra tal corrente, surgem alternativas que visam a reconfigurar aspectos da

produção e dos mercados. Entre essas alternativas, está a economia popular.

Desde 1990, o modelo de coleta seletiva, desenvolvido por meio de parceria entre o Poder Público e Catadores de Materiais Recicláveis organizados em Cooperativas e Associações, vem sendo disseminado no Brasil. Tal modelo tem como base a inclusão social. Entretanto, muitos questionam que sua inclusão tem caráter “forçado” e, concomitantemente, à confusão que se faz entre associações e cooperativas serem vistas como modelos ideais de formas de organização social para o trabalho e representação.

Por outro lado, essas políticas que envolvem tal temática vêm ao encontro às discussões sobre a resignificação do trabalho, o direito ao trabalho, a justiça social e ambiental, a dignidade humana, a práxis humana a superar as relações sociais capitalistas, a perspectiva de melhorias de qualidade de vida e bem-estar dos que estão à margem de um padrão de vida digno, entre outras abordagens relevantes.

A temática sobre os Catadores de Materiais Recicláveis é desafiadora por envolver indagações que vão além da mera abordagem clássica de desemprego estrutural e conjuntural. Muitos desses catadores ficaram desempregados devido às imperfeições e aos desequilíbrios de mercado enfrentados pelas empresas empregadoras; por outro lado, é conjuntural, pois envolve também perdas de emprego relativas a crises econômicas.

Tal temática é desafiante, pois essas abordagens acima não conseguem capturar a totalidade da realidade e a mera criação de políticas, assim como a omissão<sup>10</sup> são incapazes de abordar integrativamente essa realidade. Nesse sentido, a criação de políticas “inclusivas” que procuram agir higienicamente, como será exposto a seguir, faz-se entender. Pelo termo *higiénico*, entendem-se políticas que visam “tratar” o problema público – isto mesmo, *tratar*. Como se fosse algo que necessitasse ser depurado ou desinfetado da sociedade, pois é algo que incomoda e é feio. Pelo termo *inclusiva* visa à criação de políticas que incluem no sentido de abranger na política pública na composição, ou seja, na letra da lei há a inclusão, mas não

<sup>7</sup> SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 330, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>8</sup> ROSA, A. R. et al. Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, América do Norte, 8 abr. 2011. Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/173>>. Acesso em: 29 dez. 2012. p. 259-260.

<sup>9</sup> WANDERLEY, 2002 apud ROSA, A. R. et al. Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, América do Norte, 8 abr. 2011. Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/173>>. Acesso em: 29 dez. 2012. p. 260.

<sup>10</sup> A omissão também configura um tipo de decisão política Cf. RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Brasília: CAPES, 2009 e SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

necessariamente essa política, em pleno funcionamento, abarca essa inclusão.

O desafio é este: o de criar políticas *Integrativas*, não somente integradoras, pois a integração não garante a sustentabilidade<sup>11</sup> do processo. A integração procura trazer novas formas de ação em conjunto, em que a atuação do outro interfira diretamente no processo como um todo, ou seja, o processo, para ser eficiente, eficaz e efetivo, necessita ser pensado, elaborado, implementado conjuntamente, observando todas as variáveis e atores possíveis.

Este trabalho se propõe a discutir o trabalho dos catadores de materiais recicláveis, as ações estatais e coletivas em prol do desenvolvimento do trabalho dos catadores e perspectivas quanto à Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), enquanto política pública. Na primeira parte, a exploração é o foco da análise; na segunda parte, a construção da economia solidária e a institucionalização no Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) são apreciados no contexto da coleta seletiva, e, por fim, na última parte, uma consideração sobre a PNRS e o trabalho dos catadores.

O objetivo deste trabalho foi tentar apontar as contradições mais gerais do sistema capital envolto à coleta seletiva, os limites e possibilidades dos processos formativos de emancipação humana que concorram para a superação das relações sociais capitalistas e do próprio sistema.

## 2 Os catadores, cooperativas e associações na coleta seletiva: a exploração somente muda de “dono”?

No Brasil encontram-se, há mais de 50 anos, catadores nas ruas das cidades, sobrevivendo da coleta e da venda de materiais recicláveis. Estima-se que mais de 500.000<sup>12</sup> pessoas circu-

lam com seus carrinhos no país. A maior parte destes trabalhadores ficou desempregada na mudança do sistema produtivo e sobrevive da catação de recicláveis que vêm agregando valor desde a década de 1990<sup>13</sup>.

Existe um discurso ardiloso e famigerado que aponta as cooperativas de catadores como compostas por “desempregados”. Essa terminologia, cooperativas compostas por *desempregados*, remete à confusão que se faz com os termos trabalho e emprego. Os catadores exercem uma atividade produtiva, ou seja, realizam trabalho, pois conseguem “construir” valor<sup>14</sup> sobre determinado resíduo e inseri-lo novamente na cadeia produtiva. A visão negativa sobre o processo produtivo do catador é corroborada por Bosi, ao afirmar que:

“[...] o trabalho do catador não tende a ser apreendido e interpretado como trabalho explorado, que gera mais-valia e que é organizado e articulado, em larga medida, em função do processo de acumulação do capital”<sup>15</sup>.

Contudo, os catadores, por não estarem, em sua maioria, registrados como “empregados” – pois se estão em associações ou cooperativas, não possuem vínculo empregatício, são considerados como “desempregados” e necessitam ser incluídos no mercado. E assim são vistos na construção de políticas públicas. Tal representação configura um erro, pois os associados em cooperativas não são empregados, mas **donos** de seus negócios e possuem a dupla qualidade de provedor da força de trabalho e de condutor de seu negócio.

Por outro lado, a questão do emprego não é somente a única causa ou efeito. Ela é também consequência de outras situações, por exemplo, do grande número de pessoas que se deslocam de outras regiões em busca de emprego e não conseguem, ou também de pessoas que

<sup>11</sup> *Sustentabilidade* não no sentido pejorativo que vem sendo utilizado e disseminado pela Mídia. Sustentabilidade como processo duradouro e que caminha “sozinho”, claro que precisando de “ajustes”, conforme o tempo, mas que seja robusto o suficiente para causar intervenção social e mudança permanente.

<sup>12</sup> O Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) estima em 800.000. JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 422.

<sup>13</sup> BESEN, Gina Rizpah. Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011. p. 5.

<sup>14</sup> O termo “construir” seria mais adequado, pois “extrair” valor, já consolidado na literatura, não se aplicaria nesse caso, uma vez que, um resíduo descartado já teve, a priori, seu valor extraído. Nesse caso, os catadores “constroem” valor agregado e não extraem.

