

INCLUSÃO SÓCIO-PRODUTIVA DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS EM NATAL/RN A PARTIR DO EMPREGO VERDE

SOCIO-PRODUCTIVE INCLUSION OF PICKERS OF RECYCLABLE MATERIALS IN NATAL/RN FROM THE GREEN EMPLOYMENT

Raquel Maria da Costa Silveira¹

Fábio Fonseca Figueiredo²

Mariana Medeiros de Araújo Nunes³

RESUMO

As atividades relacionadas à reciclagem, a exemplo da catação de materiais recicláveis, são elencadas como empregos verdes, que racionalizam o baixo consumo de energia, matérias-primas, água e condições satisfatórias de trabalho. No Brasil, o trabalho de coleta e segregação dos materiais recicláveis têm ganhado atenção do poder público a partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos que destaca as Prefeituras como ente público competente na gestão integrada dos resíduos sólidos. A lei incentiva a participação de entidades de catadores na operacionalização da coleta seletiva. Este artigo apresenta como ocorre a inclusão sócio-produtiva dos catadores em Natal/RN, analisando a atividade enquanto emprego verde. A pesquisa ocorreu entre 2013 e 2017 nas cooperativas de catadores da cidade, foram realizadas observações *in loco* e entrevistas semiestruturadas com representantes das organizações. Ainda, verificamos as ações municipais para a inclusão dos catadores, a partir dos aspectos relacionados à perspectiva do emprego verde.

Palavras-chave: Catadores de materiais recicláveis. Empregos verdes. PNRS.

ABSTRACT

Recycling activities, such as the collection of recyclable materials, are listed as green jobs, which rationalize low energy consumption, raw materials, water and satisfactory working conditions. In Brazil, the work of collecting and segregating recyclable materials has gained public attention from the National Solid Waste Policy that highlights the City Hall as a competent public entity in the integrated management of solid waste. The law encourages the participation of waste pickers in the operation of selective collection. This article presents how the socio-productive inclusion of waste

¹ Docente do Departamento de Políticas Públicas (UFRN). Doutora em Ciências Sociais (UFRN). Mestra em Estudos Urbanos e Regionais (UFRN).

² Docente do Departamento de Políticas Públicas (UFRN) e do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR/UFRN). Doutor em Geografia Humana (Universidade de Barcelona/Espanha).

³ Mestra em Engenharia de Produção (UFRN). Pós-graduada em Projetos Sustentáveis (UFPR). Especialista em Gestão Ambiental (IFRN). Bacharel em Ecologia (UFRN).

pickers occurs in Natal/RN, analyzing the activity as a green job. The survey took place between 2013 and 2017 in the city's waste picker cooperatives, on-site observations and semi-structured interviews were conducted with representatives of the organizations. Also, we verified the municipal actions for the inclusion of the pickers, from the aspects related to the perspective of green employment.

Keywords: Recyclable materials pickers. Green jobs. PNRS.

1. INTRODUÇÃO

Desde 2010 que a legislação ambiental brasileira ganhou o reforço de uma lei especificamente voltada à gestão dos resíduos sólidos no país. Trata-se da Lei Federal n. 12.305/2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída após 19 anos de tramitação no Congresso Nacional. O cenário anterior à norma se configurava como um histórico contexto de descarte dos resíduos a céu aberto e precárias condições de trabalho dos indivíduos que se dedicavam à catação de materiais recicláveis e reutilizáveis.

A Lei n. 12.305/2010 contempla a temática ambiental, econômica e social relacionada à geração e ao descarte dos resíduos sólidos. No que tange à perspectiva social, encontrava-se em tela o trabalho dos catadores de materiais recicláveis que, informalmente, operacionalizavam a coleta seletiva, promovendo economia aos cofres públicos e a preservação ambiental a partir da racionalização do consumo de energia, de matérias-primas e água. A partir do reconhecimento do histórico esforço desempenhado por essa categoria de trabalhadores informais, a PNRS explicitou como uma de suas diretrizes e objetivos a integração dos catadores nas ações que envolvem a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Incentiva-se a implantação de programas de coleta seletiva com a participação de cooperativas, ou outras formas de associação, de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis formadas por pessoas físicas de baixa renda (BRASIL, 2010, art. 18, II).

Assim, o catador organizado poderá ser o executor do serviço de coleta de materiais recicláveis. O fato é que a instituição da coleta seletiva na legislação nacional estimulou um lado social da temática dos resíduos, configurado por duas mudanças paradigmáticas: a elevação do consumidor a protagonista do sistema de coleta seletiva e a consagração formal do papel dos catadores na materialização dessa coleta.

A lei reconheceu a atividade desempenhada pelo catador como essencial à preservação ambiental. E é justamente em função desse aspecto que as atividades relacionadas à reciclagem são elencadas pelas organizações internacionais (como a Organização Internacional do Trabalho) como empregos verdes, que proporcionam a racionalização do consumo de energia, de matérias-primas e de água nos processos produtivos.

Em momento anterior à publicação dessa lei, mas, principalmente, após a sua vigência, os municípios passaram a buscar parcerias com organizações de catadores em prol do cumprimento das diretrizes da PNRS. As organizações são percebidas como facilitadoras da transformação da realidade desses indivíduos por fomentar o

reconhecimento da atividade e a garantia dos direitos postos formalmente à categoria (GUTBERLET et al., 2010). Apesar da previsão legal em norma federal, e da busca pela minimização da vulnerabilidade socioeconômica dos catadores, muitos e diversos são os entraves à inclusão, até mesmo por meio dessas organizações.

A inclusão social de catadores, referida pela norma, deve estar em consonância com a busca pela formalização da atividade e a concretização do trabalho digno (MUÇOUÇA, 2010; BOSI, 2008). Nesse sentido, o decreto n. 7.404/2010, que é o regulamentador da Lei n. 12.305/2010, afirma explicitamente que as políticas voltadas aos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis deverão observar a melhoria das condições de trabalho desses sujeitos (BRASIL, 2010, art. 44, III).

Ao longo dos anos, estudos apontaram que a criação das organizações de catadores nem sempre conduziam o trabalhador a uma condição adequada, seja social ou economicamente, mantendo-os em condições precárias de trabalho (SILVEIRA, 2015, 2019; COVISA/FUNDACENTRO-CTN, 2014; GUTBERLET et al., 2013; BESEN, 2011; MAGNI, 2011; SOTO, 2011).

Em vista do exposto, a pesquisa que originou este artigo objetivou investigar a inclusão social de catadores em Natal/RN, a partir da análise de sua atividade enquanto emprego verde. Questionou-se: a política de gestão dos resíduos sólidos na cidade permite a configuração de emprego verde aos catadores formais cancelados pela Prefeitura através da coleta seletiva oficial?

Inicialmente, foi realizado um levantamento acerca da estratégia administrativa-institucional de planejamento e gestão de resíduos sólidos em Natal. Em seguida, partiu-se para o estudo de caso nas duas cooperativas de catadores na cidade, entre 2013 e 2017. Para tanto, foram realizadas observações *in loco* e entrevistas semiestruturadas com representantes do poder público e das organizações.

Além dessa introdução, o texto se divide em outras cinco partes e já na seguinte apresenta os aspectos práticos relacionados à gestão dos resíduos em Natal, dando especial ênfase à atividade da catação e suas principais características. O terceiro tópico elenca os principais aspectos da atividade da catação de materiais recicláveis no Brasil. A partir da determinação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a quarta seção traz a conceituação do emprego verde, a fim de que, ao final, seja possível relacionar seus atributos com o contexto da catação de materiais recicláveis em Natal, foco da quinta seção, que apresenta e analisa os resultados da pesquisa empírica. Finalmente, encerramos o texto com as considerações finais.

2. A POLÍTICA DE RESÍDUOS EM NATAL/RN E O PIONEIRISMO NA GESTÃO

Até o início dos anos 2000, a atuação da Prefeitura de Natal, no que tange à temática do descarte de resíduos sólidos, não demonstrava pautar-se pelo planejamento. O destino dos materiais oriundos da coleta convencional era o lixão público a céu aberto em Cidade Nova, bairro da periferia da cidade.

O cenário existente era de acúmulo desregrado de resíduos, somado ao aumento do número de catadores que passaram não somente a trabalhar no lixão público, mas a residir nas imediações daquele lugar. Entre o final da década de 1990 e o início dos anos 2000, a Prefeitura começou a traçar ações para a solução do contexto apresentado visto que estudos realizados em 1994 constataram a saturação do lixão de Cidade Nova (NATAL, 2011). A primeira decisão foi a erradicação da área e a proibição de descarte

de materiais naquela localidade. Fruto de uma iniciativa pioneira, o material descartado em Natal passou, a partir de julho de 2004, a ser enviado ao aterro sanitário localizado no município de Ceará-Mirim/RN, região metropolitana de Natal (SILVA et al., 2005). Com a mudança da destinação dos resíduos para o aterro sanitário, passou a funcionar, na área que anteriormente eram depositados os resíduos provenientes da coleta domiciliar em Natal, uma estação de transbordo de parte dos resíduos coletados.

