

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL**

RAFAEL GIANESELLA GALVÃO

**Política Nacional de Resíduos Sólidos e a
inserção dos catadores: análise crítica à luz da
justiça ambiental.**

**SÃO PAULO
2014**

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL**

RAFAEL GIANESELLA GALVÃO

**Política Nacional de Resíduos Sólidos e a
inserção dos catadores: análise crítica à luz da
justiça ambiental.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

**Orientadora: Profa. Dra. Maria Cecília
Loschiavo dos Santos**

Versão Corrigida – (Versão original disponível na biblioteca do Instituto de Energia e Ambiente e na Biblioteca de Teses e dissertações da USP)

**SÃO PAULO
2014**

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

FICHA CATALOGRÁFICA

GALVÃO, Rafael Giancesella

Política Nacional de Resíduos Sólidos e a inserção dos catadores: análise crítica à luz da justiça ambiental. Rafael Giancesella Galvão; orientadora Profa. Dra. Maria Cecília Loschiavo dos Santos – São Paulo, 2014.
96 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo.

1 Política Nacional de Resíduos Sólidos. 2. Catadores de resíduos. 3. Inserção social. 4. Justiça Ambiental 5. Análise crítica.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Rafael Giancesella Galvão

Título: Política Nacional de Resíduos Sólidos e a inserção dos catadores:
análise crítica à luz da justiça ambiental.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

Aprovado em: ____/____/____.

Banca Examinadora:

Maria Cecília Loschiavo dos Santos- Orientadora

Armindo dos Santos de Sousa Teodósio

Sylmara Lopes Francelino Gonçalves-Dias

DEDICATÓRIA

Aos que vivem do lixo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente à minha orientadora, Profa. Dra. Maria Cecília Loschiavo dos Santos, pela compreensão a respeito de minhas inúmeras particularidades na maneira de viver e pensar, pelos inúmeros estímulos a uma reflexão crítica e independente. Também por ter me colocado em contato com pessoas brilhantes durante minha vida acadêmica e, ainda, por ter me ensinado a arte de pensar o trabalho acadêmico com rigor e disciplina.

Agradeço aos membros do meu Comitê de Orientação, Profa Sylmara Lopes Francelino Gonçalves Dias e Prof. Luis Carlos Beduschi pelas críticas construtivas ao longo do trabalho.

Agradeço a todos os colegas, funcionários e professores do PROCAM/USP que de alguma forma deram suporte técnico e pessoal durante este estudo.

Sou grato à CAPES pela bolsa de estudos a mim concedida e que me proporcionou certa tranquilidade durante parte da realização deste trabalho.

Também agradeço aos meus pais, pelo incondicional apoio, principalmente durante nestes últimos anos, pois me ensinaram a real importância sobre a construção e coerência de meus próprios valores. Agradeço em especial à minha mãe, Sônia, por ter me proporcionado a fundamentação básica de minha educação acadêmica, sem a qual este trabalho não poderia ter sido escrito. Suas sugestões levaram a sucessivas revisões do texto, cujas eventuais falhas deste autor teriam sido mais numerosas não fosse por sua crítica constante e incisiva. Agradeço, de forma muito carinhosa, a atuação de meu pai, José Carlos, que durante a realização deste trabalho demonstrou sua crença absoluta em minha capacidade de realização.

E à Gabriela, que soube compreender, como ninguém, minhas ausências nesse período em função das exigências do trabalho. Sem dúvida foram estes, os rotores desta dissertação.

Política Nacional de Resíduos Sólidos e a inserção dos catadores: análise crítica à luz da justiça ambiental. Rafael G. Galvão; orientadora Profa. Dra. Maria Cecília Loschiavo dos Santos – São Paulo, 2014. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

RESUMO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) tem como um de seus objetivos a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Em seu artigo 8o. IV dispõe sobre os instrumentos através dos quais se dará a concretização dos objetivos elencados, dentre os quais a criação e o desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. O presente estudo teve o intuito de avaliar se os princípios preconizados pela PNRS com reflexos diretos na atividade comercial e laboral do catador atenderão aos conceitos preconizados pela Justiça Ambiental. A realidade social dos catadores e o paradigmático modelo de negócio das cooperativas foram também analisados sob a mesma perspectiva. Baseado na metodologia do materialismo dialético e histórico, partiu-se da observação da realidade em sua complexidade envolvendo compreensão-interpretação-nova compreensão. Apoiou-se também no método crítico dialético que baseou-se na concepção dinâmica da realidade e nas relações dialéticas entre sujeito e objeto, entre conhecimento e ação, entre teoria e prática, privilegiando processos históricos, discussões filosóficas e análises contextualizadas da legislação em foco. Com base em referenciais teóricos da Justiça Ambiental, em princípios do ecodesign, e também na evolução histórica das normas que regulam a atividade do catador no contexto brasileiro, verifica-se que a inserção dos catadores preconizada pela PNRS encontra barreiras, em razão de alguns paradoxos conceituais verificados na política analisada.

Palavras-chave: 1 Política Nacional de Resíduos Sólidos. 2. Catadores de resíduos. 3. Inserção social. 4. Justiça Ambiental 5. Análise crítica

Política Nacional de Resíduos Sólidos e a inserção dos catadores: análise crítica à luz da justiça ambiental. Rafael G. Galvão; orientadora Profa. Dra. Maria Cecília Loschiavo dos Santos – São Paulo, 2014. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

ABSTRACT

The Solid Waste National Policy(SWNP) has as one of its goals the integration of collectors of reusable and recyclable materials in actions involving shared responsibility for the lifecycle of products . In the Article 8º, IV deals with the instruments through which it will offer the embodiment of the listed goals, among which the establishment and development of cooperatives or other forms of association of collectors of recyclable and reusable materials . The current study aimed to evaluate if the principles advocated by the SWNP, whit direct impact on business and labor activity of the collector, will react to the concepts advocated by the Environmental Justice. The social reality of waste pickers and the paradigmatic business model of cooperatives were also analyzed from the same perspective. Based on the methodology of dialectical and historical materialism, the study began from the observation of reality in its complexity involving understanding - interpretation - new understanding. Also, relied on the critical - dialectical method based on dynamic conception of reality and the dialectical relationship between subject and object, between knowledge and action, between theory and practice, focusing on historical processes, philosophical discussions and contextualized analysis of the legislation. Based on theoretical frameworks of Environmental Justice, on principles of ecodesign , and also in the historical evolution of the rules that regulate the activity of the waste pickers in the Brazilian context , it is ascertained that the inclusion of waste pickers advocated by the SWNP finds barriers, due to some conceptual paradoxes founded in the policy analysis.

Key words: 1-Solid Waste National Policy; 2- waste pickers; 3 social inclusion; 4-environmental justice; 5- critical analysis .

LISTA DE SIGLAS

ACV. Análise de Ciclo de Vida dos Produtos

CBO. Classificação Brasileira de Ocupação.

CEPAL. Comissão Sobre Desenvolvimento Econômico da América Latina e do Caribe.

COOPAMARE. Cooperativa de Catadores Autônomos de Papel, Aparas e Recicláveis.

COOPER Glicério. Cooperativa dos Catadores da Baixada do Glicério.

COOPERCATA. Cooperativa dos Catadores de Material reciclável de Mauá.

COOPERMAPE. Cooperativa de Recicláveis do Embú.

DfE. Design for Environment.

EIA. Estudo de Impacto Ambiental.

IBGE. Instituto Brasileiro de geografia e Estatística.

ONU. Organização das Nações Unidas.

PNRS. Política Nacional de Resíduos Sólidos

RIMA. Relatório de impacto Ambiental.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. OBJETIVOS.....	8
3. JUSTIFICATIVA.....	8
4. METODOLOGIA.....	9
5. REVISÃO DA LITERATURA.....	12
5.1 JUSTIÇA AMBIENTAL	12
5.1.1 Princípios e Estratégias da Justiça ambiental.....	16
5.1.2 Mecanismos de Produção da Injustiça Ambiental.....	19
5.1.3 Contribuições da Ecologia Política para o Entendimento dos Conflitos Socioambientais.....	23
5.2 ECOLOGIA INDUSTRIAL, ECOEFICIÊNCIA, ECODESIGN E EQUILÍBRIO SOCIOAMBIENTAL.....	26
5.3 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E TUTELA SOCIOAMBIENTAL.....	31
5.4 OBJETIVOS CONSTITUCIONAIS BRASILEIROS EM RELAÇÃO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E AO AMBIENTE.....	35
5.5 DIREITOS SOCIAIS BRASILEIROS DE ACORDO COM A ATUAL CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	39
5.6 EVOLUÇÃO DOS PRINCÍPIOS QUE NORTEARAM A PNRS.....	45
5.7 A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS.....	51
5.7.1 Dos Princípios, Objetivos e Instrumentos.....	51
5.7.2.A Questão da Logística Reversa.....	55
5.8 PEDIDO DE REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO DO CATADOR E O VETO PRESIDENCIAL.....	59
5.9 OBSERVAÇÕES DE CAMPO.....	62
6. DISCUSSÃO.....	63
7. CONCLUSÃO.....	80
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	87

1.INTRODUÇÃO

A partir da segunda metade do século XX, a industrialização iniciada no final do século XVII com a Revolução Industrial intensificou-se, e o modo de produção vigente passou a provocar problemas ambientais e sociais em escala cada vez mais ampla. Se, por um lado, a industrialização permitiu o crescimento econômico e a geração de riquezas, por outro lado, exigiu a utilização intensiva de energia e recursos naturais. O crescimento econômico permitiu o aumento do consumo, mas teve como consequência a geração de enormes volumes de resíduos, com os quais as empresas produtoras não estavam inicialmente preocupadas. A sociedade, que sempre olhou para os resíduos de uma forma preconceituosa, ainda não sabia lidar com todo esse material resultante da produção suas consequências. Situações alarmantes foram se acumulando, até que algumas, como o derramamento de mercúrio na Baía de Minamata, no Japão, em 59, começaram a atuar como marcos desses acontecimentos. O livro de Rachel Carson, em 1962, *Primavera Silenciosa*, foi outro marco a denunciar internacionalmente os riscos do uso de pesticidas organoclorados, com efeitos sistêmicos na cadeia alimentar. Bursztyn (2001) observa que, pouco a pouco, uma série de expressões de descontentamento de grupos sociais organizados, em relação a impactos negativos de empreendimentos econômicos, passou a fazer parte do dia a dia das nações democráticas (BURSTIN, 2001).

Inicialmente, essas situações tinham consequências mais localizadas. Entretanto, atualmente é possível perceber de modo claro os indícios de mudanças ambientais em escala global decorrentes dessa industrialização descontrolada, além de suas implicações regionais e locais. As alterações climáticas potencializadas pelos gases de efeito estufa, a perda de biodiversidade decorrente da substituição do uso da terra, as alterações no

ciclo de nutrientes, acidificação dos oceanos, uso da água, aerossóis, entre outros, já ultrapassaram os limites da irreversibilidade (ROCKESTRÖM et al., 2009) e ameaçam a própria sobrevivência do homem na Terra.

Esse processo todo deflagrou alterações sem precedentes na comunidade científica e na própria sociedade que passaram a questionar os valores então vigentes e favoreceu o surgimento de uma série de novas ideias, muitas vezes conflitantes, visando dar respostas a tais problemas ambientais e sociais.

Assim, uma movimentação de cientistas e da sociedade mundial contemporânea tem levado governos e a Organização das Nações Unidas a propostas de acordos internacionais visando ao controle e mitigação de tais problemas, com maior ou menor sucesso. Nesse contexto, novos conceitos surgiram, tais como o de sustentabilidade, ou sofreram transformações, como desenvolvimento, que passou a ser distinto de crescimento econômico.

A definição mais conhecida para o conceito de sustentabilidade é a proposta pelo Relatório Brundtland: "Desenvolvimento sustentável é aquele que faz face às necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades" (WCED, 1987).

Entretanto, sustentabilidade é um conceito que tem poucas possibilidades de exprimir algo concreto, refletindo mais os desejos e valores de quem a exprime (Cunha et al., 1994; Spangerberg, 1999). Nesse sentido, é comum ser definida de modo amplo, de forma a abranger crescimento e desenvolvimento econômicos associados à conservação ambiental. Assim, denota o desejo de compatibilizar os benefícios dos bens e serviços, providos pelo crescimento econômico, com os benefícios alcançados com o uso dos recursos naturais e ecossistemas. Entretanto, crescimento sustentável seria uma contradição, uma vez que nenhum sistema físico pode crescer indefinidamente e os recursos naturais são limitados (IUCN, UNEP & WWF, 1991). Já desenvolvimento sustentado implica em melhoria da qualidade da vida humana; mas dentro da capacidade suporte do ecossistema. Segundo Klink (2001) é uma estratégia de desenvolvimento que administra todos os ativos, os recursos naturais e humanos, assim como os ativos financeiros e

físicos, de forma compatível com o bem estar a longo prazo. Em outras palavras, a definição depende do contexto em que é utilizada.

Segundo Klink (op. cit.), o conceito abrange três grandes objetivos: eficiência econômica, igualdade social e integridade ambiental. Eficiência econômica é a contabilização dos custos diretos e indiretos, incluindo aqueles que afetarão as futuras gerações na utilização dos recursos naturais. Tais custos refletirão os valores econômicos reais dos recursos para a sociedade quando transferidos aos consumidores por meio de processos de mercado. Por integridade ambiental entende-se a estabilidade biológica e física dos ecossistemas. Biodiversidade é um componente fundamental da integridade ambiental, especialmente em função do papel que possa desempenhar na capacidade de recuperação do ecossistema após a ocorrência de perturbações (resiliência). Igualdade social refere-se aos padrões de distribuição de benefícios, ganhos e lucros entre as várias classes econômicas. Este é o domínio da política, que deve considerar os conflitos de interesse entre grupos em nível local, nacional e global. Claramente, enfatiza o autor, existem custos quando se tenta atender as necessidades atuais e manter opções para o futuro.

Independentemente das questões conceituais, o processo de contaminação ambiental, hoje, é parte da pauta obrigatória das agendas de encontros internacionais, apesar de nem sempre terem alcançado o sucesso esperado. Entretanto, uma das consequências dessas reuniões e acordos internacionais tem sido a modificação da legislação ambiental em diversos países, inclusive o Brasil, no sentido de atender aos acordos internacionais.

Assim, a definição de desenvolvimento sustentável do Relatório Brundtland, por exemplo, serviu de base o conceito adotado pela Constituição brasileira de 88.

Como comentado inicialmente, o processo de contaminação ambiental tem levado pessoas a um processo de conscientização cruel, no dizer de Dias (2009), já que muitas vezes ocorre em decorrência de desastres ambientais. Acselrad et al. (2009), colocam que é frequente ao senso comum identificar a degradação ambiental como democrática, isto é, que toda a “humanidade” está sendo vítima da degradação planetária crescente, um dos grandes males que acometem a sociedade contemporânea. Assim, p.ex., o “efeito estufa” e as

“mudanças climáticas globais” seriam exemplos de como a degradação do “ambiente natural” afeta a todos igualmente, independente de origem, credo, cor ou classe, levando a uma “crise ambiental” global, de responsabilidade dos “seres humanos” de forma indiferenciada.