<sup>15</sup> BOSI, Antônio de Pádua. A organização capitalista do trabalho “informal”: o caso dos catadores de recicláveis. *Rev. bras. Ciências Soc.*, São Paulo, v. 23, n. 67, p. 112, jun. 2008.

não possuem determinada qualificação para competir no mercado e se veem sem alternativa a não ser irem às ruas para que possam ter o que comer. A principal questão a ser desenvolvida nas políticas públicas, nesse contexto é o resgate da dignidade humana e da própria humanidade.

Conceição situa que:

[...] o ator principal desse cenário é o catador de lixo, que das ruas tira o seu sustento e, agora, para tentar livrar-se dos sucateiros, seus 'sanguessugas' e da exclusão social que este modelo capitalista lhes impõe, está formando cooperativas de recicladores de lixo.<sup>16</sup>

Sobre os catadores de lixo, uma passagem de Boaventura de Souza Santos consegue destacar muito bem a sua realidade social:

A estas pessoas é atribuído o status mais baixo entre os pobres urbanos e economicamente são os mais pobres entre os pobres. Muitos destes coletores de lixo são mulheres e crianças. Eles vagam pelas ruas a pé, procurando lixo, que colocam dentro dos sacos que transportam. Deixam suas casas ao amanhecer, andando vários quilômetros todos os dias, completando ao fim da tarde. Seus instrumentos de trabalho são um saco para a coleta e uma vara para espetar e remexer o lixo. No trabalho, correm vários riscos: ficam com cortes e ferimentos produzidos por objetos cortantes e pedaços de vidro, ou contraem, no lixo, alergias de pele causadas por lixo químico. Depois de terminada a coleta do dia, os coletores separam os materiais, vendidos aos comerciantes. O que recebem como pagamento pela coleta é muito pouco, vivendo estas pessoas no limite da pobreza<sup>17</sup>.

Os que sobrevivem dos resíduos sólidos<sup>18</sup> estão presentes trabalhando nas condições mais adversas e precárias possíveis, sem respaldo jurídico, trabalhista ou assistencial. São operários terceirizados da indústria da reciclagem. Para Pereira & Teixeira, os catadores estão

na base da cadeia produtiva dessa indústria e, uma vez inseridos precariamente, as indústrias recicladoras é que concentram os grandes lucros e muitas delas se valem do discurso da Responsabilidade Socioambiental<sup>19</sup>, um discurso já famigerado e desconfigurado de seu real propósito originariamente concebido para esconder basicamente três grandes problemas centrais: a necessidade de se repensar o consumo; a mudança dos padrões de produção, de descarte e de obsolescência; e por fim, a exploração do trabalho de indivíduos marginalizados pela sociedade e pelo Poder Público.<sup>20</sup>

Os mesmos autores criticam certas políticas engendradas pelo Poder Público em grande parte das cidades brasileiras, como "políticas higienistas" pelo fato de os catadores terem sido e ainda serem percebidos como "delinquentes" e/ou "mendigos" que "sujam" os centros urbanos.<sup>21</sup> Entretanto, o próprio Poder Público e a sociedade são fundamentais à promoção de políticas públicas e à inserção dos catadores na agenda das políticas dos governos locais. O primeiro, por ser ele quem decide o que entra na Agenda; os segundos, por constituírem grupos de pressão que podem influenciar a construção da Agenda.

Se, por um lado, a cadeia produtiva dos recicláveis brasileira é admirada, centenas de empresas que se autointitulam socialmente responsáveis, beneficiam-se de um ciclo vicioso de injustiça e de exploração do trabalho que, nos moldes geralmente empreendidos, caracteriza a coleta seletiva e os catadores.

Há casos sérios de violação de direitos humanos em que esses trabalhadores são submetidos a horas de trabalho a fio sem qualquer salubridade, há casos de servidão por dívida ao comprador, vínculos por meio de pequenos vícios, trabalho infantil e análogo à servidão. [...] Verdadeiros cartéis de compradores submetem catadores à condição de mão-de-obra barata. [...] Hoje, esse é o retrato da cadeia produtiva no Brasil, da qual os catadores são agentes princi-

<sup>16</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 132.

<sup>17</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa et al. *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 375.

<sup>18</sup> Atente-se à necessidade de diferenciação de lixo e resíduos sólidos. Inclusive, a Política Nacional de Resíduos Sólidos caracteriza Resíduos Sólidos como dotados de valor econômico e social, diferenciando de Rejeitos Sólidos, caso de resíduos que não podem ser reaproveitados na cadeia produtiva e, nesse caso, procede-se à destinação final. É necessário que a Academia passe a incorporar essa diferenciação em vez de denominar tudo como "lixo" (Art. 3º, Incisos XV e XVI, BRASIL, 2010).

<sup>19</sup> Com a disseminação dos conceitos de desenvolvimento sustentável, antes se chamava Responsabilidade Social, passou a Responsabilidade Socioambiental, agora se denomina Responsabilidade Social Corporativa.

<sup>20</sup> PEREIRA, Maria Cecília Gomes; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. A inclusão de catadores em programas de coleta seletiva: da agenda local à nacional. *Cad. EBAPE.BR* [online], v. 9, n. 3, p. 896, 2011.

<sup>21</sup> PEREIRA, Maria Cecília Gomes; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. A inclusão de catadores em programas de coleta seletiva: da agenda local à nacional. *Cad. EBAPE.BR* [online], v. 9, n. 3, p. 896, 2011.

país, mas também os que menos se beneficiam dela<sup>22</sup>.

Para Conceição, ainda que o catador, enquanto individual, passe a ser integrante de uma cooperativa, visto agora como corpo coletivo, em busca de uma fuga frente à exploração econômica, esta ainda continua, uma vez que:

[...] as indústrias que compram os materiais reciclados são poucas (formam um mercado oligopsonia), exigem grandes volumes para negociarem e estes volumes só são alcançados, muitas vezes, por sucateiros que estão há mais tempo no mercado e financiados pela própria indústria.<sup>23</sup>

Isso não quer dizer que as cooperativas induzem à exploração do catador associado, mas que a cooperativa está inserida em um sistema que pode induzi-la a assumir contornos capitalistas que trazem a exploração para dentro do ambiente cooperativista.