Para além das mudanças de caráter ambiental e operacional, na época em que foram traçadas as mudanças na destinação final dos resíduos, o poder municipal tratou, igualmente, de oferecer uma alternativa aos indivíduos que trabalhavam no lixão e dependiam do material reciclável coletado retirado daquele local para a geração de renda. Novamente, em momento anterior à publicação da lei n. 12.305/2010, a Prefeitura de Natal se antecipou aos seus preceitos, observando com atenção e planejando alternativas para os indivíduos que sobreviviam da catação no lixão público.

À época, no início dos anos 2000, a Prefeitura idealizou ações para possibilitar a retirada dos catadores da situação degradante de lixão e inseri-los de forma organizada no processo de gestão dos resíduos em Natal/RN. As políticas planejadas já adotavam o modelo de inserção de catadores em organizações o que, somente em 2010, seria expressamente estabelecido em lei por meio da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Nesse contexto, foram formadas quatro associações de catadores, a Associação de Catadores de Materiais Recicláveis (ASCAMAR), em 1999; a Associação de Agentes Trabalhadores em Reciclagem e Compostagem de Lixo (ASTRAS), em 2003; a Associação de Coleta Seletiva Porta a Porta do RN (ACSRN); e Associação de Beneficiamento de Resíduos Sólidos (ABRESOL), em 2004.

Nos anos seguintes, as associações transformaram-se em cooperativas, a partir das quais surgiram a Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis e de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Natal/RN (COOCAMAR) e a Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis da Cidade de Natal/RN (COOPCICLA).

No ano de 2011 novas mudanças ocorreram na gestão dos resíduos em Natal. No conjunto dessas transformações, as principais decisões foram: a cessão de galpões já ocupados pelas cooperativas (localizados na estação de transbordo e antigo lixão do bairro de Cidade Nova) e a assinatura de contratos de prestação de serviço entre a Prefeitura e cooperativas para a operacionalização da coleta seletiva (NATAL, 2012). Naquele momento, o município, já sob a vigência da PNRS, novamente colocava em prática ação pioneira para a inclusão de catadores. Por meio do contrato firmado, ficou estabelecido o repasse de até R\$ 48.718,00 mensais a cada organização, o que seria calculado de acordo com a produtividade do trabalho (SILVEIRA; FIGUEIREDO, 2013).

Em vista do pioneirismo de Natal no que tange às ações voltadas à gestão dos resíduos, seja em seu aspecto ambiental – da destinação sanitária e ambientalmente recomendada dos materiais – seja em seu aspecto econômico – do pagamento pelo serviço ambiental prestado pelas cooperativas na coleta seletiva – e seja em seu aspecto social – da busca pela inclusão dos catadores, torna-se relevante analisar a efetivação dos elementos que poderão conduzir a atividade desempenhada pelos catadores em Natal à configuração de um emprego verde. Antes, serão apontadas as características da catação de materiais recicláveis no Brasil e a relação dessa atividade com o conceito institucional de Emprego Verde idealizado pela OIT.

3. ASPECTOS DA CATAÇÃO DE MATERIAIS RECICLÁVEIS NO BRASIL

A partir da década de 1990, cresceu no Brasil a quantidade de indivíduos que passou a se dedicar à catação de materiais recicláveis nos centros urbanos. Para Bosi (2008), ao longo dos anos, os catadores formaram uma força de trabalho cada vez mais visível, ou seja, saíram dos lixões localizados nas periferias e passaram a ocupar as ruas das cidades brasileiras. Tais indivíduos, entretanto, não foram catadores durante toda a sua trajetória laboral, de forma que cada um deles teve uma profissão (ou mais de uma), que não pôde mais ser exercida, seja pela determinação do mercado ou, ainda, por incapacidade física.

De modo geral, os indivíduos se inserem nessa atividade “por ser a única possível para realizar a sobrevivência por meio do trabalho, ou pelo menos aquela mais viável no contexto das necessidades imediatas, como alternativa às restrições que lhes são infringidas pela dinâmica do mercado de trabalho” (IPEA, 2017, p. 7).

Com o passar do tempo, a organização dos indivíduos que fizeram da catação a sua forma de sobrevivência se fez essencial para o alcance de melhorias para a categoria. Foi assim que, no ano de 2001, formou-se o Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) no Brasil, movimento que passou a reivindicar melhores condições laborais para os catadores, a exemplo de uma legislação que os reconhecesse enquanto atores efetivos da coleta seletiva desenvolvida nos municípios brasileiros.

No desempenho de seu trabalho, o catador se encontra cercado por riscos físicos, químicos, biológicos e ergonômicos. Conforme destacado por Silveira (2015), os riscos enfrentados diariamente pelos catadores são diversos: como acidentes com o material coletado, ou mesmo atropelamento, já que trabalham na rua; cefaleia; lombalgia; intoxicação por agentes químicos e biológicos; problemas oftalmológicos e auditivos; contaminações, dentre outros. Contudo, o catador não tem acesso frequente a equipamentos de proteção a fim de lhes assegurar melhoria no tocante à saúde e segurança no trabalho.

Para além do próprio objeto de trabalho do catador (os recicláveis), os riscos relacionados à atividade são gerados pelo ambiente onde ocorre a atividade de coleta e separação do material. Durante décadas, a catação de materiais recicláveis no Brasil foi prioritariamente realizada nos lixões a céu aberto, ambientes que conviviam em busca de resíduos, homens, mulheres, crianças, idosos e animais – convivência essa completamente desumana e com riscos de contaminação por doenças devido ao ambiente insalubre (FREITAS, 2005).

Em complemento a tal realidade, pode-se citar a coleta nas ruas e avenidas dos centros urbanos. Nesses casos, as condições adversas relacionadas às intempéries e ao trabalho com os materiais se somam à declividade das vias públicas – as quais os trabalhadores percorrem com suas carroças à tração animal ou puxando seus carrinhos – e aos perigos relacionados à vida urbana – a exemplo da possibilidade de atropelamentos e violência física e psicológica.

No Brasil, cerca de 90% do material reciclado é recuperado pelos catadores (IPEA, 2013). Desse modo, o impacto positivo dessa atividade para o meio ambiente é indubitável. A catação reduz a pressão do descarte de materiais no meio ambiente – o que lhe imputaria o título de emprego verde. Os dados do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis estimam que cerca de 800 mil pessoas se dedicam à

atividade, sendo que apenas 60 mil indivíduos são associados ou cooperados, representando 7,5% do total (MNCR, 2009). No que se refere ao perfil socioeconômico dos catadores, o IPEA (2012, p. 20) afirma que “é razoável supor que a renda média dos catadores não ultrapasse um salário mínimo. Um intervalo sugerido para esta variável vai de R\$ 420,00 a R\$ 520,00. Vale observar que este intervalo diz respeito apenas aos catadores organizados”. Ou seja, a renda média do catador identificada pelo IPEA (2012) era inferior ao salário mínimo nacional no mesmo ano (R\$ 622,00).

Quanto ao perfil da categoria, identificou-se, entre os catadores organizados, maior presença do sexo feminino com escolaridade que dificilmente ultrapassa o ensino fundamental. Além disso, aponta-se que, entre os catadores, os vínculos de trabalho são frágeis, a contribuição para o sistema previdenciário não acontece na maioria das vezes e a entrada para a atividade se dá em virtude da falta de outra opção. “Em geral, o catador tem experiência de trabalho anterior à catação, mas não necessariamente alcançava renda mais alta” (IPEA, 2012, p. 22).

Além dos aspectos já delineados e que caracterizam a atividade, a catação ainda permanece permeada pelo preconceito. A representação social do catador pode ser percebida por meio da leitura de Waldman (2011, p. 12):

Uma pregação constante, por vezes apaixonada, cobertas de objeções éticas e morais, eventualmente apelando para o receituário com óbvias conotações racistas, pode ser notada no discurso de muitos setores de classe média e alta contra os catadores. Eles perturbariam o trânsito (embora as ruas dos colégios particulares sejam um estorvo para bairros inteiros), seriam pouco asseados (ainda que retirem o lixo dos ricos da rua) e para piorar, num país com passado escravagista e de opressão racial, seriam negros, mestiços e assemelhados.