Entretanto, esses autores buscam demonstrar que essa forma de pensar é muito simplista e, na realidade, está escamoteando a forma como os impactos estão distribuídos, tanto em termos de incidência como de intensidade, uma vez que, segundo esses autores, é possível constatar que sobre os grupos mais pobres e de etnias mais desprovidas de poder recai a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração de recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente. Enfatizam que a forma de se diagnosticar um problema costuma condicionar a busca de sua solução, e que assim sucede neste caso. Assim, a concepção dominante do que venha a ser a questão ambiental, pouco sensível às suas dimensões sociológicas, concorre para que o tema do “desperdício” ou da “escassez” de matéria e energia se apresente, mundialmente, como o mais importante no debate ecológico e a questão ambiental seja vista como de ordem meramente técnica, alheia a qualquer discussão acerca da apropriação extensiva e intensiva do meio ambiente na escala em que hoje conhecemos. Também lembram que esse esforço teórico de se compatibilizar a questão ambiental com o pensamento desenvolvimentista e economicista ocorre exatamente no período de consolidação do pensamento neoliberal em escala global, quando ajustes estruturais foram impostos pelas instituições de Bretton Woods em todas as economias periféricas do mundo capitalista, disseminado os programas de estabilização macroeconômica.

Como reação a este modelo socioeconômico, surge, na década de 80, a noção de Justiça Ambiental (NUSDEO, 2006). O conceito de Justiça Ambiental relaciona-se à desigual distribuição dos benefícios e dos impactos impostos pela legislação ambiental, ou mesmo pelos problemas ambientais, entre diferentes grupos sociais. A noção de justiça ambiental é resultado da constatação de que a crescente escassez de recursos naturais e de que a desestabilização dos ecossistemas afetam de modo desigual, e muitas vezes injusto, diferentes grupos sociais ou áreas geográficas. Ou seja, o

relacionamento entre sociedade e natureza reflete, em maior ou menor grau, assimetrias políticas, sociais e econômicas, as quais são específicas de um determinado momento histórico e de uma dada configuração espacial tanto em âmbito local e regional, quanto em escala mundial, como, por exemplo, no caso do efeito estufa. Nesse sentido, grupos mais vulneráveis de uma dada comunidade podem ser afetados desproporcionalmente por efeitos negativos da legislação ambiental, devendo a eles ser conferido o direito de participar efetivamente das decisões que os afetem e pleitear medidas compensatórias e de prevenção pelos impactos a eles levados.

De acordo com Acsehrad et al. (2009), as abordagens convencionais de sustentabilidade seguem enfatizando os aspectos tecnológicos, legislativos e comportamentais relacionados a uma melhor gestão ambiental, sem estabelecer uma relação direta com a construção da cidadania ou com a consolidação de estratégias mais inclusivas e democráticas.

A concretização da ideia de Justiça Ambiental, assim, tem uma dimensão substantiva, relacionada à distribuição dos benefícios, riscos e ônus e também um aspecto procedimental, relacionado à participação da população afetada nas decisões das políticas ambientais que as atingem.

A questão dos resíduos sólidos no Brasil é um exemplo de como o impacto ambiental da poluição pelos resíduos é sofrido de modo não democrático. Os dados da última pesquisa nacional de saneamento básico (IBGE, 2008) apontam para ao menos 35 mil crianças em lixões e uma estimativa de 200 mil a 800 mil catadores trabalhando em depósitos a céu aberto e nas ruas do país.

Segundo essa pesquisa, coletava-se diariamente cerca de 259.547 mil toneladas de resíduos domiciliares, sendo que 27,7 % destinados a aterros sanitários. O restante, 22,5%, seguia para aterros ditos “controlados” e 50,8% para lixões. Uma parcela mínima, nem contabilizada nessa pesquisa, era coletada seletivamente e destinada para a reciclagem. Entretanto, mesmo os chamados “aterros controlados” representariam uma modalidade de disposição de resíduos extremamente frágil e questionável tecnicamente quando definida como uma forma “adequada” de tratamento. São inadequados porque

facilmente podem se transformar em lixões, em função de sua engenharia muito inferior à do aterro sanitário. Assim, pode-se considerar que, na realidade, 72,8% do total de resíduos gerados no país estavam sendo gerenciados de forma inadequada. Mas a outra face da questão da disposição de resíduos é o gravíssimo quadro social que envolve a presença de crianças, adolescentes e adultos vivendo no e dos inúmeros lixões, aterros sanitários e aterros controlados. Estas pessoas coletam alimentos e materiais recicláveis para daí extraírem sua sobrevivência.

Os resíduos orgânicos representavam 69% do total dos resíduos descartados no país. Anualmente, 14 milhões de toneladas de sobras de alimentos, segundo o Ministério da Agricultura, viram lixo devido a procedimentos inadequados na cadeia produtiva e dados apontam que 19 milhões de pessoas poderiam ser alimentadas diariamente com estas "sobras", além do enorme potencial econômico dos materiais que são desperdiçados (GRIMBERG, 2005). Nota-se nesse quadro um duplo desperdício. Deixa-se de reutilizar ou reciclar materiais que podem dinamizar um mercado gerador de trabalho e renda.

E, ainda, são gastas significativas cifras para enterrar os resíduos, sendo que estes recursos poderiam, por sua vez, ser redirecionados para finalidades mais relevantes. Milhares de brasileiros encontravam, e ainda encontram, seu sustento no lixo das cidades. A sociedade e as autoridades não poderiam permanecer indiferentes durante muito mais tempo.

Isto posto, fica claro o papel estratégico da legislação na regulamentação de sistemas de tratamento de todos os resíduos gerados e, também, da determinação de responsabilidades bem definidas, segundo os diversos tipos de resíduos. Este é um ponto chave que envolve mudanças em toda cadeia produtiva, pois tem como meta a busca de um novo paradigma, o da sustentabilidade.

Assim, em 2 de agosto de 2010, foi finalmente instituída a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), após 21 anos de discussão no Congresso Nacional. A Lei 12.305, que estabelece a PNRS (Brasil, 2010) dá sustentação ao direcionamento constitucional garantidor de um ambiente

equilibrado como direito fundamental, trazendo em seu seio diversas metas e conceitos para solução e melhoria do tratamento das questões relacionadas aos resíduos, bem como define os mecanismos para que estes resultados sejam efetivamente alcançados. Seu conjunto traz em si os princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações que devem ser adotados pelo Governo Federal isoladamente ou em sistema de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios, e também os particulares, na busca sustentável no que diz respeito ao gerenciamento dos resíduos sólidos.

De forma similar à Lei de Crimes Ambientais, a nova lei de resíduos sólidos tem a grande vantagem de reunir inúmeros dispositivos legais anteriormente esparsos em instrumentos normativos diversos, como resoluções e portarias, de forma orgânica e coerente. Além disso, traz para o nível de lei, em senso estrito, comandos que estavam em atos infralegais, os quais, por não terem o respaldo de uma lei com normas gerais sobre os resíduos sólidos, tinham sua constitucionalidade questionada por alguns analistas (ARAÚJO, JURAS, 2011). Por outro lado, a PNRS, em seu artigo 7º. , XII tem como objetivo a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Além disso, em seu artigo 8º., IV dispõe sobre os instrumentos através dos quais se dará a concretização daqueles elencados objetivos, tais sejam o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Apesar dos dados do último censo de saneamento básico do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) serem de 2008, notícias e fotos de jornal mostram o envolvimento de crianças na atividade de catação na cidade de São Paulo, quase quatro anos após a instituição da Lei da PNRS (Folha de São Paulo, 2014).

Inúmeras visitas a cooperativas de catadores na capital e interior do estado de São Paulo e a convivência informal com catadores permitem conhecer em detalhes seu modo de operação, seu modo de vida e como a atividade de catação está intrinsecamente relacionada à vida do catador. Tais

percepções indefectivelmente levam a questionamentos e reflexões sobre a validade das proposições da PNRS a respeito dos catadores e motivaram o desenvolvimento deste trabalho.

2.OBJETIVOS

O presente estudo tem por objetivo analisar a Política Nacional de Resíduos Sólidos em seus princípios, objetivos e diretrizes no que tange aos reflexos diretos sobre a atividade ocupacional e comercial do catador, do modo como ela é realizada em território nacional, a fim de verificar se estes princípios, objetivos e diretrizes atendem aos conceitos preconizados pela Justiça Ambiental e ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Para isso, a realidade social dos catadores e o paradigmático modelo de negócio das cooperativas serão considerados, a fim de avaliar:

-se, no caso específico dos catadores, a PNRS é um mecanismo de produção da Justiça Ambiental,

- e se a política consegue captar a situação paradoxal desse grupo de trabalhadores e propõe alguma ação efetiva para melhoria das condições ocupacionais e de vida dos catadores

3.JUSTIFICATIVA:

Como exposto anteriormente, a necessidade de amparo legal a esse grupo social era urgente. A PNRS, após quase 20 anos de discussão foi finalmente aprovada. Entretanto, uma avaliação da condição dos catadores sob a nova legislação se faz necessária, a fim de verificar se a mesma tem condições de efetivamente produzir Justiça Ambiental e se o modelo de negócio proposto irá atender aos anseios e necessidades desse grupo promovendo melhorias nas suas condições ocupacionais e de vida e ao

mesmo tempo contribuir para atingir os objetivos ambientais necessários à sociedade como um todo.

4. METODOLOGIA

Frey (1994) discute as diferentes abordagens de análises de políticas públicas que surgiram nos países desenvolvidos com regimes democráticos estáveis e consolidados, para a realidade político-administrativa de países em desenvolvimento como o Brasil, caracterizados como regimes neopatrimoniais (Eisenstadt 1974) ou democracias delegativas (O'Donnell 1991), cujas características mais relevantes são as instituições democráticas frágeis e a coexistência de comportamentos político-administrativos modernos e tradicionais. Assim, distingue abordagens das ciências políticas de acordo com os problemas de investigação em questão. Em primeiro lugar, pode-se denominar o questionamento clássico da ciência política que se refere ao sistema político como tal e perguntar pela ordem política certa ou verdadeira; o que é um bom governo e qual é o melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade. Em segundo lugar, tem-se o questionamento 'político', propriamente dito, que se refere à análise das forças políticas cruciais no processo decisório. E finalmente, as investigações podem ser voltadas aos resultados que um dado sistema político vem produzindo. Neste caso, o interesse primordial consiste na avaliação das contribuições de estratégias escolhidas para a solução de problemas específicos. O último dos questionamentos mencionados diz respeito à análise de campos específicos de políticas públicas como as políticas econômicas, financeiras, tecnológicas, sociais ou ambientais.

É neste último tipo de questionamento que se insere o presente estudo, portanto.

A metodologia adotada no presente estudo está baseada no materialismo dialético e histórico, pois, conforme Demo (1995) este é o caso quando se parte da observação da realidade em sua complexidade. Envolverá tanto o método fenomenológico (Masini,1989), que se dá Através do círculo

hermenêutico: compreensão – interpretação - nova compreensão, assim como do método crítico-dialético, que se apoia na concepção dinâmica da realidade e nas relações dialéticas entre sujeito e objeto, entre conhecimento e ação, entre teoria e prática, privilegiando processos históricos, discussões filosóficas e análises contextualizadas (MARTINS, 1994). Segundo Frigotto (1989), não há um conjunto de procedimentos para o desenvolvimento do método dialético, mas a estratégia envolveria cinco momentos fundamentais:

1) *Ao se iniciar a pesquisa, dificilmente se tem um problema, mas uma problemática. O recorte que se fará situa-se numa totalidade mais ampla e nessa etapa ocorre o inventário provisório, a definição dos objetivos, em suma, a direção da investigação;*

No presente caso, esta etapa iniciou-se previamente à proposta do projeto, ainda durante as atividades de graduação em Design Industrial, quando tive a oportunidade de inúmeras visitas as cooperativas e pude acompanhar os trabalhos dos catadores, cooperativados ou não, no interior do estado de São Paulo e na Capital. Também pude desenvolver um contato pessoal com os mesmos, conhecer em detalhes seu modo de operação, seu modo de vida e como a atividade de catação está intrinsecamente relacionada à vida do catador, mesmo quando este se encontra em sua moradia, uma vez que, em alguns casos, o catador não cooperado, acaba fazendo em suas próprias moradias o depósito e a seleção dos materiais . Tais percepções me levaram a um questionamento e reflexão sobre a validade das proposições da PNRS a respeito dos catadores e, em última instância ao desenvolvimento do presente estudo.

2) *Numa segunda etapa, ocorre o resgate crítico da produção teórica ou do conhecimento já produzido sobre a problemática em jogo;*

Esta etapa iniciou-se durante a elaboração da proposta de pesquisa e desenvolveu-se ao longo do estudo, com passagem da noção de uma problemática para a identificação de um problema, com uma pergunta clara a ser respondida, e o diagnóstico dos principais marcos teóricos e conceitos que seriam utilizados como balizadores do trabalho.

- 3) *Com o material compilado, o investigador precisará discutir os conceitos, as categorias que permitam organizar melhor os tópicos e as questões prioritárias, bem como orientar a interpretação e análise do material.*
- 4) *Nesta quarta fase o investigador irá analisar os dados e realizar esforços de conexões, mediações e contradições dos fatos que constituem a problemática investigada, superando as primeiras impressões e apreendendo o conhecimento da realidade.*
- 5) *Finalmente, busca-se a síntese da investigação, resultado de uma elaboração, o avanço em cima do conhecimento anterior, mas também de questões pendentes e eventuais redefinições de categorias e conceitos e na síntese também se discutem as implicações para a ação completa.*

As etapas 3, 4 e 5 ocorreram todas durante o desenvolvimento do trabalho, com base nas observações realizadas e nos conceitos e bibliografia levantados, ficando clara a nova compreensão do problema conforme o trabalho se desenvolveu.

Tanto no método fenomenológico como no crítico dialético a busca de dados pode se dar de vários modos. No presente caso, a estratégia utilizada no cerne deste trabalho foi a análise da Política Nacional de Resíduos Sólidos nas questões tangentes à inclusão dos catadores, frente à bibliografia identificada referente aos preceitos da Justiça Ambiental e considerando as interações e contribuições de outros conceitos provenientes de diversos ramos da Ciência Ambiental.

Entretanto, a verdadeira compreensão do tema, com a questão da dignidade humana como pano de fundo, não poderia ser obtida a contento meramente com base em pesquisa bibliográfica, um trabalho de gabinete, frio e normativo de análise da lei. Ao contrário, somente ocorreria a partir da vivência da situação dos catadores de maneira mais próxima da realidade possível. Assim, o estudo exploratório como meio de aprofundamento qualitativo da investigação também foi empregado por meio de conversas informais com catadores cooperados e não cooperados e atravessadores.

Neste sentido, realizou-se um trabalho de campo. Entretanto, não se aplicou metodologia tradicional de entrevistas, pois não se pretendeu nenhum tipo de análise quantitativa extraída das informações trazidas pelos agentes envolvidos. O objetivo desta etapa foi aumentar a experiência do autor sobre o tema da maneira mais neutra possível, sobre as mais diversas relações diretamente conectadas à questão da dignidade humana.