Essa figura, o sucateiro (convencionalmente denominado “atravessador”), faz parte do ambiente cooperativista e atravessa a produção do catador (seja individual ou coletivo), pois possui infraestrutura, logística e capital de giro, que o catador individual, assim como muitas cooperativas não têm. Por tais fatores, ele pode armazenar por mais tempo e vender seu material ao mercado em tempos favoráveis – leia-se a falta destes no mercado e com maior procura, além de ser mais resistente às flutuações do próprio mercado. Já os catadores e as cooperativas, por não terem tais fatores em níveis de equivalência – geralmente não os tem – e precisam distribuir rendimentos aos seus cooperados, apresentam dificuldades em competir com os sucateiros. Por isso, muitas cooperativas não conseguem ter acesso direto à grande indústria da reciclagem. Conceição aponta que tal conjuntura:

[...] leva as cooperativas a venderem seus produtos a um preço muitas vezes abaixo do que aquele pago no mercado e, considerando-se o fato de que não conseguem acumular um volume maior para venda, pois não possuem espaço para isso, compreende-se o porquê as

cooperativas ficam nas ‘mãos’ dos sucateiros e indústrias controladoras deste mercado.<sup>24</sup>

Como então mudar esse quadro de exploração? Como trazer a liberdade de se ter o trabalho, por meio do próprio trabalho? Como a emancipação poderia ocorrer pelo trabalho? Santos<sup>25</sup> situa que essa exploração diminuiria por meio da adoção de estratégias econômica, política e social em contorno nacional. Conceição<sup>26</sup> complementa que tais políticas devem vir acompanhadas de políticas educacionais aos cooperativados, de assistência médica e de infraestrutura destinada a proporcionar o desenvolvimento de integração dos catadores e que seja extensiva aos familiares. Ou seja, as políticas devem ser inclusivas em relação a possíveis beneficiários e integrativas em relação a instituições e atores.

As cooperativas e associações de catadores visam à prestação de um serviço público à sociedade. São organizações sem fins lucrativos; propõem-se ao trabalho, ao seu desenvolvimento e a proporcionar sua execução. Entretanto, necessitam de aparelhos legais, econômicos e institucionais para que possam manter-se e para que seus associados tenham a digna contraprestação pelo seu trabalho, para a evolução da própria prestação de seus serviços e também para que o valor econômico, gerado por eles, retorne a eles e não seja apropriado como mais-valia em favor de algum atravessador.

Os catadores, reunidos em cooperativas ou associações têm pela frente o grande desafio de conciliar os aspectos cooperativos (solidariedade, igualdade, liberdade) com a competitividade do mercado da livre-concorrência. Há uma latente defasagem nos termos de troca e não há condições equivalentes de competição. Nesse contexto, qual o papel do Estado e dos próprios catadores enquanto atores políticos dentro das políticas públicas?

<sup>22</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 423.

<sup>23</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 133.

<sup>24</sup> Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 133-134.

<sup>25</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa et al. *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

<sup>26</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003.

### 3 O Estado e a construção de uma economia solidária

Para Santos e Deluiz, na economia solidária, “[...] as formas de produzir, distribuir recursos e bens, consumir e se desenvolver ocorrem através de características próprias, consideradas como alternativas ao modo de capitalista hegemônico”. Os autores a destacam por possuir uma racionalidade especial, uma vez que a economia solidária implica mudanças “[...] comportamentais, sociais e pessoais na organização da produção e das empresas”, assim como nas “[...] formas de consumo e acumulação”, mas notadamente “[...] na destinação de recursos e distribuição de bens e serviços produzidos”.<sup>27</sup>

Uma economia solidária, ou a solidariedade na economia, só pode ser empreendida sob bases igualitárias pelos que se associam para produzir, comerciar ou poupar, o que Paul Singer denomina associação entre iguais em vez do contrato entre desiguais. O autor entende que, se toda economia fosse solidária, a desigualdade seria menor.

Ainda assim, Singer contextualiza que, mesmo se as cooperativas colaborarem entre si, a competitividade faria surgir cooperativas melhores e outras piores, em função de vários aspectos (habilidade, capacidade, recursos etc.), e também da inclinação das pessoas que as compõem. Isso exigiria a intervenção do Estado para a igualação periódica das vantagens e desvantagens, evitando situações cumulativas, e para que se “[...] redistribua dinheiro dos ganhadores aos perdedores, usando para isso, impostos e subsídios e/ou crédito”.<sup>28</sup>

A economia solidária, segundo Singer<sup>29</sup> é um “modo de produção”, com base na propriedade coletiva ou associada ao capital e o direito à liberdade individual. O resultado é a solidariedade e a igualdade. Mas, para sua reprodução, exige mecanismos estatais de redistribuição

solidária de renda. Barbosa<sup>30</sup> faz um contraponto a essa definição de economia solidária como “modo de produção”. Para ela, a economia solidária não seria um modo de produção diferente, mas, por apresentar um “modo de produzir” diferente, pois entendê-la como modo de produção diferente seria uma ideia incipiente e que só pode ser compreendida como totalidade. Para a autora, o capital é uma totalidade que se movimenta em busca de maior acumulação por diferentes mediações históricas que fazem parte e que não são deixadas de lado na economia solidária.

Apesar dos empreendimentos solidários crescerem progressivamente no Brasil, eles vem enfrentando uma série de obstáculos que impedem a consolidação do modelo, já que não há forte atuação do Poder Público e organização própria dos catadores em níveis mais amplos.

Para Besen,<sup>31</sup> “[...] a opção do modelo brasileiro pela organização dos catadores em cooperativas enfrenta o desafio de viabilizar empreendimentos solidários, em mercados capitalistas e globalizados”. Entre os principais desafios, estão, no marco legal, a necessidade de amparo para o trabalho autogestionário, a regulação do trabalho coletivo, a cobertura ao associativismo e ao cooperativismo, a dinamização de outras formas coletivas de trabalho, os tributos e a desburocratização de procedimentos administrativos.

Além desses, Barbosa<sup>32</sup> aponta a questão da “escamoteação” de relações trabalhistas e de emprego da força de trabalho. Para a autora, no Direito, os sócios cooperativados, além de proprietários, são provedores da força de trabalho, ou seja, há uma duplicidade de identidade do cooperado. Essa dupla qualidade advém do regime autogestionário e auxiliar que caracteriza as cooperativas:

<sup>27</sup> SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p.330-331, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>28</sup> SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002. p. 10.

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2007.

<sup>31</sup> BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011. p. 11

<sup>32</sup> BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2007.