Assim, “tais aspectos confirmam que os catadores são o lado mais fraco da cadeia produtiva dos recicláveis” (SILVEIRA, 2015, p. 98). Conforme Dagnino e Dagnino (2010, p. 67), o ciclo do material reciclável expressa a desarmonia e os conflitos que envolvem a catação. Primeiro, os materiais são separados pelos catadores segundo sua natureza e valor de mercado. Em seguida, são vendidos para um ou mais intermediários. Tais intermediários revendem os materiais à indústria recuperadora ou beneficiadora, que repassará à indústria recicladora, ou poderá ela própria reciclar o material. Contudo, quanto mais o material percorre o ciclo – dos catadores até a indústria recicladora – agrega-se valor e maior fica o seu preço ao longo do caminho que percorre até a reciclagem. “Isso significa que o catador situado no início do processo recebe proporcionalmente bem menos dinheiro pelo mesmo material que é vendido pelos intermediários às empresas”. Por outro lado, é a ele que cabe o trabalho intenso, precário e destituído de direitos. Por tais aspectos: “se não fosse pela exploração do trabalho dos catadores, a reciclagem não valeria tanto a pena” (DAGNINO; DAGNINO, 2010, p. 72).

Diante dessa realidade dual – em que o catador contribui diretamente para o meio ambiente com a coleta dos materiais descartados na natureza e, por outro lado, realiza a atividade permeada pela informalidade e precariedade –, as organizações autogestionárias, sob o formato de cooperativas e associações surgiram como alternativa para a inclusão social. Conforme o IPEA (2012, p. 18):

O ganho mais imediato para o catador organizado diz respeito às condições de trabalho que encontra nas cooperativas, como jornada regular,

equipamentos de proteção individual e condições sanitárias mais adequadas ao desempenho de suas atividades. Todavia, [...] apenas na minoria dos casos estas organizações têm registro legal e são capazes de observar toda a legislação trabalhista e tributária, e na maior parte das vezes não têm equipamentos e conhecimentos suficientes para assegurar a eficiência econômica.

Tal caracterização denota que nem mesmo as organizações idealizadas como solução para o catador poderão garantir a concretização dos objetivos legais. Ao longo dos anos, estudos apontaram para realidades internas diversificadas em tais organizações, de modo que as ações baseadas na PNRS ainda apresentam fragilidades (GUTBERLET et al., 2013; BESEN, 2011; MAGNI, 2011; SOTO, 2011).

O fato é que a atividade desempenhada pelos catadores continua caracterizada pela precariedade e degradação do ser humano. É realizada de maneira informal, sem que sejam assegurados ao indivíduo os direitos necessários ao desempenho de uma atividade laboral pautada nas normas de saúde e segurança, além de não existir jornada fixa, salário mínimo assegurado e outros direitos trabalhistas garantidos à categoria (SILVEIRA, 2015).

Porém, possivelmente, a atividade ainda se configura como precária desempenhada pelos catadores. Portanto, torna-se essencial debater se o trabalho dos catadores se configura como emprego verde, considerando-se, inclusive, as condições laborais vivenciadas pela categoria no interior das organizações autogestionárias.

4. CARACTERÍSTICAS DO EMPREGO VERDE

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) denomina as atividades relacionadas à reciclagem como Empregos Verdes: aqueles que buscam racionalizar o consumo de energia, de matérias-primas e de água por meio de estratégias eficazes que descarbonizam a economia e reduzem as emissões de gases de efeito estufa, minimizando as formas de contaminação, protegendo e restaurando os ecossistemas e a biodiversidade (PNUMA, 2008). Conforme Kon e Sugahara (2012, p. 78):

A definição de empregos verdes para a OIT resume a transformação das economias, das empresas, dos ambientes de trabalho e dos mercados laborais em direção a uma economia sustentável que proporcione trabalho decente com baixo consumo de carbono. Este tipo de trabalho reduz o nível de impacto das empresas no meio ambiente e dos setores econômicos. Contribuem também para diminuir a necessidade de energia e matérias-primas e para evitar as emissões de gases de efeito estufa. Reduzem ainda os resíduos e a contaminação, bem como restabelecem os serviços do ecossistema como a água pura e a proteção da biodiversidade.

Como destaca o PNUMA (2008, p. 5), tais atividades podem ser encontradas “em uma ampla gama de setores da economia, tais como os de fornecimento de energia, reciclagem, agrícola, construção civil e transportes”. Ressalta-se que a expressão “emprego verde” também se refere a ocupações, ou seja, as atividades nas quais os trabalhadores não se caracterizam como assalariados. Portanto, estão incluídos trabalhadores por conta própria ou membros de cooperativas, de maneira que a

compreensão da expressão “emprego verde” deve ser ampliada para abarcar as ocupações (GUARDABASSIO; AMORIM; PEREIRA, 2013).

Em consonância com tal definição, ao listar as perspectivas para a geração de empregos verdes no Brasil, Kon e Sugahara (2012) destacaram a Política Nacional de Resíduos Sólidos e o trabalho com os resíduos como uma área de potencial. Os autores apontam que a legislação referida proporciona a retirada da informalidade de um número considerável de trabalhadores, aumentando a quantidade de indivíduos ocupados e a geração de novos e autênticos empregos verdes num setor estratégico na redução dos resíduos.

Importa destacar que o PNUMA observa que os empregos verdes trazem a promessa de enfrentamento de dois desafios do século XXI: (1) a prevenção de mudanças climáticas perigosas e potencialmente inadministráveis e a proteção ao meio ambiente natural; e, (2) a garantia do trabalho decente enquanto uma perspectiva de bem-estar e dignidade para todos. Nesse sentido, para o PNUMA é essencial para a configuração de um emprego verde a concretização do trabalho decente.

O conceito de “trabalho decente” é previsto pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Essa forma institucional de pensar o trabalho foi criada com a intenção de promover não somente a geração de empregos, mas também a promoção de qualidade no desempenho das atividades. Trata-se de um labor incompatível com a violação dos direitos fundamentais, sendo considerado como um trabalho digno e apto a promover os valores da dignidade da pessoa humana (SILVEIRA; FIGUEIREDO, 2013). A noção de trabalho decente apoia-se em quatro pilares: 1) respeito às normas internacionais do trabalho; 2) promoção do emprego de qualidade; 3) extensão da proteção social; e, 4) diálogo social.

Conforme a OIT, o conceito foi desenvolvido em 1999 com o objetivo principal de promover o acesso aos direitos do trabalho, igualdade e oportunidade de emprego, sendo resultado da união da liberdade sindical, eliminação das formas de trabalho forçado, extinção do trabalho infantil e fim da discriminação em matéria de emprego e ocupação em todas as suas formas (PRONI; ROCHA, 2010; BRASIL, 2009).

O trabalho decente pode ser definido como aquele devidamente remunerado e exercido em condições de liberdade (garantia de representação e participação no diálogo social em prol de direitos), equidade (inexistência de todas as formas de discriminação – de gênero, raça/cor, etnia, idade, orientação sexual, etc.), segurança (emprego de qualidade, seguro e saudável, que respeite os direitos fundamentais do trabalho e com garantia de proteção social) (CEPAL/PNUD/OIT, 2008) e apto a proporcionar uma vida digna ao trabalhador (GOSDAL, 2007). A promoção desse tipo de trabalho passou a ser um compromisso assumido entre o Governo Federal e a OIT a partir de junho de 2003. Em 2006, foi elaborada a Agenda Nacional de Trabalho Decente, a partir da qual foi formulado o Programa Nacional de Trabalho Decente, com previsão de prioridade, metas e prazos para o alcance dos objetivos.

No que tange, especificamente, às atividades laborais relacionadas à reciclagem, o Programa Nacional das Nações Unidas para o Meio Ambiente destaca:

Muitos empregos atuais no setor da reciclagem, por exemplo, recuperam matéria-prima e, portanto, ajudam a aliviar a pressão sobre os recursos naturais. No entanto, envolvem processos muitas vezes poluentes, perigosos e difíceis, causando danos significativos ao meio ambiente e à saúde humana. Os empregos neste setor tendem a ser precários e de baixa renda. Para que os

empregos verdes sejam uma ponte para um futuro realmente sustentável, essas questões devem ser resolvidas (PNUMA, 2008, p. 5).

Como destaca o PNUMA, as evidências revelam que os empregos verdes não constituem, necessariamente, um trabalho decente. Nesses casos, a própria atividade pode se descaracterizar enquanto emprego verde, constituindo-se como atividade degradante e aviltante à dignidade da pessoa humana.

Ocorre que, logo após a publicação da PNRS em 2010, gerou-se a expectativa de que, a partir de sua implementação, inúmeros trabalhadores fossem retirados do contexto degradante para atuar em um cenário de inclusão a partir da criação de trabalhos dignos com os resíduos. A PNRS era, à época, entendida como a janela de oportunidades para a criação de empregos verdes. Conforme Muçouçah (2010, p. 359):

Para além dos seus aspectos ambientais [...] a instituição da Política Nacional de Resíduos Sólidos pode transformar-se num grande marco para o desenvolvimento das atividades de reciclagem no Brasil. O seu conteúdo normativo, aliado ao uso dos instrumentos econômicos que ela prevê, fornece amplas condições para a intensificação, a formalização e a modernização dessas atividades, bem como para a geração de empregos verdes em larga escala. Para que os postos de trabalho aí gerados possam transformar-se de fato em empregos verdes, é necessário, porém, que venham a oferecer uma remuneração adequada e sejam em condições reais de liberdade, equidade e segurança.