Somente a vivência informal com os catadores se demonstraria ser a mais acertada neste caso, pois ficou muito claro, já nos primeiras visitas realizadas às cooperativas, com atividades propostas pela universidade, que os catadores comportavam-se de modo distinto do que quando as visitas eram realizadas informalmente. Por exemplo: nas visitas formais agendadas, se pode notar que, além do uso efetivo de equipamentos de proteção individual e uniformes, o diálogo com os mesmos também transcorria de certa maneira “artificial” ou não cotidiana, com pausas no trabalho para interação dos atores envolvidos durante lanches coletivos envolvendo os pesquisadores, funcionários da área administrativa da cooperativa, catadores, fotógrafos etc..

Durante as visitas aos ferros-velhos e lixões, quando estas eram identificadas como atividade de pesquisa ou acadêmicas, muitos se negavam a responder, conversar ou interagir, ou então eram obtidas reações vagas ou defensivas. Neste sentido optou-se por inúmeras visitas informais, que permitiram efetivamente uma maior interação com os atores e um amadurecimento do autor em relação à problemática proposta e, portanto, uma análise mesmo fria da lei e mais segura. Nesse sentido, os resultados de campo são mesclados à análise da lei em função das impressões causadas no autor.

5.REVISÃO DA LITERATURA

5.1 JUSTIÇA AMBIENTAL.

Por Justiça Ambiental entende-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais

negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas. Dito de outra forma trata-se da “especialização da justiça distributiva, uma vez que diz respeito à distribuição do meio ambiente para os seres humanos(LYNCH, 2001).

A discussão sobre a Justiça Ambiental das normas, políticas ou medidas relacionadas à proteção do meio ambiente, busca ampliar o escopo das discussões em matéria ambiental, criticando seu enfoque limitado às questões econômicas.

Segundo Nusdeo (2006) o movimento que ficou conhecido como “Justiça Ambiental”, surgiu nos Estados Unidos na década de 80 do século XX. Na década anterior, o movimento ambientalista ganhara força naquele país e haviam sido editadas as primeiras e importantes leis de proteção ambiental (especialmente o Clean Air Act e o Clean Water Act). Embora o movimento ambientalista considerasse a proteção ambiental objeto de consenso nacional, representantes de minorias raciais posicionaram-se criticamente a ele e ao correspondente sistema de proteção legal, acusando-os de iniciativas da classe média, não benéficas às comunidades pertencentes às classes sociais desfavorecidas e às minorias raciais. Essas críticas transformaram-se em protestos na década de 80, ocasionados por decisões de governos estaduais ou locais de instalar aterros de resíduos perigosos próximos a bairros de residência predominante de negros. Por esse motivo, o movimento era identificado com a bandeira de “racismo ambiental”, tendo, porém, prevalecido a expressão “Justiça Ambiental” para designá-lo.

Às manifestações e sua repercussão seguiram-se de estudos sobre a distribuição de riscos ambientais, sendo necessário destacar-se a pesquisa conduzida pela Environmental Protection Agency (EPA) norte-americana. O relatório produzido reconheceu que havia diferenças na exposição a determinados poluentes conforme critérios socioeconômicos e raciais e, também, que havia diferenças claras nas taxas de doença e morte conforme os mesmos critérios. Porém, ambas as conclusões não se relacionavam

necessariamente, em razão da falta de dados que permitissem estabelecer a relação entre as doenças verificadas e o meio ambiente.

Segundo Nusdeo (op. cit), foi observado também que o centro da problemática relacionava-se às opções da política ambiental: priorizar o controle geral da poluição, mas não aquela de determinadas áreas industriais próximas às comunidades negras e de baixa renda, bem como a relativa falta de envolvimento das minorias nas políticas ambientais. Toda essa discussão culminou com uma medida do governo federal norte-americano, nos anos 90, determinando que todas as agências federais considerassem a Justiça Ambiental nos seus processos de decisão.

Justiça Ambiental é muito mais do que uma disciplina acadêmica, mas constitui-se em um verdadeiro 'movimento' contra as injustiças tradicionalmente incrustadas no Estado de Direito convencional. Bullard (1994) deixa claro como a problemática ambiental incorpora desigualdades sociais, de raça, de sexo e de classe, o que segue de perto a lógica hegemônica de acumulação de capital e cerceamento de oportunidades.

Segundo o Giddens (2010) é possível constatar que incidem sobre os grupos étnicos mais pobres, desprovidos de poder, e sobre eles recai desproporcionalmente, o maior montante dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração dos recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente.

A ideia majoritária do que vem a ser a questão ambiental, pouco leva em conta as características sociológicas, deixando que temas referentes ao desperdício e a escassez de matéria e energia ficasse em voga no debate ecológico internacional.

Para a maioria das pessoas, a problemática referente à questão ambiental é vista com olhar meramente técnico, indiferente a qualquer discussão em relação aos fins pretendidos com a apropriação intensiva do meio-ambiente na escala em que hoje conhecemos. A partir da lógica neoliberal, amplamente difundida na década de 1990, torna-se um pressuposto que as decisões tomadas no âmbito dos “ mercados” se realizariam sempre

com o máximo de racionalidade, qual seja, com a economia de meios e inclusive os meios materiais do ambiente.

Faz-se necessário atentar que todo esse esforço teórico de se compatibilizar a questão ambiental com os pressupostos do pensamento desenvolvimentista e economicista acontece exatamente no período da consolidação do pensamento neoliberal em escala global. Todos os acertos e ajustes estruturais foram impostos pelas instituições de Bretton-Woods em todas as economias periféricas ao mundo capitalista, incentivando programas de estabilização macroeconômica, liberalização financeira e comercial, desregulação dos mercados e privatização das empresas estatais. Neste panorama, a discussão ambiental foi incorporada com o mesmo “ideal” de um bem estar alcançável a partir do livre mercado, sendo assim, quem melhor para combater os desperdícios ambientais se não as próprias forças do mercado que já tradicionalmente estariam combatendo os desperdícios de produção?

Segundo Acselrad (2009), o termo “modernização ecológica” ficou conhecido por designar uma série de estratégias de cunho neoliberal para o enfretamento do impasse ecológico sem considerar a sua articulação com a importante questão da desigualdade social.

Ainda de acordo com este autor, a estratégia da modernização ecológica é aquela que propõe conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, dando ênfase à adaptação tecnológica, à celebração da economia de mercado, à crença na colaboração e no consenso, além de legitimar o mercado como melhor instrumento para equacionar os problemas ambientais. Esta concepção procurou fazer do meio ambiente uma razão a mais para se implementar o programa de reformas liberais. Dessa maneira o debate ecológico internacional deixa de interpelar o conteúdo do modelo de desenvolvimento, naturalizando seus pressupostos atuais em três âmbitos: a cerca do que se produz, de como se produz, e para quem se produz.

A alta concentração dos benefícios deste desenvolvimento nas mãos de poucos, bem como a destinação desproporcional dos riscos ambientais para os mais pobres e para grupos étnicos mais despossuídos ou fragilizados

permanece ausente da folha de discussão dos governos e das grandes corporações.

Em relação ao pensamento crítico do movimento de justiça ambiental, Bullard, (1994) nos oferece a definição do movimento de Justiça Ambiental dos EUA: "...” é a condição de existência de justiça social configurada através do tratamento justo e do desenvolvimento significativo de todas as pessoas independentemente de sua raça, cor ou renda no que diz respeito a elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis, e regulamentações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes da operação de empreendimentos industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais e municipais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão dessas políticas”.

Assim sendo, o conceito de Justiça Ambiental resulta diretamente no direito ao meio-ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, onde o meio-ambiente é considerado totalmente, e de maneira nenhuma ignorando suas dimensões ecológicas, físicas, construídas, sociais, políticas, estéticas e econômicas, fazendo alusão às condições em que tal direito pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando em plenitude as identidades individuais e de grupo, e a dignidade e autonomia das comunidades. Novamente a noção de Justiça Ambiental afirma por outro lado, o direito de todo trabalhador ao meio ambiente laboral sadio e seguro, onde ele não seja forçado a escolher entre uma vida sob risco ou o desemprego. Suporta inclusive o direito dos moradores de estarem livres, em suas casas, de perigos ambientais provenientes de ações das atividades produtivas e mercantis.

5.1.1 Princípios e Estratégias da Justiça ambiental

Muito além da problemática local americana dos anos oitenta e as relações entre a alocação de resíduos tóxicos e das lutas pelos direitos civis dos negros, segundo Acselrad et al.(2009), houve um impulso a uma reflexão geral sobre as relações entre risco ambiental, pobreza e etnicidade. Foram criados dessa maneira em âmbito nacional e internacional redes de Justiça Ambiental que são regidas pelos seguintes princípios:

1-Poluição tóxica para ninguém. A configuração em redes nacionais vem justamente para atender esta demanda de se fechar o cerco contra empreendimentos ambientalmente perversos, impedindo que qualquer tipo de população politicamente mais fraca sofra suas consequências. Adotando tal comportamento, os movimentos por justiça ambiental vêm pondo em cheque as correntes simplistas da sociologia do meio ambiente, que reduziram os conflitos ambientais à disputa interlocal movida pela recusa generalizada de relações de proximidade com as fontes de danos ambientais.

2- Por um outro modelo de desenvolvimento. O movimento é levado a contestar o próprio modelo de desenvolvimento que orienta a distribuição espacial das atividades. Até aqui o modelo de desenvolvimento tido como ambientalmente perverso, viria se mantendo porque configurou um padrão sociopolítico que sobrecarrega de malefícios a saúde e o bem estar das populações destituídas de recursos financeiros ou políticos.

Os participantes do movimento acreditam que protegendo os despossuídos da concentração dos riscos se estará criando a resistência da degradação ambiental geral, posto que os impactos negativos não poderão mais ser transferidos, como de praxe, para os mais pobres. A propensão de todos os atores sociais a identificar e eliminar as fontes do dano ambiental tenderá conseqüentemente a se intensificar.

Em uma perspectiva de justiça e democracia adiciona-se à preocupação ambiental com questionamento quanto aos fins pelos quais esses recursos estão sendo usados. São eles usados para produzir o que, para quem, e na satisfação de quais interesses? Está aí o cerne da discussão que se abre sobre a necessidade de um novo modelo de produção e consumo.

3-*Por uma transição justa.* A pauta para uma transição justa leva em conta que o modo como a luta contra a poluição desigual se desenvolve não destrua o emprego dos trabalhadores das indústrias poluentes ou penalize as populações dos países menos industrializados para onde as organizações econômicas intercontinentais tenderiam a transferir suas fábricas “sujas”.

Outra razão para que se levante a bandeira da transição justa é por preconizarem por uma aliança estratégica com os sindicatos. Considera-se que os trabalhadores organizados são aliados fundamentais dado que possuem um conhecimento privilegiado do que se passa no interior das unidades produtivas. Assim eles seriam atores decisivos e até agora reconhecidamente pouco mobilizados para se obter mudanças substantivas nos padrões tecnológicos e locais do modelo produtivo, combatendo seus impactos danosos na saúde ambiental e laboral.

4-*Políticas ambientais e politização versus crença no mercado.* Os movimentos por Justiça Ambiental identificam que a ausência de uma regulação efetiva sob os grandes agentes econômicos do risco ambiental é o que possibilita que estes procurem livremente as comunidades mais carentes como vítimas preferenciais de suas atividades danosas. Portanto, acredita-se na contenção do livre arbítrio dos agentes econômicos com maior poder de causar impactos ambientais, ou seja, uma ação pelo exercício mesmo da política, nos marcos de uma democratização permanente.

Segundo Acselrad et al.(2009), também foram definidas estratégias para efetivação dos princípios. A democratização dos processos decisórios implica no total envolvimento informado das comunidades e organizações sociais de base nas decisões a cerca da alocação de empreendimentos, sendo eles, de infraestrutura, produtivos ou de descarte de substâncias, sendo sempre necessária a socialização das consultas e das informações sobre os riscos que esses empreendimentos geram. Essas estratégias envolvem:

- Produção de conhecimento próprio;
- Pressão pela aplicação universal das leis;
- Pressão pelo aperfeiçoamento da legislação de proteção ambiental;
- Pressão por novas racionalidades no exercício do poder estatal.

Segundo Acseirad (2009), presidente da rede brasileira de Justiça Ambiental, um dos principais desafios do movimento tem sido, definitivamente o de alterar a cultura das entidades públicas responsáveis pela intervenção estatal sob o meio ambiente, que se caracterizam por terem um padrão de intervenção tecnicista e “*a posteriori*”, pouco sensível às variáveis sociais e culturais do gerenciamento do risco ambiental.

As maneiras convencionais e os meios de avaliação das atividades produtivas e projetos de desenvolvimento são fortemente criticados, pois separam o meio ambiente de suas dimensões sociopolíticas e culturais. Frequentemente existe uma indevida separação entre os processos biofísicos e a diversidade de relações causais e ao uso e significação próprios aos diferentes grupos sociais que compartilham resultados ou consequências.

Isto posto, a rede brasileira de Justiça Ambiental propõe como um de seus principais objetivos o desenvolvimento de novas metodologias de “avaliação de equidade ambiental” como alternativas aos métodos tradicionais, como os EIAS/RIMAS, pois consideram que esses últimos tem sido incapazes de retratar a Injustiça Ambiental contida em determinados projetos servindo implicitamente à legitimação de ações e impactos inaceitáveis se consideradas apropriadamente as dimensões socioculturais.

Como ferramenta para dificultar a mobilidade irrestrita do capital, a solidariedade interlocal e eventualmente internacional é utilizada como forma de evitar a evasão da injustiça. Pois áreas de maior organização política estão menos sujeitas a injustiças ambientais do que as áreas com menor nível de organização e capacidade de resistência. As lutas por Justiça Ambiental são uma forma notadamente eficaz da resistência organizada contra os efeitos perversos da mobilidade espacial do capital e dos esforços que os grandes conglomerados econômicos empreendem para instituir diferentes padrões socioambientais para suas atividades.

5.1.2 Mecanismos de Produção da Injustiça Ambiental

A desigualdade ambiental ocorre tanto por proteção ambiental desigual entre partes como de acesso desigual aos recursos ambientais. A proteção ambiental desigual ocorre quando a implementação de políticas ambientais, ou omissão de tais políticas face as forças de mercado oferecem riscos ambientais desproporcionais, intencionais ou não para os mais carentes de recursos financeiros ou políticos. Segundo Acsehrad (2009), se há diferença nos graus de exposição das populações aos males ambientais, isso não ocorre de nenhuma condição natural, determinação geográfica ou casualidade histórica, mas sim de processos sociais e políticos que distribuem de forma desigual a proteção ambiental. Esses efeitos desiguais são decorrentes de múltiplos processos privados de decisão, de programas governamentais e de ações regulatórias de agências públicas. Processos não democráticos de elaboração e aplicação de políticas sob a forma de normas discriminatórias, prioridades não discutidas e tendências tecnocráticas produzem consequências desproporcionais sobre os diferentes grupos e atores sociais. Ainda de acordo com o autor, outro modo de desigualdade ambiental surge no acesso desigual aos recursos ambientais, que se manifesta tanto na esfera da produção no que concerne aos recursos de território como também na esfera do consumo, com os recursos naturais já manufaturados.