A dupla qualidade dos membros da cooperativa explica-se porque este tipo de sociedade inverte os meios e fins que caracterizam as sociedades empresariais não cooperativas: enquanto nestas, a atividade societária é um alcance dos fins empresariais (lucro), nas cooperativas, as atividades empresariais são o meio de alcance do objetivo societário (acréscimo de renda direta ou indireta).<sup>33</sup>

Entre outros problemas, destacam-se a baixa coleta de material, comparado ao que é produzido; a baixa capacidade de inclusão de catadores avulsos, a promoção de renda e de benefícios aos associados; a remuneração inadequada pelos serviços prestados; a falta de capacidade de investimentos, de crédito e de capital de giro; a infraestrutura e a gestão precárias.<sup>34</sup> São problemas que as cooperativas, por si só, não conseguem resolver e necessitam de ações do Poder Público para o ajuste de tal conjuntura, que torne a situação mais favorável à criação, à permanência e à reprodução de cooperativas e/ou outras formas de associações de trabalho.

Se, por um lado, as cooperativas empreendem o trabalho como meio à emancipação e à liberdade, ao mesmo tempo, tal liberdade não ocorre como contrapartida pelo trabalho. Por si só as cooperativas não conseguem se livrar das amarras que as prendem na indústria da reciclagem. É uma economia que tenta ser solidária em contextos concentradores de benefícios a poucos e exploração de muitos. Como poderia, pelo trabalho, alcançar-se a liberdade? Ou, ao contrário; como poderia haver a liberdade para o trabalho? Essas questões perpassam pela ressignificação do trabalho, pela proteção social, econômica e política que sejam asseguradas pelo Estado, e também pela própria organização dos catadores como um grupo coletivo e ator político.

#### 4 Por uma política pública inclusiva e integradora

A aprovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) – Lei nº. 12.305/2010 – representa um marco inédito no que toca à gestão integrada dos resíduos sólidos e novos desafios à coleta seletiva no país. Vislumbra-se com a Lei “[...] a prestação de serviço universalizada, com qualidade e com inclusão social, prioritariamente por meio da contratação de organizações de catadores de materiais recicláveis, associações e cooperativas, para a execução”.<sup>35</sup>

Alguns, mais céticos quanto à extensão e à capacidade da lei, acreditam que ela surtirá poucos efeitos sobre essas organizações de catadores, pois estas, sem condições operacionais, logística, financeira e infraestrutura, dentre outros, não possuem capacidade de assumir a responsabilidade que a Lei 12.305/2010 lhes repassa. Dessa forma, ao invés de acelerar o processo de coleta seletiva formal, na verdade, elas engessariam a criação e a expansão desse processo.

Outros questionam a sua inclusão “forçada” nas cooperativas e associações - entendo a figura do catador individual como excluído do processo -, “forçando-o” a associar-se para participar do sistema, o que para ele, pode representar um revés, pois sozinho, talvez consiga produzir mais e ser mais bem remunerado do que enquanto membro da associação, ou então por motivos pessoais, por não gostar de trabalho coletivo. Esses mesmos críticos questionam as cooperativas e associações como únicas formas que a lei, *a priori*, entende como formas de cooperação.

A indagação desses céticos é válida para entender os múltiplos contextos que envolvem a coleta seletiva, sem esquecer a inclusão dos catadores. O que não é válido é o entendimento de uma possível inutilidade da PNRS. O fato é que o Poder Público ainda não respalda jurídica, trabalhista e institucionalmente as cooperativas e os catadores em si, porém, dá início a um projeto que visa ao acesso das cooperativas e das associações ao mercado sem depender diretamente da figura do “atravessador” ou do “sucateiro”.

<sup>33</sup> KRUEGER, Guilherme. *Cooperativas de trabalho na terceirização*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. p. 59.

<sup>34</sup> BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.

<sup>35</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 389.

Um exemplo desse acesso veio, antes da PNRS, pela Política Nacional de Saneamento Básico, Lei nº. 11.445/2007, que permite às prefeituras a contratação de cooperativas e associações de catadores para a realização de serviços de coleta seletiva sem a necessidade de licitação, bastando um contrato de prestação de serviços e um termo de parceria. Essa lei é citada na PNRS e reforça a importância da participação dos catadores nos programas municipais de coleta seletiva.<sup>36</sup>

Nesse ponto, os céticos têm razão quando afirmam sobre o engessamento da coleta seletiva. Nessa ocasião, quando há maior autonomia para a contratação é que se percebe a incapacidade das cooperativas em participar do processo. Problemas já citados como infraestrutura e gestão precárias nas organizações cooperativas tornam-se mais evidentes, e, para inverter esse quadro, o Poder Público deve intervir positiva e não impositivamente sobre essas organizações, seja por meio da facilitação do acesso ao crédito, da desburocratização de processos, do oferecimento de capacitação, do auxílio na logística etc., sob pena de a política “engessar”.

Mais uma vez, não se pretende aqui responsabilizar as cooperativas pelo insucesso ou engessamento da PNRS, mas indicar que elas, em sua grande maioria, não têm condições de assumir a responsabilidade que a PNRS lhes incube sem qualquer respaldo do Poder Público. Os municípios, como estruturas do poder local, são fundamentais à estabilização das cooperativas e associações, como parte estratégica da gestão integrada com inclusão social. Trazer as cooperativas ao sistema de gestão dos resíduos não é suficiente; elas precisam estar preparadas a assumir tal encargo. O poder local é, nesse momento, basilar à estruturação das cooperativas, desta forma:

[...] os municípios que não têm organizações formalizadas têm contratado entidades com *expertise* na formação dessas organizações, o processo de formação e organização dos catadores passa pelo entendimento dos princípios e da legislação, do cooperativismo e do associativismo, como trabalhar de maneira coletiva, algo antagônico ao perfil de trabalho individual praticado até então pelos catadores de lixo e de rua, além da compreensão, a aplicação do princípio da autogestão, algo fundamental para o efetivo funcionamento das cooperativas e associações.

A cooperativa e a associação de catadores precisam ser dirigidas exclusivamente por catadores de materiais recicláveis, e não por técnicos de prefeituras, empresários ou organizações não governamentais (ONGs). É evidente que essas organizações necessitam de técnicos e funcionários especializados para o bom funcionamento de seus trabalhos, no entanto, quem toma as decisões são os catadores associados. Inverter esse funcionamento significa trabalhar contrariamente à emancipação econômica dos catadores e permitir a exploração da categoria.<sup>37</sup>

O fragmento acima é parte de um Capítulo<sup>38</sup> escrito pelo Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) para o livro “Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos”, que consta nas Referências Bibliográficas que serviram de base para a construção do referencial teórico do presente trabalho. O fragmento expõe a necessidade da gestão “pertencer” às cooperativas. O Poder Público e empresas podem e devem interferir de forma positiva e não impositivamente sobre as cooperativas, sob a forma de não exigir contrapartidas pelo suporte prestado. É nesse contexto que o MNCR vem atuando, na tentativa de as cooperativas e associações se encaminharem, rumo à autogestão.