A partir da relação entre a potencialidade da PNRS de gerar empregos verdes e a necessidade de efetivação do trabalho decente para o tal conceito se concretize, torna-se essencial analisar o processo de efetivação das diretrizes da PNRS no que tange à inserção sócio-produtiva dos catadores de materiais recicláveis. É preciso analisar se a lei vem se configurando como potencializadora de trabalhos dignos, os quais estariam aptos a serem classificados como trabalho decente e, conseqüentemente, empregos verdes.

O recorte territorial selecionado para o estudo foi a cidade de Natal, capital do estado brasileiro do Rio Grande do Norte, o qual se constitui como um dos municípios pioneiros na contratação de organizações de catadores para a operacionalização da coleta seletiva. A seguir, serão apresentados o contexto atual da inclusão de catadores no município pesquisado e os resultados da investigação proposta.

5. CATADORES DE REICLÁVEIS EM NATAL/RN E O EMPREGO VERDE

A fim de obter informações precisas e atualizadas acerca da gestão municipal dos resíduos e da inclusão dos catadores na coleta seletiva de Natal/RN, foram realizadas, entre 2013 e 2017, visitas ao local de funcionamento das cooperativas para observação *in loco* das atividades realizadas pelos catadores, entrevistas semiestruturadas com os representantes das organizações e com representantes da Companhia de Serviços Urbanos de Natal/RN (URBANA) – sociedade de economia mista, gerenciada pela Prefeitura de Natal, responsável pela operacionalização dos serviços de gestão de resíduos do município. Inicialmente, buscou-se compreender os

aspectos relativos à gestão dos resíduos e, especificamente, à inserção dos catadores na operacionalização da coleta seletiva oficial.

A coleta seletiva foi implantada em Natal/RN no ano de 2004. Em 2017, o serviço era oferecido a 42% dos bairros e operacionalizado pelas duas cooperativas de catadores da cidade. Conforme levantamento realizado, em 2013, a quantidade de catadores inseridos na operacionalização da coleta era de 136. Em 2017, esse número se reduziu para 79 indivíduos, sendo 35 membros na COOPCICLA e 44 na COOCAMAR. Frise-se que eram conhecidos os números de catadores que fazem parte das organizações, inexistindo um diagnóstico acerca dos aspectos quantitativo e qualitativo dos catadores denominados avulsos (que não compunham organização autogestionária).

No que tange aos entraves principais ao sucesso da coleta seletiva, foi possível identificar a inexistência de um instrumento de planejamento com objetivos e metas explícitas, inexistindo um programa ou projeto que delineasse uma rota formalmente traçada para a coleta seletiva.

Além da ausência de planejamento, foi possível identificar a necessidade de ampliação do envolvimento da população na separação do material. Em 2014, conforme dados coletados na pesquisa, somente 1,4% dos resíduos potencialmente recicláveis eram enviados para as cooperativas. Já em 2017, o percentual informado alcançou 4,2%.

Entre 2014 e 2017 foi possível perceber o aumento do percentual de materiais enviados para a coleta seletiva, o que se deve ao empenho para a ampliação de alguns trechos (bairros da cidade inseridos na rota da coleta seletiva), resultado que poderia ser potencializado caso o poder público dispusesse de um instrumento de planejamento.

A coleta seletiva em Natal/RN pode ser citada como um caso inovador em função da iniciativa de inserção do catador em sua operacionalização. Os gestores locais identificaram nos ideais da PNRS uma alternativa para a inclusão do catador e para a implantação de um programa de coleta seletiva na cidade. No que diz respeito ao cumprimento das diretrizes da PNRS, relativas à inclusão social de catadores, assim afirmou o entrevistado da URBANA:

[...] E aí a gente considera o seguinte, na hora que o catador que é autônomo, que está na rua, ele se junta a uma cooperativa dessa que está sendo contratada, ele vai estar agregando valor, agregando renda, agregando trabalho, para aquele cidadão de maneira correta. E é fardado, é inserido no mercado de trabalho, não com emprego, porque cooperativa não é essa forma, tem essa diferença, mas sim com agregação de trabalho e renda, que a gente tem meta de fazer isso. E aí, isso muda tudo, que você melhora na saúde, na educação, melhora na questão social do município. Então, nossa meta é trazer um social, de uma forma mais ordenada, de uma forma mais organizada (REPRESENTANTE DA URBANA, dezembro, 2014).

Os dados coletados demonstram que a visão inovadora que ensejou a erradicação do lixão e a formação das organizações de catadores no início dos anos 2000 ainda fundamenta as ações do poder municipal. Cite-se, por exemplo, que os contratos firmados com as organizações para a operacionalização da coleta foram renovados entre o final de 2015 e o início de 2016 por um período de cinco anos. Com a vigência da PNRS, o município buscou ampliar e adequar as ações já implementadas ao ideal da lei. Em 2017, as organizações contavam, além da contratação para a realização do serviço

de coleta, com a cessão dos galpões de triagem e disponibilização de três caminhões para cada cooperativa com motorista e combustível custeados pelo município.

Entretanto, apesar da existência de contornos inovadores, a realidade da gestão tornou clara a existência de deficiências nesta política. Ao longo da pesquisa, foi possível detectar períodos em que os pagamentos pela realização dos serviços estavam em atraso, bem como momentos em que os caminhões não eram disponibilizados em quantidade suficiente. Ainda em 2014, foi apontada a necessidade de melhoria das condições de trabalho nas organizações de catadores:

O ambiente não é insalubre como era no lixão, que o lixão era tudo misturado. Hoje não, só vai para lá material reciclável [...]. Então melhorou consideravelmente as condições de trabalho, totalmente diferente. Mas ainda persiste algum momento, quando você chega lá, um impacto de ver que existe ainda muita desorganização, muita falta de ordenamento naquele espaço (REPRESENTANTE DA URBANA, dezembro, 2014).

A entrevista com o representante da URBANA evidenciou uma contradição entre o ideal almejado e os resultados obtidos. Conforme destacado pelo entrevistado, a institucionalização de cooperativas objetivada “trazer um social, de uma forma mais ordenada, de uma forma mais organizada”. Por outro lado, ao destacar a desorganização do espaço em que trabalham os catadores, a realidade transparecia que tais organizações autogestionárias nem sempre possibilitam adequadas condições de labor, o que já fora evidenciado por Silva (2007, p. 166) ao afirmar que “a associação dos trabalhadores em cooperativas não tem representado melhores condições de relações de trabalho”.

Durante a pesquisa, foram feitas reformas e melhorias na infraestrutura das organizações. Até o início de 2013, por exemplo, a COOPCICLA dividia um de seus galpões com toneladas de pneus inservíveis que aguardavam destinação. Ciente do risco oferecido aos trabalhadores, a gestão iniciada naquele ano providenciou a destinação do material acumulado e liberou o espaço para a cooperativa, transferindo para outro endereço o armazenamento de pneumáticos. Em 2016, por meio de parcerias com organizações não governamentais, as duas cooperativas de Natal/RN fizeram reformas em suas instalações, contando com melhorias em sua infraestrutura, áreas específicas para triagem dos materiais recicláveis, escritório, banheiros, cozinha e refeitório, além de um muro externo com portão que, agora, delimita os espaços de cada cooperativa⁴.

De fato, foi possível visualizar melhorias na gestão e na qualidade do trabalho ofertado nas duas organizações no ano de 2017. A utilização de equipamentos de proteção individual (EPI's), o ajustamento das rotas da coleta seletiva na modalidade porta-a-porta e da atividade de triagem nos galpões entre os cooperados permitiram melhorias nas condições de trabalho e na motivação dos catadores atuantes nas cooperativas.

A partir do estudo do aspecto institucional da coleta seletiva em Natal/RN, foi possível identificar os principais entraves e potencialidades presentes ao longo dos anos da pesquisa, os quais se encontram dispostos nos Quadros 1 e 2.

⁴ Em setembro de 2019 ocorreu um incêndio no galpão da COOPCICLA danificando a infraestrutura e os equipamentos da cooperativa, que segue aguardando apoio do poder público municipal para sua reconstrução.

QUADRO 1 - DESAFIOS DA COLETA SELETIVA

DESAFIOS	
Planejamento	Ausência de diagnóstico dos aspectos quantitativo e qualitativo acerca dos indivíduos que desempenham a catação no município.
	Inexistência de um instrumento de planejamento efetivo das ações destinadas aos catadores.
	Necessidade de mapeamento e ampliação da coleta para atender todos os bairros da cidade
Envolvimento da população	Baixa participação da população na coleta seletiva.
	Falta de clareza por parte da população quanto às atribuições da URBANA.
	Falta de conscientização da população acerca da responsabilidade compartilhada.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2017).