O desigual acesso na esfera da produção manifesta-se no processo de contínua destruição de formas não capitalistas da apropriação da natureza tais como extrativismo, pequena produção agrícola ou uso de recursos comuns e ainda em atividades como a da catação. Sendo assim seus agentes recebem os impactos ambientais dos grandes projetos de desenvolvimento implantados em áreas de fronteira de expansão do capitalismo. São casos nos quais para que ocorram certas atividades, o meio ambiente transmite impactos indesejados que podem fazer com que o desenvolvimento daquela atividade comprometa a possibilidade de outras se manterem. Nesses casos espaços produtivos privados transmitem os efeitos nocivos de suas práticas de produção para o meio ambiente comum. Corriqueiramente esses tipos de empresa que se utilizam de práticas ambientalmente danosas fazem parte dos grandes circuitos de mercado, e usufruem de relações privilegiadas com o poder público contando muitas vezes com todo um repertório de estímulos

para sua instalação e manutenção no território em contraponto, as populações ou comunidades tradicionais, ou pouco inseridas em relações mercantis, das quais a destruição de sua base de recursos costuma ficar invisível para as autoridades estatais e comerciais. Deve-se levar em conta como agravante na perspectiva de justiça social que as primeiras costumam geral pouquíssimos empregos em relação a sua taxa de consumo de recursos naturais e degradação do meio ambiente comum, enquanto as praticas socioeconômicas não capitalistas ameaçadas são, de um modo geral, responsáveis pela subsistência direta de um expressivo número de pessoas.

A constatação da desigualdade ambiental tanto em termos de proteção desigual como em termos de acesso desigual nos leva a reconhecer que o que está em questionamento não é simplesmente a sustentabilidade dos recursos e do meio ambiente, ou as escolhas técnicas não acopladas à dinâmica da sociedade, mas sim as formas sociais de apropriação, uso e mau uso destes recursos e desse ambiente. À luz do trabalho de Acsehrad (op. cit), é neste sentido que os mecanismos de produção da desigualdade ambiental se assemelham aos mecanismos de produção da desigualdade social.

Na contramão do discurso da escassez que assume uma distribuição homogênea das partes do meio ambiente, o discurso dos movimentos de Justiça Ambiental trás a tona o caráter altamente desigual da apropriação das partes do meio ambiente e dos recursos naturais; a pobreza não é um fenômeno inscrito na natureza das coisas, mas sim um produto de processos sociais precisos de despossessão, disciplinamento e exploração da força de trabalho para a produção de bens apropriados por outrem. Esse ciclo em um panorama geral é um combustível da produção da desigualdade social e consequentemente da pobreza que é seu efeito mais visível e sensível. Assim a pobreza não é um estado mas um efeito, fruto de um processo social determinado e com características próprias. Do mesmo modo a desigualdade ambiental, nada mais é do que a distribuição desigual das partes de um meio ambiente injustamente dividido.

A desigualdade social e de poder está no cerne da degradação do meio ambiente, pois quando os benefícios de uso estão concentrados em poucas

mãos assim como a habilidade de transferir os custos ambientais para os mais fragilizados, o nível geral de pressão sob ele não se reduz. Sendo assim onde a proteção do meio ambiente depende do combate a desigualdade ambiental.

É impossível se enfrentar a crise ambiental sem promover a justiça social, porque a exploração ambiental das populações mais desprotegidas faz da concentração dos malefícios sob os mais pobres um meio de extração de uma espécie de “mais valia ambiental”, pela qual os capitais se acumulam pela apropriação dos benefícios do ambiente e pela imposição do consumo forçado de seus efluentes indesejáveis aos mais pobres. Constrói-se, assim, de nexos causal entre acumulação de riqueza e contaminação do ambiente. Certos capitais lucram com a transferência dos males ambientais para os mais fragilizados.

Vários são os mecanismos através dos quais configura-se uma proteção ambiental socialmente desigual:

Mercado- As elites socioeconômicas são mais capazes de assegurar que seus interesses sejam satisfeitos em primeiro lugar nos conflitos de localização de atividades. Os mais ricos tendem a escapar dos riscos ambientais residindo em áreas residenciais mais ricas, cujo solo tem mais valor. A capacidade de mobilidade espacial é o que favorece a otimização política das escolhas das áreas onde são implementadas as plantas empresariais, e limita as possibilidades de escolha locacional das populações destituídas. A segregação socioespacial é um mecanismo pelo qual se faz coincidir a divisão social da degradação ambiental com a divisão espacial desta mesma degradação. A eficiência alocativa empresarial é constituída pela mediação de processos sociopolíticos medidos pelo acesso a infraestrutura e capacidade de influência sob o poder regulatório e fiscalizador.

Políticas- A desigualdade ambiental pode ser proveniente tanto da adoção de certas políticas governamentais como também por omissões por parte do Estado. Qualquer distribuição desigual dos danos ocorre da ausência concreta ou eficaz de políticas, ou seja, da inexistência de um conjunto de medidas capazes de impedir que os agentes dotados de maior poder projetem sobre os destituídos a maior parte dos males ambientais do “desenvolvimento”.

Desinformação- Os responsáveis pela produção de danos e riscos evitam tornar público os perigos de criam. Com a desinformação torna-se incerta a percepção da relação de causalidade entre a ação dos empreendimentos sobre o meio e os riscos produzidos para as populações.

Por muitas vezes a informação que chega a população diretamente atingida, resulta normalmente de uma desinformação organizada por um bloco de interesses que diz considerar esta contaminação como um “mal necessário ao desenvolvimento”, enquanto essencialmente esse mal atinge as porções de trabalhadores e moradores pobres de áreas periféricas, em âmbito nacional, internacional ou metropolitano. A ignorância dos cidadãos em relação aos malefícios é discutida e projetada institucionalmente com a intenção de não mostrar a localização dos riscos sobre os setores sociais mais capazes de serem ouvidos em esfera pública.

Neutralização da crítica potencial- Os conglomerados econômicos detentores de conhecimento e cientes dos perigos que causam, estrategicamente projetam políticas de conquista de simpatia das populações vizinhas as plantas industriais utilizadas, com a intenção de evitar mobilizações que questionem suas condições de operação. E tendem a se instalar em áreas de residências de baixa renda, que não tenham acesso a total infra-estrutura pública essencial, onde conseguem em face a omissão do poder público, obscurecer a visão crítica dos moradores instalando postos de saúde creches escolas etc.

5.1.3 Contribuições da Ecologia Política para o Entendimento dos Conflitos Socioambientais

A ecologia política é um campo de discussões teóricas e políticas que estuda os conflitos ecológicos distributivos, ou simplesmente conflitos socioambientais (PORTO, 2007). Ela se fortalece principalmente a partir dos anos 80 (MARTINEZ-ALIER, 2005) pela crescente articulação entre

movimentos ambientalistas e sociais. De acordo com O'Connor (1994) a ecologia política amplia a crítica dos fundamentos filosóficos da economia neoclássica ao avançar sobre a economia política de tradição marxista, incorporando questões ecológicas no entendimento das dinâmicas econômicas e de poder que caracterizam as sociedades modernas.

A ecologia política vem servindo como base teórica para o movimento pela Justiça Ambiental ao analisar os conflitos distributivos a partir das desigualdades decorrentes de processos econômicos e sociais, que acabam por concentrar as principais cargas do desenvolvimento sobre as populações mais pobres, discriminadas e socialmente excluídas. Nessa perspectiva, as relações entre centro e periferia nos territórios e as tendências históricas para a centralização social e a hierarquia institucional são repensadas à luz da sustentabilidade (M'GONIGL,1999). Essa dialética pode ser percebida de diversas formas: nas relações comerciais e políticas desiguais; no espaço político-institucional por meio de processos decisórios que tendem a excluir a participação e os interesses dos afetados pelas decisões; no espaço geográfico através da conformação nos territórios de áreas ricas e "salubres" isoladas daquelas pobres, sem infraestrutura básica de serviços, perigosas e insalubres, as chamadas zonas de sacrifício (BULLARD, 1994).

Os conflitos de distribuição ecológica estão estreitamente ligados ao acesso a recursos e serviços naturais e aos danos causados pela poluição. Sendo assim há uma forte vinculação entre as discussões da economia ecológica e do metabolismo social, apresentadas anteriormente e os conflitos distributivos analisados pela ecologia política. Pode-se considerar que os preços na economia dependem em larga escala do resultado desses conflitos (GUHA, 1998). Tendo por referência o modelo sociometabólico desenvolvido pela economia ecológica, pode-se classificar os conflitos de distribuição ecológica em relação aos momentos nos quais ocorrem nas cadeias de comércio de mercadorias. Eles podem se realizar no momento da extração do material ou da produção da energia utilizada, na fase de produção ou no transporte ou, por fim, no descarte dos rejeitos (MARTINEZ-ALIER, 2005).

Os conflitos relacionados ao descarte de resíduos e à poluição referem-se às "saídas" ou descartes do "metabolismo social", com efeitos sentidos com maior incidência em níveis locais, regionais, mas também em escala global. Outro tipo de conflito difundido em todo o mundo está relacionado aos aterros sanitários, à incineração de lixo e à exportação de lixo – comum, elétrico-eletrônico ou tóxico – para os países pobres. É crescente descoberta de áreas contaminadas por resíduos perigosos no Brasil que tem produzido diversos conflitos socioambientais, como os casos da Rhodia e dos poluentes orgânicos persistentes na Baixada Santista, e do Movimento nacional dos catadores de resíduos sólidos (PORTO, 2007).

Mais um tipo de conflito relacionado às "saídas" do "metabolismo social" refere-se à segurança de consumidores e cidadãos em torno do risco potencial das novas tecnologias e investimentos produtivos. Diversas disputas, tanto em países ricos como em países pobres, ocorrem em torno de tecnologias como a energia nuclear, os organismos geneticamente modificados, os agrotóxicos e doenças emergentes como a encefalopatia bovina espongiforme. As disputas versam sobre os critérios de segurança na gestão e controle de riscos, bem como a aplicação do princípio da precaução, e revelam como a percepção pública dos riscos de uma mesma tecnologia pode ser bem distinta entre os países.

De acordo com Porto (2007), as desigualdades no comércio internacional vêm sendo objeto de ações e políticas, não somente de ambientalistas e movimentos sociais, mas também de governos, empresas multinacionais e, mesmo locais. Por parte de ambientalistas e movimentos sociais podemos destacar os movimentos pela justiça ambiental e contra o racismo ambiental, as discussões sobre a dívida social e ecológica dos países ricos em relação aos países pobres fornecedores de matérias primas. Ainda nesse âmbito, encontramos a distinção feita entre os invasores ecológicos e os povos dos ecossistemas, que busca demarcar o contraste entre os povos que vivem dos seus próprios recursos e os que vivem dos de outros territórios e de outros povos. Em termos empresariais as discussões sobre responsabilidade corporativa social e ambiental têm produzido diferentes formas de negociação entre empresas, grupos ambientalistas e populações afetadas pelos

"negócios". Muitas vezes tais reações decorrem de ações jurídicas impulsionadas por grupos organizados que atuam especificamente contra uma corporação transnacional ou grande empresa.

5.2 ECOLOGIA INDUSTRIAL, ECOEFICIÊNCIA, ECODESIGN E EQUILIBRIO SOCIOAMBIENTAL

O homem contemporâneo tem desenvolvido cada vez mais uma clara percepção do seu poder de transformação da natureza e do poder destrutivo e insustentável dos sistemas de produção e consumo. Nesse contexto, torna-se cada vez mais necessário compreender as relações entre os sistemas humanos e os naturais e a Ecologia Industrial surge dessa percepção de que os sistemas produtivos e naturais fazem parte do mesmo sistema, a biosfera (ALMEIDA, GIANNETTI, 2006). Essa constatação atua de forma a permitir o estabelecimento de princípios que entendem os conjuntos industriais como ecossistemas industriais, sustentados por ecossistemas naturais. De acordo com os princípios da Ecologia Industrial, baseados nos princípios da Ecologia clássica, o que é considerado resíduo em um processo produtivo é aproveitado como insumo em outro, formando, assim, um circuito fechado de aproveitamento de insumos e fazendo com que a quantidade de matéria que transita na biosfera se mantenha constante. Isso resulta em redução tanto da demanda de recursos naturais quanto na redução de resíduos, minimizando a pressão sobre a natureza. No caso de geração efetiva de resíduos, estes são mínimos, e ecologicamente compatíveis.

Uma das ferramentas da Ecologia Industrial para compreensão e quantificação dos fluxos de matéria e energia nos processos industriais é a Análise de Ciclo de Vida de Produtos (ACV). Esta análise pode ser descrita como uma técnica de avaliação que relaciona atividades, produtos e materiais do início ao fim de sua existência.

Segundo Manzine e Vezzoli (2002), a ACV é a verificação do projeto de um produto, ou projeto de sistema produtivo inteiro entendido exatamente como o conjunto de acontecimentos que determinam o produto e o acompanha durante

o seu ciclo de vida. Sua importância para o meio ambiente é exatamente planejar a eco-eficiência, conhecer os impactos ambientais referentes a todas as etapas descritas, e, principalmente, permitir aos projetistas melhores escolhas no processo de desenvolvimento de um produto, desde o berço até o descarte final (túmulo). Um dos requisitos considerados pelo ACV é o uso de matérias primas e insumos de baixo impacto ambiental no maior número possível de etapas em toda cadeia produtiva do produto.

Normalmente o termo inglês Design, cujo termo em português que mais se aproxima é Desenho Industrial, se refere a uma atividade multidisciplinar que converge conhecimentos de tecnologia, criatividade, arte, ergonomia dentre outros, com o propósito de projetar, através de metodologias próprias, soluções para problemas concretos. O Ecodesign (DfE, Design for Environment ou Projeto para o Ambiente), por sua vez, é uma especialização do Design que leva em consideração requisitos ambientais em todo ciclo de vida dos produtos. É uma atividade em evidência desde a Revolução Industrial, porém apenas na década de 1970 é que se começou a repensar o Design no que se refere a sua importância sobre problemas do mundo real, ou seja, problemas ambientais e sociais majoritariamente. É definido como a elaboração de um projeto de produto que tem por objetivo reduzir a carga ambiental associada a todo o ciclo de vida desse produto. Em outras palavras, a intenção é criar uma ideia sistêmica de produto, em que inputs de materiais e de energia bem como o impacto de todas as emissões e refugos sejam reduzidos ao mínimo possível, seja em termos quantitativos ou qualitativos, ponderando assim a nocividades de seus efeitos (MANZINI, VEZZOLI, 2002).

Victor Papanek definiu assim o novo discurso para o Design: “A ecologia e o equilíbrio ambiental são os esteios básicos de toda a vida humana na Terra; não pode haver vida nem cultura humanas sem ela. O design preocupa-se com o desenvolvimento de produtos, utensílios, máquinas, artefatos e outros dispositivos, e esta atividade exerce uma influência profunda e direta sobre a ecologia. A resposta do design deve ser positiva e unificadora; deve ser a ponte entre as necessidades humanas, a cultura e a ecologia “ (PAPANEK, 1998).