O MNCR foi fundado em 2001, em meio a parcerias entre o Poder Público e a Sociedade Civil. Na fundação, o movimento elegeu entre seus objetivos prioritários: a construção de políticas públicas de gestão integrada de resíduos sólidos, com inclusão social dos catadores de materiais recicláveis do Brasil; a defesa ao direito ao trabalho; e situação dos catadores como atores políticos da

<sup>36</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

<sup>37</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). *Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis*. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 426-427.

<sup>38</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). *Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis*. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

coleta seletiva nas cidades na ótica da justiça ambiental e social.<sup>39</sup>

Os catadores, desde sempre, fizeram a destinação adequada dos resíduos sólidos **gratuitamente** ao poder público e à sociedade, em condições precárias, sendo marginalizados por ambos por realizarem tal serviço. O MNCR, então, passou a provocar mudanças no comportamento, tanto da sociedade, como do Poder Público, “[...] para a necessidade de um marco regulatório para a produção e destinação final de resíduos sólidos no país”,<sup>40</sup> apontando um caráter social que incluísse os catadores no processo.

Besen<sup>41</sup> situa que, inicialmente, o MNCR trabalhou em três metas: o reconhecimento da categoria de catador de material reciclável; a remuneração dos catadores pelos serviços prestados na coleta seletiva; e a consolidação coleta seletiva com inclusão social e integração de catadores. A primeira meta foi alcançada em 2002, quando o Ministério do Trabalho e Emprego reconheceu a atividade e estabeleceu para a categoria os mesmos direitos e obrigações de um trabalhador autônomo. A segunda meta deu o primeiro passo com a Lei nº. 11.445/2007, que possibilitou a contratação de associações ou cooperativas criadas unicamente por pessoas físicas de baixa ren-

da reconhecidas pelo Poder Público como “catadores”. A terceira e última meta deu seu primeiro passo com o aumento do número de municípios que vêm implementando programas de coleta seletiva e, principalmente, com a promulgação da PNRS.

A PNRS foi pensada e construída no âmbito de uma política ambiental com inclusão social junto ao contexto da gestão dos serviços urbanos de limpeza pública, pautados sob o desafio socioeconômico e ambiental de novos padrões de desenvolvimento local, “[...] o que exige novos modelos de cooperação e parcerias entre o governo e a sociedade que articulem inclusão social, geração de renda e preservação ambiental”.<sup>42</sup> Os catadores, nessa ampla política “[...] são protagonistas na construção de um modelo alternativo de desenvolvimento pautado da democratização do acesso aos recursos ambientais e na sustentabilidade do seu uso”.<sup>43</sup>

Diversas entidades, nacionais e internacionais<sup>44</sup> vêm apoiando o MNCR no desenvolvimento de linhas de financiamento à captação de recursos, à interlocução com empresas e à prestação de serviços de assessoria às redes de organização de catadores. Porém, para chegar a esse estágio de reconhecimento, a caminhada do MNCR foi longa.

O Movimento começou a ser organizado em 2000. Em 2001, no 1º Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, que reuniu 1.600 catadores, foi lançado o manifesto de fundação do MNCR. Esse manifesto

<sup>39</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Editores). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. ; BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.

<sup>40</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 416.

<sup>41</sup> BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.

<sup>42</sup> JACOBI, P. R. Gestão compartilhada de resíduos sólidos no Brasil – inovação com inclusão social. São Paulo: Annabulme, 2006. In: BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011. p. 6.

<sup>43</sup> ACSELRAD, H. Justiça ambiental e construção social do risco: desenvolvimento e meio ambiente. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011. p. 6.

<sup>44</sup> Fundação Avina, Institutos Insea, Polis e Ethos. BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.

reivindicava: a definição e implantação, em nível nacional, de uma política de coleta seletiva que priorizasse o modelo de gestão integrada com inclusão social de catadores; erradicação dos lixões, mas assegurando recursos públicos às famílias que dependessem e vivessem deles; e financiamento de projetos de geração de renda a partir da coleta seletiva, entre outras.<sup>45</sup>

O MNCR também foi atuante nos I e II Congresso Latino Americano de Catadores de Materiais Recicláveis, em 2003 e 2005, respectivamente em Caxias do Sul (RS), onde foram firmados compromissos contra a privatização do setor de resíduos sólidos; a organização de catadores; e o fortalecimento do movimento na América Latina. O III Congresso foi em Bogotá, Colômbia, onde se reafirmou o compromisso contra a privatização dos serviços de resíduos sólidos, exigindo do Poder Público, desenvolvimento de ações afirmativas nos âmbitos socioeconômico e ambiental.<sup>46</sup>

A atuação do Movimento no Fórum Nacional Lixo e Cidadania foi estratégica à criação da PNRS. Inicialmente, a PNRS tramitava na Câmara dos Deputados como PL nº. 203/1991, sob a relatoria, na época, do deputado federal Emerson Kapaz. O Movimento, junto a outras entidades no Fórum, empreendeu manifestações à inclusão, na lei, de procedimentos para o fechamento de lixões, o fim do trabalho infantil, além de assegurar o risco de não cumprimento das obrigações previstas na lei, entre outros.

Durante a tramitação da PNRS no Senado, senadores ligados à indústria de plásticos e grandes empreiteiras, manobram para a mudança na redação de um parágrafo-chave da PNRS (Art. 9º da Lei nº. 12.305/2010),

na tentativa de favorecer a implantação de incineradores<sup>47</sup> para a queima dos resíduos no Brasil.<sup>48</sup> A redação original dizia que a incineração era a última prioridade, “[...] após esgotadas as opções da redução, reutilização e reciclagem”. Este trecho entre aspas foi retirado do art. 9º da PNRS, abrindo caminho à implantação de incineradores, no lugar da reciclagem. O MNCR, junto a outras entidades, enviou manifestações à Presidência da República, pressionando o Senado a reverter a manobra por meio do Decreto nº. 7.404/2010 que regulamenta a Lei da PNRS e restabelece a ordem de prioridade para a destinação dos resíduos sólidos.<sup>49</sup>

O que representa essa atuação do MNCR frente à PNRS? O Movimento procura organizar os catadores e trazer tanto o Poder Público, quanto a Sociedade Civil, para apoio à realização de um serviço público. Segundo o MNCR (2012), dos 5.560 municípios brasileiros pesquisados, apenas 327 adotam sistemas de coleta seletiva; destes, somente 142 (2,5% do total dos municípios) mantém relação de parceria com associações e cooperativas de catadores. Já dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico de 2008 do IBGE<sup>50</sup> apontam 994 dos municípios com coleta seletiva; e em 653 destes, era praticada em parceria com catadores em cooperativas independente das prefeituras. Ou seja, ainda é muito pouco considerando o universo de amostra.