QUADRO 2 - POTENCIALIDADES DA COLETA SELETIVA

POTENCIALIDADES	
Atendimento à PNRS	As ações da URBANA se fundamentaram numa visão da catação em consonância com as diretrizes da PNRS.
	As cooperativas apresentaram um quadro de avanços, como uma maior organização.
	Durante a pesquisa, o contrato firmado entre as organizações de catadores e a Prefeitura foi renovado por cinco anos.
Planejamento	A despeito de reconhecer a inexistência do instrumento de planejamento da coleta seletiva, a gestão municipal, entre 2013 e 2017, afirmou que objetivava iniciar o planejamento de novas ações destinadas aos catadores.
	Havia, por parte dos gestores, o reconhecimento das dificuldades encontradas na inserção dos catadores e no programa de coleta seletiva.
	Existia a intenção de formulação de ações conjuntas pela URBANA, Secretaria de Trabalho e Assistência Social e Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo.
	A gestão municipal e as instituições de catadores possuíam bom relacionamento, o qual proporcionava o diálogo para o planejamento de novas ações.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2017).

Um dos aspectos destacados durante a pesquisa foi a necessidade de delineamento e esclarecimento acerca das atribuições da URBANA. Por se tratar de uma empresa de economia mista, muitas vezes, inexistia por parte da população a compreensão sobre quais seriam as competências da instituição em relação às organizações de catadores. Nesse sentido, a URBANA informou existir a intenção de efetivar ações conjuntas com as Secretarias Municipais de Assistência Social e de Meio Ambiente e Urbanismo.

Além dos aspectos relacionados ao programa de coleta seletiva, ao presente estudo interessou analisar as condições de trabalho, a relação entre os cooperados em cada organização e a satisfação desses com a atividade e as ações desenvolvidas pela Prefeitura. Entre 2013 e 2017, foram realizadas oito visitas às duas cooperativas de catadores de Natal/RN, realizando-se entrevistas semiestruturadas e observações *in loco*. A coleta dos dados se constituiu em um processo continuado, sendo possível analisar a evolução das organizações ao longo dos anos.

Foram pesquisados elementos relacionados aos avanços e dificuldades vivenciadas no trabalho da coleta de materiais recicláveis. O primeiro aspecto foi a origem dos membros das cooperativas e o histórico dos trabalhadores na catação. De acordo com os entrevistados, os catadores das cooperativas são indivíduos oriundos, principalmente, do trabalho no antigo lixão do bairro Cidade Nova. O trabalho com os resíduos foi, à época e até os dias atuais, a forma encontrada para a sobrevivência imediata. Conforme um dos representantes entrevistados declarou:

É a maneira de sobreviver. Como não arrumava um emprego, tinha o lixão, era mais fácil de ganhar aqui. Ninguém consegue procurar um emprego. Na verdade, quando eu trabalhava no lixão o ganho era melhor do que você estar trabalhando de carteira assinada (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, dezembro, 2014).

A análise da atividade da catação no Brasil faz emergir contextos de desigualdade e pobreza. De acordo com Bosi (2015, p. 13-14), “pode-se datar no século XIX o início da atividade de captura de material reciclável como uma prática que ocupava integralmente a jornada de trabalho de homens e mulheres muito pobres”. O crescimento do número de indivíduos que sobreviviam da coleta de recicláveis ocorreu entre os séculos XX e XXI, principalmente a partir das décadas de 1970 e 1980, quando os catadores se tornaram atores habituais da cena urbana na América Latina e, especificamente, no Brasil.

Já na década de 1980 coincidiu a crescente presença da força de trabalho do catador no Brasil e a expansão histórica do setor da reciclagem tornando-o “possível e viável como negócio lucrativo somente quando encontrou numeroso contingente de trabalhadores, desocupados ou semi-ocupados, convertível em catadores” (BOSI, 2008, p. 103).

A pesquisa em Natal/RN evidenciou que a catação se mantém como alternativa ao desemprego e não como livre escolha. As cooperativas pesquisadas eram compostas por catadores que já haviam ocupado espaço no mercado de trabalho formal, por catadores do antigo lixão do bairro Cidade Nova e seus familiares. Assim, a busca pela catação representava os resultados do desemprego e da flexibilização do mercado de trabalho. No mesmo sentido, indicou Bosi (2008, p. 408):

Não foram catadores desde sempre, e esta ocupação não foi resultado de uma livre escolha. A maioria dos catadores teve uma profissão (ou mais de uma), a qual não pôde mais ser exercida, fosse pela determinação do mercado, fosse por incapacidade física em função de seu envelhecimento como força de trabalho (BOSI, 2008, p. 408).

Em 2017, verificou-se a presença de cooperados mais jovens, não mais oriundos do antigo lixão, os quais, em suas falas, destacavam as dificuldades encontradas no mercado de trabalho formal. Entretanto, as lideranças nas duas cooperativas foram pertencentes ao período do lixão, carregando consigo um histórico de luta na atividade de catação e na busca pelo reconhecimento dos catadores.

Apesar de reconhecerem que os ganhos econômicos foram reduzidos com o fechamento do lixão, os representantes afirmavam que a criação das organizações foi importante para a melhoria das condições de trabalho e obtenção de reconhecimento pela população:

Hoje em dia o conhecimento que a gente tinha. Naquela época a gente trabalhava no lixão, a população lá fora via a gente com outros olhos. Quando eles falavam “um catador de lixão”, eles pensavam que a gente era pessoa sem confiança. Hoje em dia, o que eu digo que melhorou bastante mesmo foi o conhecimento que a gente tem da população. Hoje em dia a gente tem a confiança. A gente chega na casa do morador, a gente bate palma. Ele lá dentro abre a porta, a gente vai lá no quintal dele, pega o material. Tem vezes que a gente entra pela porta da frente da casa dele, chega

lá na cozinha até lá atrás (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, dezembro, 2014).

É porque o catador ele ser da cooperativa, a gente tem a confiança do morador em primeiro lugar, porque por mais que tenha gente honesta na carroça, que tem, a pessoa fica com medo. E a gente tudo bonitinho, o pessoal sabendo que a gente é de cooperativa, a gente tem mais aquela confiança das pessoas, que a gente é de uma cooperativa, muitos deles me conhecem por nome, ligam [...] (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, junho, 2013).

O trabalho em cooperativas reflete uma nova forma de organização dos cooperados, envolvendo a busca por maior autonomia e democratização das relações de trabalho. Uma cooperativa se caracteriza como uma associação civil de pessoas sem fins lucrativos, objetivando a exploração de uma determinada atividade econômica em benefício dos membros da organização, tendo-se como base o livre acesso e adesão voluntária, a gestão democrática e a autonomia (SINGER, 2002).

Lima (2007) destaca que durante todo o século XX cooperativas surgiram no Brasil, em contextos de recessão econômica, com maior ou menor apoio das administrações públicas. Nos países em desenvolvimento, na segunda metade do século XX, foram utilizadas por governos como forma de atenuar problemas referentes à desigualdade social e à insurgência política, ganhando fôlego a partir dos anos de 1970, com a crise do capital, as mudanças tecnológicas e organizacionais no trabalho. Assim, “a mesma lógica que incentiva a permanente inovação no campo da tecnologia atinge a força de trabalho de forma impiedosa, transformando rapidamente os homens que trabalham em obsoletos e descartáveis” (DRUCK; THEUBAUD-MONY, 2007, p. 26).

No Brasil, as cooperativas ganharam destaque a partir da década de 1980, com a recuperação das fábricas falidas e o surgimento de cooperativas abrangendo os profissionais liberais e os desempregados provenientes das fábricas fechadas e das empresas públicas privatizadas. A partir da década de 1990, o cooperativismo passou a ser base para compor políticas públicas para a população de baixa renda.

A despeito do histórico relatado, a observação das experiências de cooperativismo no Brasil evidenciou desafios diversos ao seu funcionamento. A exemplo disso, Lima (2007) aponta os problemas mais recorrentes que inviabilizam o funcionamento das cooperativas em seu sentido mais puro, destacando: a) a alta competitividade; b) a falta de cultura autogestionária; c) a alta rotatividade dos cooperados; e, d) a manutenção da divisão do trabalho, o que não permite de fato a democratização da gestão. Contudo, no caso específico das cooperativas de catadores de materiais recicláveis, o autor aponta como benefícios a melhoria das condições de trabalho com a saída dos lixões a céu aberto, o que se reflete no maior reconhecimento relatado pelos catadores entrevistados em Natal/RN. Conforme Lima (2009, p. 121-122):

Os resultados mais visíveis dessa atuação têm sido as associações ou cooperativas de reciclagem de lixo, que passaram a contar com a participação de diversas prefeituras, com êxito significativo. Estudo dessas cooperativas aponta a melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores envolvidos, principalmente com sua retirada de lixões, organizando-os. Nessas situações, evidencia-se a saída da situação de precariedade anterior, possibilitando sensível melhoria, embora fique difícil afirmar algo sobre a incorporação de

valores da autogestão ou mesmo autonomia. A melhoria se dá dentro do quadro de precariedade da vida e da falta de alternativas, no qual a cooperativa, os locais de coleta, as discussões das incubadoras terminam significando efetivamente uma possibilidade de inserção social para grupos excluídos do mercado de trabalho. Mesmo assim, o envolvimento dos trabalhadores enfrenta o dilema da, pelo menos num primeiro momento, redução de ganhos (LIMA, 2009, p. 121-122).