O projeto com viés ao meio ambiente é o que estabelece o conceito de Ecodesign, que pode ser definido como um método projetual que incorpora as questões ambientais como parâmetros básicos para o desenvolvimento de projetos (BARBOSA, 2002). Isso nos leva a entender que os produtos desenvolvidos a partir dos princípios do Ecodesign são produtos não só ecologicamente corretos, mas também econômica, cultural e socialmente corretos.

Tradicionalmente, o projeto de Design busca satisfazer as necessidades do consumidor e atender também o setor produtivo, usando um conjunto de requisitos de várias origens que determinam o desenho de um produto. O objetivo primário do Design é atender o mercado, criando produtos para venda (MARGOLIN, MARGOLIN, 2004). Para atender os requisitos ambientais, no entanto, além dessas metas, existem outras específicas para que o produto seja ecoeficiente, e, para se tornar operacional, o Ecodesign segue princípios ou critérios que permitem um desempenho ambiental otimizado. Diferentes critérios podem ser usados tais como: a redução do uso de recursos naturais; Redução do uso de energia; Redução de resíduos; Aumento da durabilidade; Projeto para reuso; Projeto para a reciclagem; Otimização da logística; Projeto para a sustentabilidade socioambiental; Diminuição de custos.

Dentre os critérios mencionados, a otimização da logística, por exemplo, é bastante importante e prevê produtos que facilitem o transporte e armazenamento, que usem o mínimo ou zero de embalagem, que facilitem ao máximo o acesso dos consumidores aos produtos e que permitam o retorno dos produtos ao setor produtivo após o uso, com a aplicação da logística reversa (LEITE, 2009).

A maximização do uso significa aumentar a utilidade e a vida útil do produto, além de diminuir o consumo de água e energia durante esta fase de uso. Assim, o Ecodesign prevê produtos multifuncionais, multiconfiguráveis, duráveis, econômicos, que possam ser de fácil manutenção, que possam ser substituídos por serviços, que possam servir a vários usuários (uso compartilhado), que tenham interface ergonômica e que agreguem valor estético, fortalecendo sua relação com o usuário.

O reaproveitamento de produtos e peças é uma forma de agregar valor e recuperar produtos considerados no fim da vida útil com destino ao descarte. Deve-se optar primeiramente pelo reuso do produto e depois pela a remanufatura.

O reuso nos leva ao desenvolvimento de produtos que possam ser recuperados, consertados, atualizados, revendidos e reusados. Conta para isso com a durabilidade física, funcional, utilitária e estética, além do seu valor de mercado. O reuso depende de uma logística reversa que permita a devolução do produto para o setor de acondicionamento e de revenda e prevê o reuso na função original do produto ou em outras funções (LEITE, 2009).

A remanufatura prevê produtos que possam ser desmontados, tenham peças de fácil identificação, separação, limpeza e reparação, para permitir o aproveitamento de peças em outros produtos na mesma função ou em funções diferentes da original.

O reaproveitamento de material trata de formas de reutilização da matéria prima residual oriunda tanto de processos industriais quanto de produtos e bens de consumo descartados, atitude que por reutilizar matéria descartada, ajuda tanto a diminuir a demanda por matéria virgem e recursos naturais como também ajuda a poupar energia, dependendo do material e do processo de reaproveitamento. Sendo assim, o ecodesign prevê produtos de fácil desmontagem, com partes e peças modulares facilmente identificáveis permitindo separação rápida, diminuição do número de materiais de fabricação por produto, uso de material de fabricação reciclados e recuperados (oriundos de processos de reciclagem e de recuperação) e recicláveis ou recuperáveis (que permitam ser reciclados ou recuperados), uso de materiais similares e compatíveis entre si, uso de materiais não tóxicos e uso de materiais cuja reciclagem tenha impactos ambientais mínimos.

A recuperação visa a reutilização da matéria prima de processos industriais ou do uso de produtos de consumo descartados, reintroduzindo-a em sistemas de produção igual ou similar à etapa produtiva inicial e em produtos similares à primeira transformação. Tal processo pode usar etapas de limpeza e purificação que demandam água e energia, mas que permite

aproveitamento total de matérias primas de grande consumo tal como o vidro, o PET, o aço, o alumínio.

A reciclagem visa a reutilização da matéria prima oriunda tanto de processos industriais considerada como resíduo (reciclagem pré-consumo ou pós-industrial), quanto aquela contida nos produtos finalizados e considerados no fim da vida útil, não sendo mais possível o seu reuso nem sua remanufatura (reciclagem pós-consumo). O material reciclado é então usado em processos e em produtos diferentes dos usados nos processos iniciais, já que há a possibilidade de perda de características que dificultam a reintegração destes materiais nestes processos iniciais.

Os processos de reciclagem e de recuperação, dependendo das circunstâncias e do material a ser reprocessado, podem fazer uso de tecnologias que demandem de energia, novos insumos, água, o que fazem a reciclagem e a recuperação uma forma menos ecologicamente eficiente quanto o reuso ou a remanufatura, mas muito mais eficiente que a extração de matéria virgem, além de promover a utilização de materiais e insumos em ciclos fechados de produção, principalmente quando não há mais as possibilidades de reuso nem de remanufatura.

As opções para obtenção de energia visam produtos construídos com materiais que permitam a queima para obtenção de energia, de modo a reaproveitar energia. Esta retorna para a linha de produção e consumo, diminuindo o impacto exercido ao meio ambiente pela demanda energética. Neste caso, a matéria prima contida nos produtos é considerada como combustível e pode ser transformada em energia por processos termoquímico ou bioquímico, gerando calor, gás metano (combustível) ou eletricidade (KIPERSTOK, 2003).

Ainda se faz adequado que se entenda o caminho do resíduo estudado para que se possa traçar a melhor estratégia para aproveitá-lo em novo ciclo de produção. A potencialidade comercial do uso de subprodutos industriais, antes considerados resíduos, abre a possibilidade do aproveitamento destes em plantas industriais com objetivos sociais, gerando empregos e renda através da possibilidade da transformação dos resíduos em novos produtos.

5.3 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E TUTELA SOCIOAMBIENTAL

O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana nos é trazido pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em seu artigo 1º, inciso III, e faz parte dos Princípios Fundamentais da nossa Constituição:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]III - a dignidade da pessoa humana;

Preliminarmente a quaisquer alusões no tangente ao referido princípio, é necessária uma definição sobre dignidade da pessoa humana; portanto, será adotada a conceituação jurídica de Ingo Wolfgang Sarlet (2006), que desenha o princípio da seguinte maneira: “[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. Nessa linha de raciocínio, percebe-se que só existirá a dignidade da pessoa humana quando houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, quando forem asseguradas condições mínimas para uma vida plena, quando houver liberdade, igualdade, reconhecimento dos direitos fundamentais, e limitação do poder do estado. Se tais princípios e valores forem proporcionados, alcançar-se-á a dignidade da pessoa humana e, conseqüentemente, esta (a pessoa), não mais passará de mero objeto de arbítrio e injustiças.”

Como previamente contemplado, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 1º, inciso III, vislumbra a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental do sistema jurídico pátrio e constitui-se como engrenagem principal de nosso ordenamento jurídico. Tendo isso como princípio norteador, todos os demais se projetam. A dignidade da pessoa humana deve ser vista como limite e tarefa do Estado, da comunidade e dos particulares. Do Estado, no tangente a promoção de forma permanente à proteção e à efetivação plena de uma vida com dignidade para todos. E esse princípio vai além, quando traça e impõe os limites da atuação estatal, pois busca impedir que o poder público venha a violar tais direitos. Além do Estado, também as entidades privadas e os particulares tem vínculo direto a este princípio, por sua natureza igualitária e de solidariedade (FENSTERSEIFER, 2008).

Tendo em vista a ímpar realidade brasileira, em que parte da sociedade está afastada de qualquer acesso aos seus direitos sociais básicos, do mínimo indispensável para uma existência digna, faz-se necessário um enfrentamento também ímpar dos problemas ambientais, buscando de maneira interdisciplinar o tão desejado desenvolvimento sustentável. Para tal, é preciso diminuir a desigualdade de classes e proporcionar um pleno acesso aos direitos sociais básicos e à Justiça Ambiental.

Nos últimos anos, em muitos países, por meio das Constituições e sob a influência de ordenamentos internacionais que moldaram convenções e declarações sobre a proteção ambiental, além do fortalecimento da cultura ambientalista, essas medidas trouxeram à nossa sociedade um maior valor às questões ambientais e sociais, que consagram o direito ao ambiente como um direito fundamental da pessoa humana, atribuindo a necessidade de valorizar a qualidade ambiental como sendo vital ao desenvolvimento humano e à dignidade da pessoa. Nesse sentido, para que não seja a dignidade humana violada, torna-se necessária a concretização da ideia de se atingir uma dimensão ecológica da dignidade humana, do mesmo modo que é preciso se buscar um bem-estar ambiental e social, fundamentais a uma vida digna e saudável (FENSTERSEIFER, 2008).

Com o objetivo maior de proteger as conquistas constitucionais de proteção ao meio ambiente saudável para todos, conceito que, da mesma maneira que é verificada no caso da proibição do retrocesso social, com base no princípio da segurança jurídica (STF 2010) e da confiança, pretende proporcionar uma garantia constitucional contra possíveis ameaças estes direitos em função de necessidades futuras. Garantias estas que visam a preservar a tutela da dignidade e “blindar” contra qualquer retrocesso não justificado e de vital importância de condições já positivadas na esfera jurídica.

E, por fim, mas não menos importante deve ainda ser mencionada a garantia constitucional do mínimo existencial ecológico, que traz como um dos elementos irredutíveis da dignidade humana, a qualidade ambiental, fundamental para concretizar uma existência humana digna e saudável. (FENSTERSEIFER, 2008).

Ainda com relação às questões tangentes ao meio ambiente e sociedade, deve ser ressaltado o apontamento feito por Antonio Augusto Cançado Trindade, ao citar um dos apontamentos da Agenda 21, que conclui que “a pobreza e a degradação ambiental estão intimamente interligadas”. Tal pensamento é justificado por uma forma de consumo e de produção com padrões insustentáveis, agravando, dessa forma, o desequilíbrio ambiental e a pobreza. Por isso há necessidade de investir em programas que objetivem erradicar a pobreza e de incentivar projetos que desenvolvam uma produção sustentável, com maior cuidado com a saúde, à educação, aos direitos da mulher e dos jovens, à Justiça Ambiental, além de uma participação mais próxima e efetiva entre sociedade e governo (TRINDADE, 1993).

Também Gudynas (1992) enfatiza que o déficit ambiental revela, na verdade, uma conexão que interliga o ecológico ao social, econômico, político e cultural, atingindo o ético, numa crise entrelaçada.

No contexto histórico das lutas e com o intuito de dar uma maior atenção às questões ambientais e sociais, a Comissão sobre Desenvolvimento Econômico da América Latina e do Caribe (CEPAL), relatou em 1990, que seu principal objetivo era o de buscar a melhoria da qualidade de vida da população

e priorizar ao enfrentamento da pobreza crítica que assombra grande parte da sociedade latina. Por mérito traz-se ainda a análise crítica de que é impossível falar em uma melhor qualidade e justiça ambiental, ao tempo que parte da população vive em condições de miséria extrema (TRINDADE, 1993).

O princípio da dignidade da pessoa humana está intimamente ligado a quem suporta as desigualdades ambientais nas mais diversas escalas e à qualidade do meio ambiente, ou seja, aonde o cidadão pratica os atos do dia-a-dia, no local onde ele vive, em seu local de trabalho, onde ele tem acesso a educação e alimentação, etc. A sadia qualidade de vida elencada no caput do art. 225 da Constituição Federal, tida como mínima pelos constituintes, só será possível se preenchidos aqueles requisitos exigidos pela Carta Magna, para que se alcance o desenvolvimento pleno da existência humana, num âmbito de Justiça Ambiental sem que algumas minorias suportem uma maior carga dos danos ambientais do que as demais, colocando a todos num horizonte de igualdade:

*Capítulo VI
Do Meio Ambiente*

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O volume crescente dos resíduos e sua disposição inadequada, a contaminação das águas superficiais e subterrâneas, o comprometimento da qualidade do ar, entre outros, são alguns dos aspectos ambientais preocupantes que precisam ser enfrentados. Com relação à questão social, faz-se necessária uma análise em torno de práticas sociais que zelem pelo desenvolvimento sustentável, que envolvam a Sociedade Civil, e grupos sociais que busquem novas alternativas de ação com o escopo de solucionar problemas ambientais e, ao mesmo tempo, criar alternativas sociais (JACOBI, 2006).

É, portanto, não só oportuno, mas também em caráter emergencial, que devemos observar a atual cena dos resíduos sólidos no Brasil, onde pequenas parcelas fragilizadas, marginalizadas e injustiçadas da sociedade disputam sua ração diária em meio as migalhas deixadas para trás pelas grandes corporações e não poupar esforços para que estas pessoas lesadas pela sociedade e abandonas pelo Estado, sejam agraciadas com seus direitos fundamentais. Assim, deve-se sempre levar em conta os princípios e objetivos constitucionais, como os da dignidade da pessoa humana e os princípios da Justiça ambiental, numa avaliação dessa natureza, para verificar se essas pessoas não serão, a longo prazo, novamente prejudicadas.

A obediência aos princípios constitucionais, conjuntamente às ações anteriormente citadas, busca, justamente, beneficiar parcelas da sociedade, muitas vezes esquecidas, descartadas, simplesmente ignoradas, ou ainda não compreendidas, que se encontram à margem da sociedade, em situação de fragilidade, hipossuficiência e em notório desequilíbrio na balança da Justiça Ambiental. E por muitas vezes são estes que justamente encontram sua sobrevivência nos rejeitos da sociedade.

5.4 OBJETIVOS CONSTITUCIONAIS BRASILEIROS EM RELAÇÃO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E AO AMBIENTE.

Considerando que a República Federativa do Brasil tem como fundamento supremo a dignidade da pessoa humana, de acordo com o artigo 1º, III, da Constituição Federal, qualquer ação ou dispositivo legal que desrespeite esse pilar normativo será considerado inconstitucional e uma verdadeira afronta aos valores adotados neste País.

Ainda trás à luz, como objetivo maior de nosso Estado, o artigo 3º da Carta Magna que constituem os objetivos do País, conforme nos ensina o ilustre Professor José Afonso da Silva, acerca dos Objetivos Fundamentais

previstos explicitamente em nossa Constituição: não se tratam de objetivos do governo, mas sim do Estado brasileiro.

Título I

Dos Princípios Fundamentais:

[...]Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

“I- construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II- garantir o desenvolvimento nacional;

III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e

IV- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Cada governo pode ter metas próprias de sua ação, mas elas devem, obrigatoriamente, estar de acordo com esses objetivos fundamentais. Se apontarem em outro sentido, serão consideradas inconstitucionais. Para ele, Objetivo é um signo que aponta para a frente, indicando um ponto adiante a ser alcançado pela prática de alguma ação – aqui: ação governamental. Fundamental, aqui, é adjetivo que se refere ao que se tem de mais relevante no momento, ao que é prioritário e básico. Não significa que outros objetivos não devam constituir preocupação do Estado. Significa apenas que os Objetivos Fundamentais são impostergáveis e não de ser preocupação constante da ação governamental, porque a Constituição entende que sua realização constitui meio de conseguir a realização plena dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, enunciados no art. 1º do mesmo diploma.