<sup>45</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Editores). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 426-427..

<sup>46</sup> BESEN, Gina Rizpah. Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.

<sup>47</sup> Na Lei 12.305/2010, entende-se como “reaproveitamento energético”.

<sup>48</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Editores). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 429-435.

<sup>49</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

<sup>50</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Editores). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

## 5 A PNRS e os catadores

Durante a década de 1990, no Brasil, começa a circular uma nova concepção de cooperativismo associada à economia solidária, que teria como objetivo, além de oferecer uma alternativa de trabalho e renda, construir “[...] um modelo econômico baseado na relação entre iguais, através da eliminação das desigualdades e da exploração do trabalho fundadas em relações de propriedade”.<sup>51</sup>

As cooperativas surgiram como proposta alternativa ao modelo de trabalho prevalecente na sociedade moderna, a qual, extremamente exigente e complexa, acaba por excluir grande medida da força de trabalho. Por outro lado, não se deve ter em mente o infundado pensamento de que as cooperativas são alternativas ao desemprego. Como destacado por Conceição, “[...] torna-se injusto culpar as pessoas desempregadas e, hoje, trabalhando [...] em sistemas de cooperativismo. [...] a própria criação de cooperativa não é uma alternativa ao desemprego”.<sup>52</sup> O autor vai além:

Cabe lembrar que, até pouco tempo atrás, a criação de postos de trabalho era uma responsabilidade coletiva, do governo, empresários e essa responsabilidade agora, foi transferida para o indivíduo, como se não houvesse obstáculos de toda ordem: sociais, econômicos, históricos e culturais, aportes fundentes universais e seculares deste entorno.<sup>53</sup>

As cooperativas surgem em um cenário em que prevalecem as desigualdades nos mais diversos aspectos e que impactam na própria forma de associação entre as pessoas. Entre os que estão à margem, há desigualdades, uma vez que eles são levados à situação de exploração econômica, social e política por parte de outros, ou seja, entre os desiguais, há desigualdade. As relações sociais são díspares e este é o desafio dos sistemas cooperativistas:

iniciar as bases pautadas pela igualdade e mantê-las posteriormente.

Uma cooperativa que funciona “[...] sob os preceitos da economia solidária deve primar pelas relações simétricas entre os seus associados”, tal medida poderia ser alcançada por meio da implantação de um processo de “[...] autogestão que garanta a todos o direito de participar de forma igualitária da gestão e dos resultados do empreendimento econômico”.<sup>54</sup>

Por outro lado, ainda que “nascida” sob os berços da igualdade, a questão da economia solidária como tentativa de construção de um novo modelo econômico mais justo e igualitário é muito complexa. Rosa et al sublinham que “[...] qualquer tentativa de ruptura com a lógica do capital que esteja baseada numa racionalidade de caráter instrumental estaria fadada ao fracasso”, uma vez que, se o empreendimento solidário é contaminado pela busca incessante de eficiência econômica, a qual requer a competitividade e não a solidariedade, não há possibilidade de ruptura.<sup>55</sup> Tal racionalidade implicaria um desenvolvimento socioeconômico pautado pela “criação de riqueza” e de “maiores lucros”, o que vai de encontro ao sistema capitalista.

Os pontos de partida da PNRS são, em primeiro, a diferenciação entre resíduos e rejeitos e, em segundo, a constatação dos resíduos sólidos como dotados de valor socioeconômico. Essa definição é a base para a reciclagem e a destinação final adequada. A União, Estados, Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos que erradiquem os lixões e apresentem metas de redução, reutilização e

<sup>51</sup> SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. Solidariedade assimétrica: capital social, hierarquia e êxito em um empreendimento de “economia solidária”. *Rev. katálysis*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 60, jun. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>52</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Editora Átomo, 2003. p. 184.

<sup>53</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Editora Átomo, 2003. p. 184.

<sup>54</sup> SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. Solidariedade assimétrica: capital social, hierarquia e êxito em um empreendimento de “economia solidária”. *Rev. katálysis*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 60, jun. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

<sup>55</sup> ROSA, A. R. et al. *Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social*. Organizações Rurais & Agroindustriais, América do Norte, 8 abr. 2011. Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/173>>. Acesso em: 29 dez. 2012. p. 263.

reciclagem, objetivando diminuir o volume de resíduos e de rejeitos encaminhados à disposição<sup>56</sup> final.<sup>57</sup>

A Lei propõe a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto (Art. 3º, XVII da Lei 12.305/2010) “[...] enquanto conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas de fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, consumidores e titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos”.<sup>58</sup> Estes são agora responsáveis pelo recolhimento e pela destinação adequada dos produtos pós-consumo.<sup>59</sup> Espera-se a minimização do volume de resíduos sólidos e de rejeitos gerados, além da redução de impactos gerados à saúde humana e à qualidade ambiental.

Há a previsão de acordos setoriais (Art. 8º, Inciso XVI) entre o Poder Público e o empresariado para a viabilização de sistemas de coleta seletiva nos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, assim como a possibilidade de empresas remunerarem os municípios para operar a logística reversa (Art. 33º, § 7º), caso eles incluam tal etapa nos planos. Há também a possibilidade de consórcios públicos (Art. 18º, § 1º, I.) para a gestão regionalizada para ampliar a capacidade de gestão dos municípios por meio de ganhos de escala, redução de custos em sistemas de coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos.<sup>60</sup>

As organizações de catadores são citadas várias vezes no corpo da Lei nº. 12.305/2010. Destacam-se quatro pontos:<sup>61</sup>

- A integração dos catadores nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto;
- O incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas e/ou demais formas de associação de catadores, assim como a prioridade aos recursos da União para municípios que implantarem a coleta seletiva com inclusão de organizações de catadores;
- A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, poderão instituir normas e conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios às empresas recicladoras e organizações de catadores, respeitadas as limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2010); e
- Possibilita o fortalecimento de redes de organizações e a criação de centrais de estocagem e comercialização regionais (quando vistos em consórcios).