No aspecto econômico foi possível vislumbrar avanços e permanências. Mesmo não obtendo certeza acerca do valor auferido pelos catadores, percebeu-se, ao final da pesquisa, que ainda não foi possível proporcionar ao trabalhador uma quantia estável, tampouco garantir o ganho do salário mínimo mensal e a contribuição à Previdência Social. Conforme relatado pelos representantes, apesar de os catadores organizados contarem com a renda proveniente da prestação e serviço ao município, em 2014, efetuar a catação de forma “avulsa” (autônoma) ainda era economicamente mais vantajoso. Em 2017, durante a visita *in loco* nas cooperativas, verificou-se que a renda média mensal de um cooperado se aproximava de R\$ 800,00, sendo essa renda melhorada com a venda de outros materiais que os catadores, principalmente os que trabalhavam na coleta seletiva porta-a-porta, recebiam dos moradores, como refrigeradores quebrados, eletrodomésticos em desuso, estofados para serem reformados, entre outros.

Em 2014, a venda do material armazenado pelas organizações ainda dependia de atravessadores. Em 2017, alguns avanços foram observados, a COOPCICLA já comercializava aço e vidro diretamente para a recicladora desses materiais, vencendo parcialmente a dependência em relação aos depósitos. Um exemplo que permite verificar os ganhos oriundos da comercialização direta dos materiais à indústria – ao invés da comercialização a atravessadores – foi averiguado com a venda do aço. Em 2017, a COOPCICLA comercializava o quilo do aço a R\$ 0,25 com a venda direta à indústria, em contrapartida, a outra cooperativa fazia a venda a atravessadores a um preço de R\$ 0,14/kg. A melhoria no processo de triagem, classificação e segregação dos materiais permitiu às cooperativas uma valorização do trabalho, tendo esse reconhecimento sido atingido com a venda às recicladoras.

Destaca-se que a formação das organizações permitiu não somente a extinção de uma condição desumana relacionada ao trabalho no antigo lixão, mas, igualmente, a valorização do indivíduo e a formação de uma identidade de grupo, a exemplo dos resultados apontados por Bastos (2014) em relação aos catadores do Jardim Gramacho/RJ. A análise acerca do trabalho nas organizações autogestionárias deve superar a discussão econômica (sem desconsiderá-la), conferindo a devida importância para a utilidade social dos empreendimentos.

Um dos principais pontos benéficos a ser ressaltado no contexto de funcionamento de organizações autogestionárias consiste na promoção da sociabilidade – o que se relaciona com a utilidade social⁵ (SILVA JÚNIOR; RIGO; PASSOS, 2015) – e da “autonomia do trabalhador como sujeito do próprio trabalho no processo de produção e na gestão do negócio” (BARBOSA, 2007, p. 141). No que tange aos aspectos positivos relacionados a tais empreendimentos, Gaiger (2009, p. 88) cita a

⁵ Conforme Silva Júnior, Rigo e Passos (2015, p. 162), a dimensão social dessa utilidade nos empreendimentos da economia solidária se manifesta por meio do “fortalecimento dos laços sociais, pela construção das redes de cooperação, pelo ‘estoque’/acúmulo das relações sociais firmadas no território, e pela contribuição para o desenvolvimento regional e solidificação da democracia local”.

dimensão política, dado que as iniciativas “promovem a participação, dinamizam redes de interação e ampliam a democracia nas comunidades em que se inserem”.

A fim de complementar a quantia auferida, as cooperativas buscavam outras formas de renda. As cooperativas prestam seus serviços para eventos festivos organizados pela iniciativa privada. A COOPCICLA tinha como possibilidade a utilização do material coletado para a confecção de vassouras feitas de material PET e bolsas fabricadas com lona de *banners* em seus dois ateliês dedicados à fabricação desses itens. Em 2017, as duas organizações demonstraram a ampliação de suas parcerias, através da coleta de materiais recicláveis, em grandes geradores de resíduos como hotéis, indústrias, condomínios residenciais, restaurantes, bancos e universidades bem como em alguns órgãos públicos.

Para além desses elementos, entre os anos de 2013 e 2017, foi observada condição de labor da categoria nas organizações, analisando-se os aspectos relacionados à saúde e à segurança do trabalhador. Foi visto que a atividade no interior das cooperativas ainda oferecia riscos ao indivíduo. Por meio da observação *in loco*, evidenciou-se que a catação oferecia riscos tanto na coleta quanto na seleção. Diante disso, restava buscar alternativas para a redução do contato direto com agentes físicos, químicos e biológicos.

A utilização dos EPI's foi um dos pontos questionados durante a entrevista com os representantes das organizações. Conforme exposto, os EPI's eram, geralmente, doados por organizações privadas que desenvolviam projetos na área da reciclagem de materiais. O uso dos equipamentos disponíveis, por sua vez, não era rotina na organização, sendo comum ser indicado o calor como principal incômodo. Outros motivos foram destacados pelos catadores, para a resistência no uso dos EPI's, de forma que usavam tênis e não a bota; fone de ouvido e não o protetor de ruídos. Em alguns casos, os catadores alegavam que as luvas reduziam a mobilidade na etapa de triagem, atrasando o tempo do processo e, conseqüentemente, o montante de material separado.

Merece destaque a percepção de que os riscos da atividade foram, por vezes, subdimensionados pelos entrevistados. Os pequenos cortes eram relatados como eventos comuns, não contabilizados como acidentes laborais:

Não. [...] É pouco. É pouco. [...] É, só com corte. Geralmente é corte. É com corte. (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 2, dezembro, 2014).

É besteira, para mim corte no trabalho porque [...] fui pegar um BERG⁶, pegou no dedo, porque na verdade a gente não trabalha com material perigoso, a gente trabalha com material reciclável [...] É, tem vez que quebra um vidro, o morador bota dentro de uma sacola, tem vez que ele na verdade não sabe, pega aquele material e embrulha no jornal, pega uma revista. Como o catador não está vendo o que é, tem vez na pegada daquele saco corta a mão ou corta o pé (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, dezembro, 2014).

A despeito do maior reconhecimento referido pelos membros das cooperativas, deve-se ressaltar que o contexto visualizado em campo reflete a precarização do trabalho a partir da terceirização via cooperativas. Nesse sentido, se expressa o cenário

⁶ BERG é um saco feito de plástico de grande dimensão onde os catadores colocam o material coletado.

apontado por Druck e Theubaud-Mony (2007, p. 30) ao relatar a perda de direitos e a degradação das condições de saúde e de trabalho, o que, no caso em análise, não era percebido por eles:

O debate acerca da precarização no Brasil refere-se fundamentalmente aos resultados e impactos da flexibilização, cujas noções que marcam as análises são a fragmentação, a segmentação dos trabalhadores, a heterogeneidade, [...] a informalização do trabalho, [...] e, a mais importante delas, a ideia de perda – de direitos de todo tipo e da degradação das condições de saúde e de trabalho (DRUCK; THEUBAUD-MONY, 2007, p. 30).

Em 2013, os catadores exerciam suas atividades com o corpo curvado em virtude da inexistência de uma esteira para auxiliar na segregação. Os galpões apresentavam pouca ventilação, iluminação inapropriada e os materiais eram estocados de forma livre, em seu espaço interno e externo. Em 2017, por sua vez, a criatividade das próprias organizações e o acesso a recursos provenientes de projetos com instituições privadas facilitaram as reformas nos galpões. Os catadores da COOPCICLA utilizavam gaiolas (estrutura de ferro que acondiciona o material) confeccionadas pela própria organização, o que reduzia o comprometimento da postura do trabalhador já que não mais precisariam se curvar para a seleção do material. Na COOCAMAR verificou-se a utilização de uma mesa de comprimento extenso que facilitava o processo de separação dos materiais.

Entretanto, o funcionamento da área de transbordo de parte dos resíduos urbanos coletados em Natal/RN no mesmo terreno em que se localizavam as cooperativas, submetia o trabalhador ao odor proveniente do material não reciclável. Desse modo, não se pode apontar tal contexto como ideal às regras de saúde e segurança do trabalhador. Constatou-se a existência de um ambiente de trabalho insalubre, seja em razão da pouca ventilação nos galpões, da presença de insetos e outros vetores nocivos à saúde bem como do acúmulo de materiais recicláveis.