Insistindo e enfatizando este tão importante tema dos objetivos constitucionais brasileiros, devemos trazer ao seio da discussão as palavras do mestre constitucionalista português José Joaquim Gomes Canotilho (2008). Ele aponta na direção de que, na concepção da Constituição, o Estado não é um aparelho sem objetivos, e muito menos não pode selecionar livremente seus objetivos. Enquanto Estado constitucional, ele está submetido à Constituição e

comprometido na realização dos objetivos constitucionais. O Estado está, nesse sentido, constitucionalmente vinculado quanto aos meios e quanto aos fins.

Nesse cenário, é de suma importância a confrontação dos preceitos constantes na Lei de Resíduos Sólidos com os ditames constitucionais, em especial a sua compatibilidade com o fundamento supremo da Dignidade da Pessoa Humana e com os Objetivos Fundamentais da República.

Voltando mais uma vez a nossa Carta Magna, se fazem necessários, com relação aos incisos do mencionado artigo 3º, os devidos esclarecimentos de cunho conceitual, tais como:

Garantia do Desenvolvimento Nacional:

“...as relações contextuais mostram que o desenvolvimento econômico e social, sujeitos a planos nacionais e regionais, estão na base do desenvolvimento nacional. Não se quer um mero crescimento econômico, sem justiça social – pois, faltando esta, o desenvolvimento nada mais é do que simples noção quantitativa, como constante aumento do produto nacional, como se deu no regime anterior, que elevou o país à oitava potência econômica do mundo, ao mesmo tempo em que o desenvolvimento social foi mínimo e a miséria se ampliou. Isso é simples crescimento, não desenvolvimento; pois incremento econômico sem participação do povo no seu resultado, sem elevação do nível de vida da população, sem mudanças, não caracteriza desenvolvimento, pois “o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes” (ONU, Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, 1986)”.

Erradicação da Pobreza e da Marginalização:

“...a pobreza é o estado de quem não tem o necessário para a vida, de quem vive com escassez; ao contrário da riqueza, que é o estado de quem vive na superabundância, com muito mais recursos do que o necessário. A pobreza consiste, assim, na falta de renda e recursos suficientes para o sustento, na fome e na desnutrição, más condições de saúde, limitado acesso à educação e na maior incidência de doenças e mortalidade, especialmente mortalidade infantil “(ONU, Relatório sobre a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social, 1995).

Diante da situação de penúria, da pobreza absoluta, da miséria, marginalização e da hipossuficiência, deste infeliz e injusto quadro, é que a pessoa, nesse estado, fica à margem da vida social. A pobreza, em si, é relativa, porque o necessário à vida por muitas vezes e também pelo elencado como mínimo constitucional, é dependente de progresso material, não devendo neste sentido serem excluídos os itens de conforto mínimo. Resultado disto é uma tela de profundas desigualdades sociais. A pobreza em meio à opulência, imposta pela atual sociedade capitalista neoliberal, que torna a pobreza lugar comum, com mascarados conceitos de progresso e desenvolvimento, com níveis de marginalização absolutamente intoleráveis revelam alto grau de Injustiça Ambiental, com os fragilizados incluídos em um sistema geral de má distribuição em quase todas as esferas sociais e ambientais. Pois bem, sair da passividade e inércia para erradicar esse estado de coisas é o que constitui o Objetivo Fundamental da República aqui analisado.

No caso do catador, a pobreza se aprofunda ao ponto da pessoa não dispor do mínimo necessário à sua subsistência, faltando-lhe até o trabalho. Deve-se observar, nesse sentido, como será apresentado em um capítulo do presente estudo dedicado a este tema, que a atividade de catador não foi classificada como trabalho, por veto integral e por inconstitucionalidade, pela Exma. Sra. Presidente da República Dilma Rousseff, sendo assim considerado em nosso ordenamento jurídico e nas relações formais apenas uma Ocupação.

Redução das Desigualdades Sociais e Regionais:

“...a consecução dos objetivos anteriores constitui o meio adequado para a realização deste objetivo. De fato, o desenvolvimento nacional equilibrado, que proporcione elevação das condições de vida da população, a melhor distribuição de riqueza por qualquer método, mas especialmente pela oferta de trabalho bem remunerado, resultará na pretendida redução das desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988)

Erradicar a pobreza e a marginalização não pelo empobrecimento dos ricos, mas pela maior oportunidade de trabalho dignamente remunerado, mais serviços educacionais e de saúde, que proporcionem desenvolvimento equilibrado e elevação da vida. Em verdade, também a erradicação da pobreza e da marginalização é um modo de se construir aquela sociedade livre, justa e solidária, Objetivo Fundamental consignado no inciso I do artigo em comentário.

5.5 DIREITOS SOCIAIS BRASILEIROS DE ACORDO COM A ATUAL CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Podemos mencionar que são considerados direitos sociais: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”, conforme expresso no artigo 6º da Constituição Federal.

Capítulo II

Dos direitos sociais

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Os direitos sociais são conceituados pelo Professor José Affonso Silva como “prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam

melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam com o conceito de igualdade” (SILVA, 2002).

Interseccionando os direitos sociais, algumas linhas de referência devem ser traçadas, pois são eixos motrizes do complexo conjunto de engrenagens constantes de uma análise sobre a Lei de Resíduos Sólidos, sendo assim, deve-se dedicar, por hora, atenção a alguns conceitos que envolvem os direitos sociais à saúde e ao trabalho.

Com relação ao direito à saúde, o Professor José Afonso Silva (2002) nos dá algumas lições, reportando-nos aos seus mestres:

“Como ocorre com os direitos sociais em geral, o direito à saúde comporta duas vertentes, conforme anota Canotilho (2008): “...uma, de natureza negativa, que consiste no direito a exigir do Estado (ou de terceiros) que se abstenha de qualquer ato que prejudique a saúde; outra, de natureza positiva, que significa o direito às medidas e prestações estaduais visando à prevenção das doenças e aos tratamentos delas”.

Já com relação ao direito do trabalho, nenhum catador tem atualmente acesso pois não são considerados trabalhadores e sim apenas como pessoa que exerce uma ocupação, sendo-lhes negado qualquer direito a que se refere o artigo 7º da constituição. Essa situação foi consolidada no ordenamento jurídico, desde 11 de janeiro de 2012, quando a Presidente da República Dilma Rousseff vetou a criação da profissão de catador.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX – remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

XI – participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; (vide Decreto-Lei nº 5.452, de 1943)

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos; XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal; (Vide Del 5.452, art. 59 § 1º)

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXIV - aposentadoria;

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 28, de 25/05/2000)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

Consideremos agora o trabalho como um direito, a significar que o trabalho é um direito social – o que, em outras palavras, quer dizer: direito ao trabalho, direito de ter um trabalho, possibilidade de trabalhar. Neste caso,

conjuga-se, mas não se confunde, com a liberdade de trabalho, ofício ou profissão, consignada no art. 5º, XIII, dos direitos e garantias fundamentais, porque o direito ao trabalho envolve também a liberdade de escolher o trabalho que melhor se afine com a tendência de cada um.

Dos Direitos e Garantias Fundamentais

Capítulo I

Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos

[...]Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

A Constituição de 1946 (BRASIL, 1946) dizia que o trabalho era obrigação social, mas antes estabelecia que a todos era assegurado trabalho que possibilitasse existência digna (145, parágrafo único). E é por esses pontos por onde se traçam atualmente as linhas do pensamento atual, que agora também se estatui, com a diferença de que se inverteu o modo de dispor. Ao invés de declarar que o trabalho é obrigação social, estatui-se que o trabalho é direito social. Juntando isso com o disposto no art.1º, IV – que dá como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito os valores sociais do trabalho,

Título I

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...] IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

este atua como uma das bases da ordem econômica para o fim de assegurar a todos existência digna. Juntando-se a isto a busca do pleno emprego assegurada pelo art. 170, VIII:

Título VIII

Da Ordem Econômica e Financeira

Capítulo I

Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

X - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

evidencia-se o direito, que cabe a todos, de ter trabalho, porque este é o meio mais expressivo de se obter uma existência digna – sendo, pois, de grave conteúdo inconstitucional toda forma de política que não permita ao cidadão o acesso ao trabalho.

O cidadão que se encontra em estado de hiposuficiência, ou seja, aquele que já não é mais resguardado pelo estado, já está privado previamente ao direito ao trabalho. A atividade de catação, nesta condição, representa a

última oportunidade do cidadão buscar uma vida em sociedade por meio de uma atividade honesta.

No caso específico do catador, portanto, nota-se que sua atividade vai contra o objetivo constitucional que visa a obtenção de uma existência digna através do trabalho, pois, como mencionado anteriormente, essa atividade não é considerada um trabalho.

5.6 EVOLUÇÃO DOS PRINCÍPIOS QUE NORTEARAM A PNRS

Em função desse contexto apresentado, as políticas públicas voltadas aos resíduos precisavam buscar formas de reverter o quadro de desequilíbrio ambiental instaurado pelo sistema industrial e atual sociedade de consumo. Para que isso ocorresse, verificou-se a necessidade de uma gestão dos resíduos compartilhada pelo poder público, setor empresarial e consumidores, identificando os movimentos de causa e efeito, para que as políticas públicas pudessem intervir, visando alcançar a sustentabilidade necessária para manter os recursos naturais não renováveis e a qualidade do ambiente.

O quadro socioambiental das metrópoles no nosso país impunha ao Poder Público uma busca para sanar a questão com eficácia, de modo a fazer valer o dispositivo constitucional que garante o meio ambiente equilibrado como direito fundamental.

Tendo em vista que os danos ambientais produzidos num Estado e ainda em uma nação podem ultrapassar suas fronteiras, bem como o controle à poluição não seria suficiente somente dentro de seus territórios, a preocupação com a degradação do meio ambiente, da mesma forma, deveria ser adotada em escala mundial para ter efetividade, visto que para a poluição não existem fronteiras.

O Princípio da Precaução marca uma nova visão sobre o meio ambiente, ou seja, em caso de dúvida e de incerteza científica a decisão sempre deve ser em favor do meio ambiente.

Além das Conferências e Protocolos Internacionais que buscam tutelar as questões ambientais, o ordenamento jurídico brasileiro inovou, através da Constituição de 1988, inserindo novas obrigações ao Poder Público e à comunidade, no sentido de proporcionar à coletividade o direito ao meio ambiente saudável, além da defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a promoção da vida saudável.

A nossa Lei Maior evoluiu em seu texto constitucional e se consagra pelo artigo 225 como uma Constituição Socioambiental ou, ainda, como um Estado Socioambiental de Direito, assumindo uma efetiva defesa do meio ambiente. Como exemplo, cita-se a exigência de um estudo prévio de impacto ambiental de obra ou atividade poluidora ou com potencial poluidor. Também é possível dizer que da leitura do artigo 225, § 1º, inciso IV, deduz-se que o direito ao ambiente é uma extensão do direito à vida (TEIXEIRA, 2006).

A Constituição de 1988 é uma Constituição Ambiental por agregar princípios norteadores do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e à sadia qualidade de vida em uma perspectiva intergeracional. Dito de outro modo, a nossa Carta Magna apresenta em seu texto alguns princípios constitucionais que regem a legislação ambiental, entre os quais destacam-se: I) princípio da participação; II) princípio da precaução; III) princípio da prevenção; IV) princípio do poluidor-pagador; V) princípio do usuário-pagador; VI) princípio da solidariedade intergeracional; VII) princípio do meio ambiente sustentável, entre outros.

O princípio ambiental da participação na proteção do ambiente é relevante, pois reveste-se de um direito/dever de todo cidadão, principalmente, quando se está diante de situações de degradação próximas ao limite. O princípio vem para integrar o cidadão na responsabilidade ambiental, ou seja, o cidadão não pode ficar inerte e se conformar com a trajetória que toma a humanidade em relação ao meio ambiente. Logo, espera-se do cidadão que ele adote uma postura mais ativa e de comprometimento com o meio ambiente num rumo civilizatório, de interesse comum e global.

Nesse sentido, destaca-se o caput do art. 225 da Constituição Federal, que atribui a defesa do meio ambiente também à sociedade civil. Dessa forma,

fica demonstrado que o cidadão, quando age em defesa do meio ambiente, não está cumprindo com um ato de voluntarismo, mas sim, cumprindo com um dever jurídico fundamental, o de proteger o meio ambiente (FENSTERSEIFER, 2008).

No princípio da participação, além do envolvimento da sociedade civil, caberá ao Estado criar regras de organização e procedimentos administrativos e judiciais aptos a viabilizar a participação popular nas estruturas estatais, envolvendo a sociedade na tomada de decisões que versem sobre questões ambientais. Pelo referido princípio, o legislador deve buscar dar espaço para a concretização de uma democracia participativa e ecológica. Assim, espera-se uma sociedade civil politizada, criativa e participante e não submissa à máquina estatal e ao poder econômico.

Desse modo, fica entendido que, ao tratar do princípio da participação, deve se observar que o bem ambiental não pode ser rotulado como um bem público, mas sim, como um bem de interesse público e que todas as atribuições de responsabilidade devem ser compartilhadas de forma solidária com toda a sociedade, tendo como base um perfil de democracia ambiental (CANOTILHO, 2008).

Da análise dos princípios constitucionais de proteção ao ambiente, merece destaque o princípio da precaução, por ser ele ferramenta de proteção aos direitos fundamentais à saúde e ao ambiente. Sua importância se dá pelo fato de ele tutelar direitos fundamentais, e por dever sempre ser levado em consideração um posicionamento preventivo (e também precavido). Tal princípio leva a uma nova racionalidade jurídica, que vincula a ação humana presente a resultados futuros.

O princípio da precaução busca transformar a dúvida em benefício às pessoas e ao ambiente, ou seja, se há uma incerteza sobre determinada ação e a possibilidade de ocorrer dano à pessoa ou ao meio ambiente no futuro, o referido princípio deve, então, ser adotado. Tal princípio adota o critério “in dubio pro ambiente”, ou seja, existindo dúvida sobre a periculosidade de determinado ato ou atividade para o meio ambiente, deve-se escolher em favor do meio ambiente e contra o potencial poluidor. Daí, que o ônus da prova é do

potencial poluidor. Logo, cabe a este provar que não irá ocorrer dano ou acidente algum, e que todas as medidas de precaução foram adotadas (ARAGÃO, 2008).

Dessa forma, pode-se dizer que o princípio em questão é basilar para a proteção do ambiente e da saúde do homem. Assim, observada a racionalidade da dúvida e da incerteza científica, o operador do sistema jurídico deve levar em consideração o Princípio da Precaução como forma de interpretar as relações sociais com cautela e responsabilidade, tendo em vista tanto os bens jurídicos ameaçados, quanto os direitos fundamentais à vida, à saúde, ao ambiente e o princípio da dignidade da pessoa humana.