Além das metas e objetivos específicos, os Planos Municipais e Estaduais também deverão incluir programas e ações de Educação Ambiental (Art. 19º, X), que envolvam a participação de grupos interessados, em especial, cooperativas e associações de catadores. Quanto à União, ela deverá criar programas com vistas a melhorar as condições de trabalho e as oportunidades de inclusão socioeconômica dos catadores, assim como mecanismos a criar fontes de negócios, emprego e renda, por meio da valorização dos resíduos sólidos<sup>62</sup> e demais metas visando reduzir o encaminhamento de rejeitos à destinação final. Por fim:

As políticas públicas voltadas aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis deverão observar: o estímulo à capacitação, à incubação e ao fortalecimento institucional de cooperativas, bem como à pesquisa voltada para sua integração nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; e a melhoria das condições de trabalho dos catadores. Para o atendimento dessas demandas

<sup>56</sup> Os municípios têm até agosto/2012 para apresentar o Plano e até 2014 para erradicar os lixões. A União ainda não finalizou o Plano Nacional de Gestão de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010).

<sup>57</sup> BRASIL. *Lei 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 2 dez. 2010.

<sup>58</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 399.

<sup>59</sup> A Lei aponta como um dos instrumentos a Logística Reversa, que visa coleta e restituição dos resíduos ao setor empresarial para reaproveitamento ou outra destinação final adequada (Art. 3º, Inciso XII e Art. 8º, Inciso III, BRASIL, 2010).

<sup>60</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012; BRASIL. *Lei 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 2 dez. 2010

<sup>61</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012; BRASIL. *Lei 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 2 dez. 2010

<sup>62</sup> À exemplo de confecções familiares ou cooperativas de produção de móveis e utensílios a partir de materiais recicláveis.

poderão ser celebrados contratos, convênios ou outros instrumentos de colaboração com pessoas jurídicas de direito público ou privado, que atuem na criação e no desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, observada a legislação vigente.<sup>63</sup>

O não reaproveitamento dos resíduos sólidos significa inviabilizar toda uma cadeia produtiva que emprega milhares de pessoas e que ainda tem um grande potencial de crescimento.<sup>64</sup> Não se pode dar as costas a eles que, pelo seu trabalho, marginalizado, prestam um serviço público, resgatando valor daquilo considerado inútil e sem valor. Ao mesmo tempo não basta criar uma política “inclusiva” que traga as cooperativas ao cenário institucional, mas é basilar a criação de uma política “integradora” que assista e estruture as condições à permanência das cooperativas nesse cenário.

## 6 Considerações finais

O fato é que o catador de resíduos sólidos não escolheu esse tipo de trabalho porque quis: as condições socioeconômicas, políticas e familiares, entre outras, impuseram-lhe isso. Para Conceição “[...] torna-se injusto culpar as pessoas desempregadas e, hoje, trabalhando [...] em sistemas de cooperativismo”.<sup>65</sup> O autor entende a criação de cooperativas não como uma alternativa ao desemprego, e vai além:

Cabe lembrar que, até pouco tempo atrás, a criação de postos de trabalho era uma responsabilidade coletiva, do governo, empresários e essa responsabilidade agora, foi transferida para o indivíduo, como se não houvesse obstáculos de toda ordem: sociais, econômicos, históricos

e culturais, aportes fundentes universais e seculares deste entorno.<sup>66</sup>

Muitos desses catadores já tinham um emprego e, na lógica capitalista, perderam-no. Essa mesma lógica capitalista é que regula a reciclagem, apesar de todo o discurso ambiental em torno dela. Não se deve esquecer que a reciclagem permite matéria-prima barata (reciclado) voltar ao processo industrial para se efetivar o consumo ou uso novamente. O catador atende à vontade do capital. Por isso que Barbosa<sup>67</sup> não entende a economia solidária como “modo de produção” diferente, mas como “modo de produzir” diferente.

A lógica do capital permeia as relações da economia solidária pretendida pelas cooperativas. Empreendimentos solidários podem não estar intrinsecamente associados ao mercado ou ao Estado, todavia, não estão imunes ao capitalismo. Seus associados podem estar voltados à produção, no sentido de acumulação ou lucro, como previsto pela lógica do capital, mas também estarão voltados ao desenvolvimento do trabalho e ao seu exercício pleno.

Um empreendimento solidário é criado, *a priori*, sob bases igualitárias. Seus associados, em um primeiro momento, estão voltados em esforços conjuntos ao pleno desenvolvimento das atividades cooperativistas. Por outro lado, a cooperativa está inserida em um sistema que espera e exorta competitividade e consumo latentes. A cooperativa, quando bem sucedida, se vê às voltas ao atendimento às demandas recorrentes; quando mal sucedida, se vê às voltas a buscar por essa demanda. Em ambos os casos, a cooperativa se volta a buscar atender ou perseguir determinada demanda.

A economia solidária, segundo Singer,<sup>68</sup> surgiu não para maximizar o lucro, mas para maximizar a quantidade e qualidade do trabalho; é uma empresa de trabalhadores que são, secundariamente, os seus proprietários. O próprio Singer já situava que a reinvenção da economia solidária fundamenta-se na tese de que as contradições

<sup>63</sup> JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012. p. 404.

<sup>64</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS (MNCR). *Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis*. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

<sup>65</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 184.

<sup>66</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 184

<sup>67</sup> BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2007.

<sup>68</sup> SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

do capitalismo criam oportunidades de desenvolvimento de organizações econômicas de lógica oposta à do modelo atual, concluindo que:

[...] cumpre observar, no entanto, que a reinvenção da economia solidária não se deve apenas aos próprios desempregados e marginalizados. Ela é obra também de inúmeras entidades ligadas, ao menos no Brasil, principalmente à Igreja Católica e outras igrejas, sindicatos e universidades. São entidades de apoio à economia solidária, que difundem, entre os trabalhadores sem trabalho e microprodutores sem clientes, os princípios do cooperativismo e conhecimento básico à criação de empreendimentos solidários.<sup>69</sup>

Esse serviço “ecológico” que o catador presta à sociedade tem um preço alto, insalubre, realizado em condições subumanas “[...] em que a concorrência pelo produto é disputada com ratos, animais peçonhentos e urubus, sem se contar com o perigo da aquisição de uma doença”.<sup>70</sup> Nesse discurso ecológico e social, os catadores são como Conceição aponta: “agentes da modernidade” e ao mesmo tempo a “escória da sociedade”.<sup>71</sup>

O trabalho na maioria das cooperativas é improdutivo e ineficiente, quando elas têm problemas de infraestrutura, de logística, de estocagem, de capacitação (operacional e gerencial), de escolaridade, de capital de giro etc. Há ainda uma disputa entre cooperativados e não cooperativados pelos resíduos sólidos, entre os cooperativados e os “sucateiros” e/ou “atravessadores”, o que dificulta acesso aos materiais, afetando seus rendimentos. Por isso, muitos dos catadores não se associam, pois, individualmente, conseguem ganhos maiores.