Outro ponto destacado na pesquisa se refere à manutenção do preconceito em relação à atividade desempenhada. Durante uma das visitas ao local de trabalho dos catadores, ao ser questionada acerca do tema, uma catadora relatou um fato vivido no desempenho da atividade:

O mínimo, que tem gente que no começo, era muita humilhação, eu tenho muita história. Eu chegava lá na rua e de longe tinha um senhor que era dono de uma loja lá em Lagoa Nova de carro. Ele jogava assim nos meus pés e dizia: “você pensa que você é o que, hein galega?” (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, dezembro, 2013).

A permanência de casos de preconceito, conforme aqui demonstrado, denota que a Política Nacional de Resíduos Sólidos não foi suficiente para a garantia legal da desejada inclusão social. A partir da Lei n. 12.305/2010, o resíduo sólido passou a ser reconhecido legalmente como bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e produtor de cidadania. De acordo com Silva Filho e Soler (2015, p. 35), a intenção do legislador era reduzir ou extinguir o que os autores chamam de “preconceito normalmente direcionado aos resíduos sólidos”, para os quais se costuma não atribuir valor, uma vez que fazem referência a algo descartado. Contudo, cumpre ponderar que o valor aferido em relação ao resíduo sólido é socialmente transposto para aqueles

indivíduos que sobrevivem de sua catação, sejam garis ou catadores, resultando na postura de rechaço e preconceito, a qual não poderá ser extinta pela letra fria da lei. Torna-se fundamental, portanto, uma postura ativa por parte do Estado, a fim de dar exequibilidade ao princípio reconhecedor do valor social e econômico do resíduo sólido e, conseqüentemente, valorizando a catação.

Por outro lado, aspectos positivos também puderam ser constatados, como: (1) os avanços observados na organização das cooperativas em cada visita; (2) a liderança exercida pelos seus representantes em busca de apoio de instituições privadas; (3) o reconhecimento das dificuldades, da ausência de condições ideais de trabalho e da necessidade de melhorias; (4) a boa relação das organizações com o poder público municipal; e, (5) o apoio do Ministério Público estadual às cooperativas de catadores.

QUADRO 3 - DESAFIOS À INCLUSÃO DE CATADORES

Precariedade das condições de trabalho.
Diversas formas de preconceito em função da atividade desempenhada.
Ausência de contribuição com a Previdência Social, o que inviabiliza a adequação da remuneração recebida.
Busca da atividade como solução ao desemprego.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2017).

QUADRO 4 - POTENCIALIDADES À INCLUSÃO DE CATADORES

Os avanços observados na organização das cooperativas em cada visita realizada.
A liderança exercida pelos seus representantes em busca de apoio de instituições privadas.
O reconhecimento das dificuldades, da ausência de condições ideais de trabalho e da necessidade de melhorias.
A relação das organizações com o poder público municipal.
O apoio do Ministério Público estadual às cooperativas de catadores.
A renovação do contrato assinado com a Prefeitura para operacionalização da coleta seletiva.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2017).

A partir da análise das informações e das características da catação em Natal/RN entre 2013 e 2017 foi possível realizar o estudo da atividade à luz do conceito de emprego verde. Em seu aspecto ambiental, a racionalização do consumo de energia, de matérias-primas e de água é possível a partir do trabalho do catador. Apesar de coletarem 4,2% do material potencialmente reciclável, o avanço nesse percentual entre 2014 e 2017 representou um ponto positivo já que dele depende a renda obtida pelas organizações.

Porém, para que fosse possível a análise acerca da concretização de um emprego verde, foi necessário analisar os aspectos que configuram o trabalho decente visto que, para o PNUMA (2008), é essencial a configuração do primeiro para a concretização do segundo.

No que tange especificamente ao trabalho decente, não foi possível vislumbrar a prática de um trabalho exercido em condições de liberdade, equidade e segurança. Persiste uma situação de: (1) precariedade das condições de trabalho; (2) preconceito em função da atividade desempenhada; (3) ausência de contribuição com a Previdência Social, o que inviabiliza a adequação da remuneração recebida; e, (4) busca da atividade como solução ao desemprego.

No que se refere a essa última afirmação, tem-se aí um ponto-chave que é a afirmação de inexistência de uma condição de liberdade de escolha para trabalhar. Embora entendida pela OIT como a possibilidade de os trabalhadores se organizarem para o fomento e defesa de seus direitos – o que está presente no trabalho dos catadores em cooperativas e associações –, é preciso conferir um olhar mais ampliado a esse atributo do trabalho decente. A liberdade deve ser vista para além da defesa dos direitos, alcançando, portanto, na perspectiva do trabalho enquanto opção do indivíduo e não como condição. Em Natal/RN, o trabalho na catação ainda era uma alternativa para a sobrevivência e não uma escolha do trabalhador. Encaminhado para a atividade em função de uma cultura familiar (BASTOS, 2014), ou das consequências da reestruturação produtiva, era comum a afirmação do desejo de buscar um trabalho com carteira assinada:

É a maneira de sobreviver. Como não arrumava um emprego, tinha o lixão, era mais fácil de ganhar aqui. Ninguém consegue procurar um emprego (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, dezembro, 2014).

Ao ser questionada sobre a possibilidade de largar a catação, caso fosse contratada com carteira assinada, assim expressou a representante de uma das organizações em 2013:

Eu ia agora. Eu ia agora. Porque aqui é como eu falei, né? É muito bom, a gente somos donos, mas se eu sair hoje eu tenho a minha história de vida [...] como é que eu vou me formar? Meu sonho era ser veterinária, eu não tirava isso da cabeça. Eu gosto muito de animais, inclusive, eu crio porcos. Eu não vim pra aqui porque quis, vim pela precisão. Nós somos donos do próprio negócio, nós passa 10 anos, 20 anos [...] mas se eu sair, tudo que eu conquistei, tudo que eu consegui, não era só meu, era da cooperativa, então eu tenho que deixar tudo, né? Aí é isso que a gente luta e enquanto eu tiver aqui dentro eu vou lutar. Um emprego meu, um negócio meu, é só meu. Aqui, por mais que eu lute, não é só meu (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 1, junho, 2013).

Ao retornamos para realizar a pesquisa em 2014, a representante não mais fazia parte da organização, sendo relatado pelo novo presidente que ela havia conseguido o registro na carteira de trabalho.

No que tange à equidade, compreendida como a igualdade no tratamento das questões de gênero nas relações laborais, foi possível constatar a “forte presença de representações sociais que fundamentam a divisão sexual do trabalho: homens nos trabalhos mais valorizados e qualificados, ou seja, na etapa de prensagem do material; e mulheres nos trabalhos que não exigem qualificação técnica e que sejam flexíveis”, conforme indicado por Cherfem (2016, p. 62). Tal representação pode ser identificada nas falas dos entrevistados:

Na realidade, quem nos procura mais para [...] para trabalhar são mulheres. A gente trabalha com homens e mulheres. O trabalho requer muito esforço também (REPRESENTANTE DA COOPERATIVA 2, dezembro, 2014).

Por fim, o elemento referente à segurança no trabalho foi um dos principais destaques da presente pesquisa. Foi possível constatar, além da presença da insalubridade, a ausência da percepção pelo catador acerca dos riscos ainda presentes. Não foi possível, nesse sentido, constatar a configuração de trabalho seguro.

Não há como afirmar que o contexto da catação em Natal/RN constituía-se como favorável à concretização do trabalho decente o que, conseqüentemente, não conduziria à existência de um emprego verde. Internamente, as cooperativas atuavam com os insumos que possuíam para buscar a melhoria do trabalho desempenhado e do serviço prestado à população. Reconhece-se, aqui, a luta diária dos representantes para a manutenção das organizações e dos catadores na coleta seletiva. Entretanto, torna-se essencial a busca pela melhoria das condições de desempenho do trabalho do catador, a fim de que seja possível afirmar a sua inclusão social por meio da realização de um labor digno e decente.

A pesquisa demonstrou que, apesar da existência de uma lei federal que incentiva a atividade, a catação mantém seu viés de precariedade, continua sendo buscada como solução ao desemprego, possui uma carga valorativa negativa que reflete no trabalhador como alvo de preconceito. Ao mesmo tempo, continua dando sua valiosa contribuição à indústria da reciclagem, o que foi evidenciado a partir dos baixos preços da tonelada de material vendido pelas organizações.