O princípio da precaução tem como base legal o art. 225, § 1º, IV e V da Constituição, que exige estudo prévio de impacto ambiental (inciso IV), e impõe a obrigação do Estado de “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida e o meio ambiente” (inciso V). Dessa forma, destaca-se o cuidado jurídico que deve existir sempre que for caracterizada a incerteza científica a prováveis danos ao meio ambiente ou que apresentem algum tipo de risco, mesmo que potencial (FENSTERSEIFER 2008).

O princípio da precaução é enunciado especificamente no princípio 15 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro no ano de 1992, dispondo que: “Princípio 15 – De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (CNUMAD, 1992).

Sobre o princípio da prevenção, considera-se que já existe a ideia de um conhecimento completo em relação aos danos ou riscos ao meio ambiente, ou seja, já existe um diagnóstico antecipado dos efeitos de determinada técnica e seu respectivo potencial lesivo. Dito de outro modo, já existe norma regulando

atos que podem trazer danos já conhecidos, ou seja, se efetuado tal ato, tem-se a certeza do dano (FENSTERSEIFER 2008).

O princípio da prevenção requer que os perigos já comprovados sejam eliminados, sendo assim, associa-se a esse princípio o dito popular “mais vale prevenir do que remediar”. Logo, ao invés de se calcular os danos e tentar repará-los, deve-se, de forma antecipada, evitar a ocorrência destes. Tal princípio deve ser adotado por vários motivos, como por exemplo: a) em muitas situações, ocorrido o dano ambiental, torna-se impossível repará-lo; b) mesmo que seja possível reparar o dano, normalmente ele apresenta uma onerosidade muito grande, tornando-se inviável exigir tal esforço ao poluidor; c) a prevenção torna-se mais viável do ponto de vista econômico, tendo em vista que o ato de remediar torna-se muito mais dispendioso.

Assim, o princípio da prevenção caracteriza-se pela adoção de medidas que antecedem a ocorrência de um dano concreto, uma vez que, sendo bem conhecidas suas causas, busque-se evitar que esse dano se concretize, ou que pelo menos se tente minorar seus efeitos (ARAGÃO, 2008).

O princípio da prevenção para Geraldo Ferreira Lanfredi é tido como regra de ouro do direito ambiental. Ele destaca que a reparação dos danos não poderá minimizar o princípio da prevenção, ou seja, não é suficiente que ao poluidor seja imputada tarefa de recuperar o meio ambiente ou de pagar um alto valor de indenização, entendendo que assim estaria resolvido o problema ou diminuídas as consequências do dano. Caso fosse válido esse entendimento, os poluidores justificariam seus atos criminosos com pecúnia, sob o seguinte argumento: “poluo, mas pago”, o que se torna inconcebível. Deve-se levar em consideração que o princípio poluidor-pagador, que terá análise própria na sequência, não pretende rotular o poluidor lhe dando uma aparência de honesto pelo fato de ter cumprido uma obrigação pecuniária, mas sim, não permitir que determinado dano ao meio ambiente fique sem reparação (LANFREDI 2007).

Já o princípio do poluidor-pagador impõe ao poluidor a obrigação de responder pelas despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição. Sendo assim, tal instituto estabelece que o causador do dano ao meio

ambiente deva responder por suas ações ou omissões. Pelo fato de existir uma sanção pecuniária, esse instituto não deve ser visto como um ente que dá o direito de poluir. Assim como também seu objetivo principal não está embasado na reparação ou na repressão do dano ambiental. Ao contrário, o Princípio do poluidor-pagador tem como objetivo maior a prevenção do dano ambiental, demonstrando que as atividades de preservação e conservação do meio ambiente apresentam valores pecuniários inferiores aos valores imputados a título de indenização, ou seja, a conservação e a prevenção, financeiramente, são mais viáveis (LANFREDI, 2007).

Milaré (2001) assim escreve sobre o princípio poluidor-pagador: “Assenta-se este princípio na vocação redistributiva do Direito Ambiental e se inspira na teoria econômica de que os custos sociais externos que acompanham o processo produtivo (v.g., o custo resultante dos danos ambientais) devem ser internalizados, vale dizer, que os agentes econômicos devem levá-los em conta ao elaborar os custos de produção e, conseqüentemente, assumi-los.”

Importante ter presente o alerta de Graziera sobre o princípio do poluidor-pagador, no qual a autora cita: “Em nenhuma hipótese o princípio poluidor-pagador significa pagar para poluir. Seu significado refere-se aos custos sociais externos que acompanham a atividade econômica que devem ser internalizados, isto é, devem ser considerados pelo empreendedor e computados no custo do produto final” (GRAZIERA, 2009).

Um desafio do Direito Ambiental é a implementação do princípio do usuário-pagador, considerado uma evolução do princípio do poluidor-pagador. Registra-se que o princípio do usuário-pagador tem como objetivo instituir uma compensação econômica pela utilização de recursos do meio ambiente. Como exemplo, citam-se bens ambientais, como o caso da água para consumo humano, que frente à possível escassez do bem para as presentes e futuras gerações, deveria receber uma taxa pelo consumo do bem, partindo de um conceito educacional, ou seja, essa taxa extra serviria para conscientizar o cidadão contra o uso incontrolado desse recurso. Por outro lado, importa dizer que o pagamento pela utilização de recursos ambientais não pode ser visto

como mais uma fonte de receita para o Estado, mas sim, como objetivos educacionais para criar uma consciência ambiental de que determinados recursos não são infinitos. O propósito principal desse princípio é incentivar a população a utilizar os bens ambientais com responsabilidade (FURLAN e FRACALOSSI, 2010).

5.7 A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS:

5.7.1 Dos Princípios, Objetivos e Instrumentos

A Lei 12.305/2010 foi a primeira lei nacional a conter expressamente o princípio da ecoeficiência, mediante o qual se demanda uso mais eficiente de materiais e energia, tendo em vista a redução ao mesmo tempo dos custos econômicos e dos impactos ambientais associados ao fornecimento dos diferentes bens e serviços (ARAÚJO; JURAS, 2011).

Ao elencar seus princípios maiores, aponta na direção dos princípios da Prevenção e Precaução, mostrando a mudança de paradigmas que a embasa, no sentido de que o conceito em defesa do ambiente deve ser não somente aquele que garante a restauração e o ressarcimento dos danos causados, mas, principalmente, aquele que educa e previne essas lesões. Confirmando essa linha de pensamento preventivo, ressalta ainda o princípio do desenvolvimento sustentável.

Os princípios elencados em seu artigo 6º norteiam a leitura e a interpretação da lei, fornecendo ao intérprete subsídios para uma melhor compreensão da essência e abrangência do tema.

Art. 6º. São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - a prevenção e a precaução;

II - o poluidor-pagador e o protetor-recebedor;

III - a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;

IV - o desenvolvimento sustentável;

V - a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta;

VI - a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;

VII - a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

VIII - o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania;

IX - o respeito às diversidades locais e regionais;

X - o direito da sociedade à informação e ao controle social;

XI - a razoabilidade e a proporcionalidade.

Em análise a PRNRS fica nítida a intenção da PNRS de chamar a todos os setores da sociedade para que somem esforços de ação do Poder Público e da iniciativa privada para alcançar os resultados desejados e necessários. Este posicionamento tem essa importância consagrada no texto constante do inciso VI do artigo 6º, que determina os princípios da PNRS, quando estabelece a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade.

Constata-se que o desenvolvimento do posicionamento do legislador busca, além de sanar as questões primárias que envolvem os resíduos sólidos, ampliar sua margem de atuação até o complexo cenário formado pelas pessoas que se valem dos resíduos como forma de renda. É o que se percebe na análise do inciso VIII do mesmo artigo 6º que determina o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania.

Esta legislação expressou em seu conteúdo a necessidade de se proporcionar a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, que faz a associação do conceito biológico de ciclo de vida (nascimento, crescimento, maturidade e morte) com as etapas que abarcam o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a destinação final dos resíduos gerados (ARAÚJO; JURAS, 2011). Esta é uma inovação da legislação brasileira que demonstra a evolução do pensamento ambiental e principalmente uma visão dos resíduos como insumo produtivo ou matéria prima e capacitado a gerar renda.

Em seu artigo 7º, os objetivos, enumerados em quinze incisos, deixam evidente o posicionamento do legislador quanto aos resultados almejados na aplicação da lei.

Art. 7º. São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;

II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;

III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;

IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;

V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos;

VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados;

VII - gestão integrada de resíduos sólidos;

[...]XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

[...]XV - estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.

Os incisos II, III, IV e XV representam uma inovação significativa no ordenamento jurídico brasileiro no sentido de definir ações que objetivam expressamente a redução do volume de resíduos produzido em todas as etapas da produção e a redução do consumo. Entretanto, os resíduos produzidos também são tratados especificamente nos incisos VI e VII e visam estimular a indústria da reciclagem, o que se mostra contraditório uma vez que não é possível estimular a indústria de reciclagem e a redução do consumo simultaneamente. Inserido no meio desse contexto contraditório, o inciso XII, por sua vez objetiva a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; Isso demonstra claramente que, já de início, os catadores encontram-se no centro de um conflito de interesses dessa política pública, pois são amplamente afetados ao se desestimular o consumo e produção e amplamente afetados pelo estímulo à indústria de reciclagem, que somente sobrevive em função de uma mão de obra barata como será discutido adiante.

Finalmente, em seu artigo 8º. determina os instrumentos utilizados na concretização dos objetivos almejados pela PNRS:

Art. 8º. São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

[...]III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

[...]XIV - os órgãos colegiados municipais destinados ao controle social dos serviços de resíduos sólidos urbanos;

Novamente, a atual PNRS, em seus instrumentos, apresenta uma ambiguidade e um contraditório em relação ao setor dedicado à atividade de

catação, pois inicia o sistema de logística reversa (apresentado a seguir) onde fica estabelecida a responsabilidade do produtor no recolhimento do produto utilizado pelo consumidor. A determinação legal prevê que os setores envolvidos no sistema de logística reversa sejam ampliados, o que seria contrário ao incentivo para o desenvolvimento de cooperativas e de catadores.

5.7.2.A Questão da Logística Reversa

O conteúdo da PNRS, em seu artigo 3º, inciso XII, traz em seu bojo a necessidade premente do prévio conhecimento do conceito do instituto legal para que se possa realizar uma real e efetiva interpretação do texto.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

XII - logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada;

Ao tratar dos instrumentos, o legislador inseriu na lei mecanismos reais para a sua eficiência, delimitando ao máximo suas ações e o modo mais eficaz de sua concretização.

Segundo Paulo Roberto Leite, a logística pode ser entendida como uma das mais antigas e inerentes atividades humanas na medida em que sua principal missão é disponibilizar bens e serviços gerados por uma sociedade, nos locais, no tempo, nas quantidades e na qualidade em que são necessários aos utilizadores (LEITE, 2009).

É importante a comparação entre logística direta e logística reversa, que, como conceito adotado na nova lei, concentra em si a novidade na sua

interpretação, gerando muitas vezes o não entendimento na análise de seu conteúdo.

A logística direta pode ser entendida como um processo divergente, onde o produto sai de um produtor e chega a diversos clientes.

Já a logística reversa pode ser abordada como um processo convergente, onde os produtos saem dos diversos clientes chegando a uma ou poucas empresas receptoras (MIGUEZ, 2010).

É o circuito de etapas através dos quais os bens produzidos são comercializados até o momento em que são utilizados pelo consumidor final. Ao tempo que na logística direta existe a possibilidade de previsão no desenvolvimento do processo, em razão da característica da uniformidade da distribuição do produto, do preço, de sua qualidade e da facilidade da negociação em razão de sua visibilidade, já o mecanismo de logística reversa encontra dificuldades devido a sua não previsibilidade e heterogeneidade em seu produto, qualidade e preço, dentre outros fatores que, somados, agregam maior grau de dificuldade em sua realização.

A logística reversa conecta-se à logística na reciclagem, na disposição de resíduos e no gerenciamento dos materiais perigosos. Ampliando estas perspectivas, inclui todas as questões tangentes às atividades logísticas para cuidar da redução de resíduos, substituição, reuso de materiais e descarte. Os canais de distribuição reversos oferecem os mecanismos que permitem a recolocação de produtos que tiveram sua vida útil extinta novamente no ciclo produtivo, readquirindo valor por meio do reaproveitamento de seus materiais ou componentes.

O sistema de logística reversa é tratado na PNRS como um dos instrumentos promotores ao sucesso das metas a que a lei se propõe. O art. 33 do diploma legal determina a obrigatoriedade em estruturar e implementar o sistema de logística reversa.

Art. 33 São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso

pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA, do SNVS e do SUASA, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

§ 1º. Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no caput serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

{...}§ 3º. Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II, III, V e VI ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do caput e o § 1º., tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas:

I - implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

[...]III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1o.

A responsabilidade compartilhada é a viga mestra adotada como resposta para os problemas que envolvem a destinação final dos resíduos sólidos, atribuindo responsabilidades a todas as partes comprometidas com o ciclo de vida da mercadoria, segundo a atividade que desenvolva, no tratamento e direcionamento adequado dos resíduos gerados após o consumo. E envolve assim as cadeias do processo de produção e consumo nas questões relacionadas à coleta e restituição dos resíduos sólidos para o setor produtivo ou adequando sua destinação final.

Desta maneira os resíduos sólidos deixam de ser tratados como de responsabilidade exclusiva do Poder Público e passam a ser de responsabilidade compartilhada por todos os integrantes da cadeia.

A PNRS, além de elencar os produtos em que será utilizada a logística reversa em seus ciclos produtivos traz, viabilizando a concretização de sua aplicação, um rol de mecanismos e posturas a serem adotados no cumprimento da imposição legal.

Assim é que o § 3º do artigo 33 determina a implementação de procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados, a disponibilização de postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis, a atuação em parceria com cooperativas ou outras formas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro.

Deste artigo se depreende que, para que o catador não fosse eliminado do sistema de tratamento dos resíduos sólidos, pelas ambiguidades da própria PNRS foi criado um instrumento legal obrigando a atuação em parceria com cooperativas, mesmo que, no futuro, essas se mostrem ineficientes ou

ineficazes. Quando a lei determina que um negócio seja utilizado demonstra uma ação de risco, pois, se esse negócio futuramente provar-se inadequado ou ineficaz, ele, por força de lei, deverá continuar a ser utilizado.

5.8 PEDIDO DE REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO DO CATADOR E O VETO PRESIDENCIAL.

Em 2009 foi submetida ao exame da comissão de assuntos sociais o Projeto de Lei do Senado nº 618, de 2007, que tinha como única finalidade regulamentar o pleno exercício das profissões de catador de materiais recicláveis e de reciclador de papel em todo o território nacional, e vinha também regular o campo de atuação desses profissionais.