Sem respaldo pelo Poder Público à sua estruturação, as cooperativas têm dificuldades em se pautar por aspectos solidários, pois têm a necessidade de gerar e distribuir renda e em condições desiguais de competição no mercado. Por conta disso, passam a se pautar por configurações capitalistas. A exploração, nessas horas, muda de dono e os associados se veem como empregados ao invés de proprietários da cooperativa. Quando absorvidas pelo

sistema capitalista, as cooperativas passam a transformar a solidariedade e o espírito do cooperativismo. Dessa forma, perde-se a solidariedade na economia solidária e cooperativa se transforma em uma empresa comum.

Uma vez que se chega a essa situação, o Poder Público deve criar mecanismos à diminuição da exploração em que os cooperativados e os próprios catadores em si se encontram. Por esse trabalho, eles procuram se libertar; pela liberdade, esperam exercer esse trabalho. Para os cooperativados e catadores individuais, a catação não é um emprego: é seu trabalho. A resposta à indagação do título do presente texto não foi respondida. Ainda não existem, na prática, Instituições<sup>72</sup> que visem à viabilização do trabalho dos catadores, nem ao menos sua proteção, individual e coletiva (em cooperativas, associações e/ou outras formas).

Pela Lei nº. 12.305/2010, um passo foi dado, no sentido de abrir espaço às cooperativas. Mas, e quanto aos catadores individuais? Pela Lei, para participar dos projetos, eles devem se associar às cooperativas ou associações. Muitos deles não querem a associação pelos mais diversos motivos. Esses catadores individuais ainda estão desamparados jurídica, trabalhista e institucionalmente. Esse aspecto da Lei que força os catadores à associação configuraria a PNRS a uma política pública com inclusão social? Questiona-se essa “inclusão” social de caráter excludente.

E quanto às cooperativas e às outras formas de associações? Estas ainda estão desamparadas. A PNRS abriu espaço, mas ainda não oferece meios à estabilização das cooperativas. Como irão competir no mercado? Pela lógica da economia solidária, entende-se que não se visa ao lucro, mas se não produzirem constantemente, como irão distribuir rendimentos adequados aos associados?

Compreende-se que liberdade e trabalho se atravessem. Se não tiverem infraestrutura (máquinas, equipamentos, veículos, instalações, energia, utensílios), logística (catação, estocagem, distribuição), capital de giro, capacitação (gerencial e técnica) e proteção legal, trabalhista e institucional, essas organizações de cooperação não conseguem atingir o seu propósito: a liberdade ao

<sup>69</sup> SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002. p. 1112.

<sup>70</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 184-185.

<sup>71</sup> CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003. p. 185.

<sup>72</sup> Instituições como arcabouço de leis, códigos e regulamentos. Cf. SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010. p. 62.



trabalho e o próprio trabalho como forma de libertação. E nessas dificuldades, torna-se cada vez mais difícil trazer catadores às cooperativas e às associações, e assim, muitos deles se conformam em permanecer sozinhos. Percebe-se que a política vai sendo acometida por falhas e, infelizmente, as previsões daqueles cétricos que consideram essas políticas inúteis, confirmando-se. Entretanto, ainda não se confirmaram, pois a PNRS sequer está em pleno funcionamento.

Contudo, ressalte-se que cooperativas não são responsáveis pelo engessamento da política, pelo contrário; os que afirmam tal perspectiva não entendem que as cooperativas foram elevadas a agentes participativos da PNRS sem terem capacidade para assumir tal responsabilidade. Por conta disso, a política não “funciona” em sua totalidade por possuir conjunturas que perfazem gargalos em todo o sistema de gestão de resíduos sólidos.

A única forma de se evitar a confirmação de engessamento da PNRS, no que toca aos catadores, dá-se pelo reconhecimento e pela viabilização, tanto da sociedade, como do empresariado e do Poder público, por meio de políticas públicas, instituições e proteção legal, do trabalho desses cidadãos. Não é utopia, é apenas, como entende Boaventura de Sousa Santos,<sup>73</sup> o resgate da dignidade humana e da própria humanidade. É também uma reorientação, no âmbito das políticas públicas, de uma práxis humana emancipadora, capaz de superar as relações sociais capitalistas.

### Referências

- ACSELRAD, H. Justiça ambiental e construção social do risco: desenvolvimento e meio Ambiente. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.
- BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2007.
- BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: Avanços, desafios e indicadores*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.
- BOSI, Antônio de Pádua. A organização capitalista do trabalho “informal”: o caso dos catadores de recicláveis. *Revista Brasileira Ciências Sociais*, São Paulo, v. 23, n. 67, jun. de 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092008000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092008000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 7 mar. 2012.
- BRASIL. *Lei 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 2 dez. 2010.
- CONCEIÇÃO, Márcio Magera. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas, SP: Átomo, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.
- JACOBI, P. R. Gestão compartilhada de resíduos sólidos no Brasil – inovação com inclusão social. São Paulo: Annabulme, 2006. In: BESEN, Gina Rizpah. *Sustentabilidade dos programas de coleta seletiva com inclusão social: avanços, desafios e indicadores*. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 4., 2008, Brasília. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT6-403-135-20080509143212.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2011.
- JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.
- KRUEGER, Guilherme. *Cooperativas de trabalho na terceirização*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

<sup>73</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa et al. *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002

MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Ed.). *Política nacional, gestão de gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

PEREIRA, Maria Cecília Gomes; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. A inclusão de catadores em programas de coleta seletiva: da agenda local à nacional. *Cad. EBAPE. BR* [online]. v. 9, n. 3, p. 895-913, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512011000300011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512011000300011&script=sci_arttext)>. Acesso em: 22 abr. 2012

ROSA, A. R. et al. Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, América do Norte, 8 abr. 2011. Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/173>>. Acesso em: 29 dez. 2012.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Brasília: CAPES, 2009

SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trab. educ. saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa et al. *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

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

SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. Solidariedade assimétrica: capital social, hierarquia e êxito em um empreendimento de “economia solidária”. *Rev. katálysis*, Florianópolis, v. 12, n. 1, jun. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

**Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas,  
acesse o endereço eletrônico [www.publicacoesacademicas.uniceub.br](http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br).  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.**