A garantia da efetividade da lei (PNRS) requer maior esforço de planejamento e capacidade de investimento por parte do poder público. Em Natal/RN, a iniciativa inovadora de inserção do catador na coleta seletiva por meio da contratação das organizações formadas em período anterior à PNRS deu espaço à ausência de um programa de coleta seletiva, ao atraso na remuneração das organizações e à ausência de uma política de inclusão atenta aos desafios inerentes à atividade da catação, como o preconceito que emerge na cena urbana.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A lei nº 12.305/2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos, previu, expressamente, mecanismos de inclusão social de catadores de materiais recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Em Natal/RN, as ações para a inclusão de catadores se iniciaram antes mesmo da publicação da referida norma. Já no início dos anos 2000, a capital do Rio Grande do Norte teve seu lixo erradicado, formando-se organizações para que o trabalho da catação pudesse ter continuidade de forma mais sistemática, digna e com a chancela oficial da municipalidade. Um ano após a publicação da PNRS, a prefeitura de Natal/RN realizou a contratação das organizações, o que, novamente, representou uma iniciativa de vanguarda pela qual diversas cooperativas de catadores reivindicam até hoje no Brasil.

Nesse sentido, contando-se com uma ação iniciada há mais de uma década, era necessário analisar o trabalho nas cooperativas potiguares, observando-se o labor exercido pelo catador enquanto estratégia para a geração de emancipação econômica e inclusão social. Para tanto, o referencial acerca do emprego verde e do trabalho decente foram escolhidos enquanto ferramentas teórico-analíticas para apoiar o presente estudo.

Ao final da pesquisa, foi possível confirmar, empiricamente, a afirmação do PNUMA (2008) segundo a qual as atividades relacionadas à reciclagem, a exemplo da

catação de materiais recicláveis, podem perder o seu viés de empregos verdes em função da ausência de concretização de um trabalho decente.

A despeito da contratação pelo ente municipal e dos demais aspectos positivos indicados, a catção ainda é percebida pelo catador enquanto estratégia de sobrevivência imediata e não como opção de trabalho. Além disso, as condições de trabalho disponíveis ao catador ainda o afastam do ideal de dignidade. Desse modo, apesar dos esforços dos representantes das cooperativas e dos convênios firmados com empresas privadas e organizações não governamentais, o apoio municipal continua ineficiente, embora seja essencial para o fortalecimento dessas entidades.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, R. N. C. **A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007.

BASTOS, V. P. **Profissão: catador**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

BESSEN, G. R. **Coleta seletiva com inclusão de catadores: construção participativa de indicadores e índices de sustentabilidade**. 2011. Tese (Doutorado em Saúde Pública)- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/39NmugG>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

BOSI, A. P. A organização capitalista do trabalho “informal”: o caso dos catadores de recicláveis. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 67, p.101-191, 2008.

_____. **História dos catadores no Brasil**. Verona: São Paulo, 2015.

BRASIL. COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS DE NATAL. **Diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos gerados no município de Natal/RN**. Natal, 2011.

BRASIL. COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS DE NATAL. **Gestão de resíduos sólidos e a coleta seletiva de Natal: Política Nacional de Resíduos Sólidos: a lei na prática**. Natal, 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/36xBvKT>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

BRASIL. ESCRITÓRIO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Perfil do trabalho decente no Brasil**. Brasília; Genebra: OIT, 2009.

CEPAL/PNUD/OIT. **Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente**. Brasília, 2008.

CHERFEM, C. O. Relações de gênero e raça em uma cooperativa de resíduos sólidos: desafios de um setor. In: PEREIRA, B.; GOES, F. (Org.). **Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional**. Brasília: Ipea, 2016.

DAGNINO, R. S.; DAGNINO, R. P. Políticas para inclusão social de catadores de materiais recicláveis. **Revista Pegada Eletrônica**, v. especial, 31 jul. 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2QSGZ34>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

DRUCK, G.; THÉBAUD-MONY, A. Terceirização: a erosão dos direitos dos trabalhadores na França e no Brasil. In: DRUCK, G.; FRANCO, T. (Org.). **A perda da**

razão social do trabalho: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo. 2007. p. 23-58.

FREITAS, M. V. O. **Entre ruas, lembranças e palavras:** a trajetória dos catadores de papel em Belo Horizonte. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2005.

GAIGER, L. I. G. Antecedentes e expressões atuais da economia solidária. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 84, 2009. Disponível em: <<https://rccs.revues.org/401>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

GOSDAL, T. C. **Dignidade do trabalhador:** um conceito construído sob o paradigma do trabalho decente e da honra. São Paulo: LTR, 2007.

GUARDABASSIO, E.; AMORIM, W.; PEREIRA, R. Geração de trabalho e renda por meio do cooperativismo. **Anais...** 36. Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://bit.ly/36xC0eL>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

GUTBERLET, J.; TREMBLAY, C.; PEREDO, A. M. United we can: resource recovery, place and social enterprise. **Resources, Conservation, and Recycling**, v. 54, n. 7, p. 422-428, 2010.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **A organização coletiva de catadores de material reciclável no Brasil:** dilemas e potencialidades sob a ótica da economia solidária – texto para discussão. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <<http://bit.ly/2QSCHIZ>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

_____. **Diagnóstico sobre catadores de resíduos sólidos:** relatório de pesquisa – Brasil. Brasília: Ipea, 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/36JxBVW>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

KON, A.; SUGAHARA, C. **Sustentabilidade e empregos verdes no Brasil.** Curitiba: Appris, 2012.

LIMA, J. O trabalho em cooperativas: dilemas e perspectivas. In: DRUCK, G.; FRANCO, T. (Org.). **A perda da razão social do trabalho:** terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 69-80.

_____. Paradoxos do trabalho associado. **Tempo social**, v. 21, n. 1, 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/2QxGWup>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

MAGNI, A. A. C. Cooperativas de catadores de resíduos sólidos urbanos: perspectivas de sustentabilidade. 2011. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2tBHlMD>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

MNCR. MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEL. A crise financeira e os catadores de materiais recicláveis: mercado de trabalho conjuntura e análise. **IPEA**, n. 41, 2009. Disponível: <<http://bit.ly/37KSy3c>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

MUÇOUÇA, P. S. A Política Nacional de Resíduos Sólidos e a geração de empregos verdes. **Análise e Dados**, v. 20, n. 2/3, jul./set. 2010.

NATAL. **Gestão de Resíduos Sólidos e a Coleta Seletiva de Natal. Política Nacional de Resíduos Sólidos:** a lei na prática. 2012. Disponível em:

<http://www.valor.com.br/sites/default/files/apresentacaheverthonrocha_0.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2018.

OIT. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Empregos verdes no Brasil**: quantos são, onde estão e como evoluirão nos próximos anos. 2009.

PNUMA. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **Empregos verdes**: trabalho decente em um mundo sustentável e com baixas emissões de carbono – mensagens políticas e principais constatações para gestores. Brasília: 2008. Disponível em: <<http://bit.ly/2T0z8D7>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

PRONI, M. W.; ROCHA, T. T. A OIT e a promoção do trabalho decente no Brasil. **Revista ABET**, v. 9, n. 1, p. 11-33, 2010.

SILVA JÚNIOR, J. T.; RIGO, A. S.; PASSOS, Ó. D. Gestão social nas finanças solidárias: reflexões sobre a avaliação da utilidade social dos bancos comunitários de desenvolvimento no Brasil. **Revista NAU Social**, v. 6, n. 10, p. 151-164, mai./out. 2015.

SILVA, I.; GUIMARÃES, J.; MORENO, J. Resíduos sólidos de serviços de saúde: a evolução no município de Natal. **Anais...** Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, ABES, 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/35sijj3>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

SILVA, S. C. A terceirização via cooperativas de trabalho: precarização ou autonomia? In: DRUCK, G.; FRANCO, T. (Org.). **A perda da razão social do trabalho**: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 147-166.

SILVEIRA, R.; FIGUEIREDO, F. F. Reflexões sobre a atividade da coleta de materiais recicláveis realizada pelos catadores de Natal/RN a partir do trabalho decente. **Anais...** 36. Encontro Anual da ANPOCS, Águas de Lindóia, 2013. Disponível em: <<http://bit.ly/2QVn3MN>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

SILVEIRA, R. M. C. **Inclusão social de catadores de materiais recicláveis**: estudo da política nacional de resíduos sólidos e da efetivação do trabalho decente em Natal/RN. 2015. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais)– Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SILVEIRA, R. M. C. **Os caminhos da inclusão social à luz da Política Nacional de Resíduos Sólidos**: um olhar sobre a categoria dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. 2019. 343 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)– Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

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

SOTO, M. T. **Análise e formação de redes de cooperativas de catadores de materiais recicláveis no âmbito da economia solidária**. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/36JxaLi>>. Acesso em: 3 jul. 2019.

WALDMAN, M. **Reciclagem, catadores e gestão do lixo**: dilemas e contradições na disputa pelo que sobra. Santos: SESC, 2011. Disponível em: <http://www.mw.pro.br/mw/eco_palestra_santos_2011.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.