A proposição condicionava o exercício da profissão à obtenção do registro na Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, mediante a apresentação, pelo interessado, de documento de identidade, de comprovação de estar em dia com as obrigações eleitorais e de quitação com o serviço militar, quando obrigado. Ainda previa que, se o trabalhador fosse menor, a concessão do registro ficaria condicionada à autorização do Juiz de Menores, conforme previsto no art. 405 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

O autor deste projeto de lei, o Sen. Paulo Pain, justificou sua proposta com o argumento de que, nos últimos anos, os catadores e recicladores de papel assumiram grande importância na nossa sociedade, passando de trabalhadores anônimos da limpeza urbana para parceiros estratégicos de programas de coleta seletiva de materiais recicláveis, e reconhece a evidência de que o trabalho desses catadores e recicladores, que surgiu como mais um meio de sobrevivência de significativa parcela de nossa população, é hoje visto não só como fonte de renda, mas também uma colaboração direta e imprescindível de preservação do meio ambiente.

Em análise ao projeto de lei, a Comissão de Assuntos Sociais, que é a correta parecerista sobre projetos de lei que versem sobre condições para o exercício de profissões, afirmou que, no tangente ao aspecto formal, não foi encontrado nenhum obstáculo de natureza jurídica ou constitucional ao projeto

e ainda evidenciou que a norma proposta não afronta os princípios adotados pela Constituição. Não havendo portanto, impedimentos constitucionais formais, nem materiais para a aprovação. Esclareceu ainda que também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados, e que, no que relaciona a questão proposta quanto ao mérito, não há reparos a fazer, pois nela não se faz menção a nenhum privilégio ou limites para o exercício profissional, mas assegura-se tão somente o reconhecimento da atividade profissional de catador de materiais recicláveis e de reciclador de papel e seu exercício.

Não obstante, a comissão ainda afirmou em seu relatório, que, no Brasil, as mudanças no âmbito do trabalho seguem as tendências internacionais de poupança de mão-de-obra e de desregulamentação das relações de trabalho e que são elas as responsáveis pela expulsão de milhares de trabalhadores do mercado formal de trabalho, acentuando os altos níveis de pobreza no nosso País. Diante da situação de empobrecimento e de desemprego crônicos, as camadas menos favorecidas da população obrigaram-se a buscar formas alternativas de trabalho e renda, ou simplesmente de sobrevivência, que vão desde a dependência de relações familiares ou de ações de assistência social até opções à margem da lei, tais como roubo, agiotagem, tráfico de drogas, passando pelo trabalho informal e pela mendicância. E é nesse contexto que se insere, no Brasil, o trabalho do catador de materiais recicláveis e do reciclador de papel, assim como o surgimento das associações solidárias entre eles. Dessa forma, nos últimos anos, muitas associações de catadores e recicladores foram criadas, quer por iniciativa dos interessados, quer incentivadas por órgãos não governamentais ou pelo poder público. E que geralmente, essas formas alternativas de trabalho se constituem no próprio local de moradia, entrelaçando relações de parentesco ou de vizinhança com relações de trabalho.

A comissão ainda acrescenta em sua análise, um estudo realizado no departamento de psicologia da Universidade de Brasília (SOUSA, 2007), que mostra que esses catadores e recicladores “se orgulham da profissão e estão satisfeitos com o ofício, apesar das condições de trabalho serem, na maioria das vezes, penosas e insalubres”.

No Brasil, estima-se que o número de catadores de materiais recicláveis e de recicladores seja de aproximadamente seiscentos mil, estando a maioria deles no Estado de São Paulo. A rotina diária desses trabalhadores é extenuante e realizada em condições quase sempre insalubres. Em geral, sua jornada de trabalho ultrapassa doze horas ininterruptas, um trabalho exaustivo, tendo em vista as condições a que eles se submetem para realizar suas tarefas, que compreendem o transporte de mais de duzentos quilos de lixo por dia, e cerca de 4 toneladas por mês, tendo que percorrer, diariamente, em torno de vinte quilômetros.

A partir de 1980, os catadores e recicladores de lixo passaram a se organizar em cooperativas ou associações, na busca pelo reconhecimento e sobrevivência dessa atividade como profissão. Partir de 1990, apoiados por instituições não governamentais e pelo poder público, muitos encontros e reuniões foram realizados, em vários pontos do País, com essa finalidade.

Em 2001, foi realizado o “1º Congresso Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis e a 1ª Marcha da População de Rua”. Com o fortalecimento dessas manifestações, criou-se o movimento nacional de catadores. Em 2002, essa classe de trabalhadores conquistou seu reconhecimento como categoria profissional, oficializada na CBO – Classificação Brasileira de Ocupações.

No ano de 2003, o Governo Federal criou o comitê de inclusão social de catadores e recicladores de lixo. Dentre outras atribuições, esse comitê preocupou-se com a elaboração de projetos que garantissem condições dignas de vida e trabalho a esses trabalhadores, bem como com a gestão e a destinação adequada de resíduos sólidos nos municípios brasileiros. É inegável o papel desses trabalhadores no processo de reciclagem e, conseqüentemente, na preservação do meio ambiente.

Ao final do exame, a comissão de assuntos sociais opinou pela aprovação do projeto de Lei e apresentou o texto final do projeto de lei do senado nº 618 de 2007, que propunha a regulamentação do exercício das profissões de Catador de Materiais Recicláveis e de Reciclador de Papel.

Em 11 de janeiro de 2012, aproximadamente 2 anos depois da criação da lei 12.305/2010, a atual Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Presidente da República Dilma Rousseff veta a integralmente a criação da profissão de catador, e assim o fez mandando mensagem ao Senhor Presidente do Senado Federal, comunicando que nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, “decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 6.822, de 2010 (nº 618/07 no Senado Federal), que “Regulamenta o exercício das profissões de Catador de Materiais Recicláveis e de Reciclador de Papel”.

Ouvidos, a Secretaria Geral da Presidência da República e os Ministérios do Trabalho e Emprego, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Justiça manifestaram-se pelo veto ao projeto de lei pelas seguintes razões: “A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XIII, assegura o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, cabendo a imposição de restrições apenas quando houver a possibilidade de ocorrer algum dano à sociedade. Além disso, no caso específico, as exigências podem representar obstáculos imediatos à inclusão social e econômica dos profissionais, sem que lhes seja conferido qualquer direito ou benefício adicional, uma vez que as atividades relacionadas aos catadores já estão definidas na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, permitindo o reconhecimento e o registro desses profissionais.”

5.9 OBSERVAÇÕES DE CAMPO

Uma série de visitas foi realizada a cooperativas, ferros-velhos e lixões na capital e interior do estado de São Paulo. Nessas visitas, foi possível observar e acompanhar as atividades dos catadores cooperativados ou não, e realizar contatos com os mesmos, em geral, de modo informal, mas também em atividades formais, conforme descrito a seguir.

A COOPAMARE (Município de São Paulo) foi a cooperativa mais visitada porque em parceria com ela, foram realizadas a maioria das atividades e workshops elaboradas por programas da universidade. Os objetivos desses

workshops foram amplos, seja para interação entre alunos e a realidade da cooperativa, seja para atividades de criação de objetos com material reciclado. Outro tipo de atividade foi o projeto em cooperação com o Massachusetts Institute of Technology, “The Forage Tracking Project”, que objetivou rastrear através de sistema de posicionamento global (GPS) a rota dos catadores na coleta dos resíduo a fim de entender as principais restrições (ex. excesso de tráfego) ou atrativos (tipo de resíduo nas regiões percorridas) a fim de tentar realizar um programa de interação com a população residente na rota, através de celular, que favoreceria a atividade dos catadores. Foram realizadas também visitas às seguintes cooperativas: COOPER Glicério, COOPERMAPE e COOPERCATA, nos Municípios de São Paulo e São Caetano do Sul e Mauá. Foram visitados inúmeros ferros-velhos na grande São Paulo nas regiões de Itapeverica da Serra, Embu, Santo Amaro, Butantã, Interlagos, Vila das Belezas, Vila Mascote, Guarapiranga, Parelheiros, Rio Bonito, Largo do Socorro e Osasco. No interior e litoral foram visitados ferros-velhos nas cidades de Tatuí, Sorocaba, Votorantim, Indaiatuba, Capela do Alto, Iperó, Capivari , Tietê e Peruíbe. Os lixões visitados foram nas cidades de Tatuí, Indaiatuba e Iperó. Nos ferros-velhos e lixões foi possível estabelecer contato de modo informal com catadores não cooperados e muito contato também com os atravessadores. A vivência adquirida durante esses contatos propiciou conhecimento da rotina diária desses atores e gerou alicerces sólidos para uma análise e reflexão profunda em relação à atividade do catador do modo como ela é realizada hoje e serviu como viga mestra para o desenvolvimento desse trabalho.

6. DISCUSSÃO

A discussão a cerca da Justiça Ambiental parte da premissa de que todas as leis e atos estatais relacionados à implementação de políticas no interesse público têm efeitos distributivos, isto é, implicam na transferência de benefícios e custos entre diferentes grupos sociais. Às vezes, os custos e benefícios transferidos são simplesmente recursos financeiros, tal como ocorre com a

concessão de um benefício social a determinado grupo como, por exemplo, idosos ou deficientes, ou a instalação de um equipamento público em certa região, por exemplo, um parque ou uma escola. Essas vantagens, atribuídas a grupos específicos, são financiadas pela arrecadação fiscal entre contribuintes não pertencentes aos grupos beneficiados. No entanto, os efeitos distributivos de normas e de políticas públicas ambientais não se limitam aos aspectos financeiros, podendo implicar a submissão de determinados grupos a condições ambientalmente desfavoráveis ou premiar alguns em prejuízo aos demais.

Há prós e contras decorrentes diretamente das normas ambientais. Elas produzem vários benefícios diretos aos indivíduos: permite a preservação do ambiente natural, no caso da criação de áreas protegidas, reduzem problemas de saúde relacionados à poluição e à contaminação e, geram empregos relacionados ao controle da poluição, notadamente no desenvolvimento de novas tecnologias de menor impacto ambiental. Quanto aos ônus decorrentes dessas normas, pode-se apontar o aumento dos custos de produtos e serviços, decorrentes de medidas e processos de proteção ambiental que devem ser suportados por produtores e consumidores, a eliminação de postos de trabalho em indústrias poluentes e, finalmente, os investimentos públicos canalizados para a proteção ambiental, que deixam de estar disponíveis para outras políticas sociais, como, aquelas voltadas à população de baixa renda. Na distribuição desses ônus e benefícios, há uma tendência a que aqueles grupos mais vulneráveis em termos econômicos, sociais e políticos arquem com maiores custos ambientais e usufruam de menores benefícios.

O sociólogo inglês Anthony Giddens (2010) sustenta que a poluição não é necessariamente democrática e que a consequência de se ignorar as desigualdades sociais por detrás dos problemas ambientais permite a adoção de soluções que não asseguram igual proteção ambiental para todos. Seria, pois, necessário considerar as 'totalidades' sociais e ambientais que compõem a ontologia da questão ecológica. Em termos práticos, isso implica que a transição para níveis mais elevados de justiça ambiental envolva múltiplas estratégias de ação e permanente capacidade criativa (GIDDENS, 2010).

No caso dos resíduos sólidos, além da desigualdade geral na distribuição de impactos ambientais, conforme exposto anteriormente, há o problema específico de sua manifestação territorial, relativa à localização escolhida para a instalação de atividades geradoras de riscos ambientais, como é o caso dos aterros, lixões, estações de incineração, cooperativas de catadores entre outros, responsáveis pela produção de uma série de efeitos nocivos para a população vizinha a estas atividades. Essas atividades, que podem ser consideradas um “passivo da proteção ambiental”, são normalmente realizadas nos arredores de áreas de habitação popular, afetando negativamente classes sociais de baixa renda.

De acordo com Brasil (2007), a perspectiva economicista de subordinação às dinâmicas excludentes dos mercados globalizados exerce uma forte pressão sobre parcelas importantes da população, coagidas a aceitar emprego e renda a qualquer custo, e mesmo às custas de submissão à exploração ambiental e social. Segundo esse autor, fica claro como o imperativo de produção de divisas e crescimento econômico continua colonizando as dinâmicas territoriais e produzindo injustiças ambientais por todos os cantos do país. As políticas de desenvolvimento excludentes aumentam os níveis de desigualdade e marginalização; e, mesmo nos núcleos de desenvolvimento urbano-industrial, persistem baixas condições de vida e trabalho para grande parte da população. Para superar a pressão econômica em cada uma dessas áreas geográficas, é preciso uma mobilização forte e centrada em direitos universais. Afinal, "enquanto os males ambientais puderem ser transferidos para os mais pobres, a pressão geral sobre o ambiente não cessará" (ACSELRAD et al., 2009).

A discussão sobre a Justiça Ambiental das normas, políticas ou medidas relacionadas à proteção do meio ambiente, assim, busca ampliar o escopo das discussões em matéria ambiental, criticando seu enfoque limitado às questões econômicas.

No Brasil, a utilização do conceito de Justiça Ambiental não é frequente, embora a temática dos problemas sociais esteja presente nas discussões sobre políticas de proteção ambiental. a percepção dos riscos ambientais como

atos essencialmente políticos. Significa que a poluição e os impactos ambientais 'não estão dados', mas cabe sempre às populações percebê-los e, quando possível, reagir de acordo com suas condições sociais, culturais e organizativas. Em muitos casos, as comunidades de baixa renda são perversamente forçadas a “aceitar” níveis significativos de risco para terem melhores oportunidades de emprego e moradia. Nusdeo (2006), enfatiza a necessidade de um aprofundamento da discussão do conceito, dos diagnósticos acerca dos elementos principais da injustiça ambiental no país e das possibilidades de sua superação em programas e medidas específicos, com a participação das diferentes comunidades envolvidas e com a utilização e expansão dos espaços abertos a essa participação na legislação urbanística e ambiental. Segundo essa autora, a concretização da ideia de Justiça Ambiental tem se dado em programas específicos, com forte participação da comunidade, que opina sobre questões e problemáticas que as afeta diretamente, sobretudo no que tange a questões urbanas, na esfera de competência do poder municipal. (NUSDEO 2006).

De acordo com a análise de Brasil (2007) sobre uma pesquisa das Nações Unidas, notou-se um descompasso entre resultados dos índices que avaliam o bem estar da sociedade, o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano e o IES – Índice de Exclusão Social. Segundo a autora, em nosso exemplo brasileiro verificou-se um aumento no IDH, mas por outro lado, verificou-se também um aumento no IES, ou seja, o IDH que mede o bem-estar populacional pela riqueza, alfabetização, educação, esperança de vida e natalidade com base em índices oficiais, apresentou resultados muito favoráveis, mas a avaliação do IES permite reconhecer a realidade brasileira através de comparativos reais de todos os excluídos e um aumento neste indicador demonstra que o IDH simplesmente não está avaliando todos os aspectos da sociedade. Entretanto, avalia Brasil (op.cit), o IES demonstra que também conseguimos excluir e segregar ainda mais os nossos excluídos. Esse índice – IES – não se baseia tão somente em valores oficiais, mas também em outros parâmetros de avaliação de desigualdades sociais, tendo sentido amplo (mendigos, catadores de recicláveis, camelôs, pedintes, delinquentes, etc.) e apresenta uma tendência ao crescimento, demonstrando um desnível imenso de informação, e

até então não identificado pelo Poder Público. Segundo a autora, existe uma política pública em que é inserida uma parte dos ditos excluídos formais, de forma completamente ineficiente ao teor da real dignidade humana (exemplos como bolsa-escola, bolsa-família, casas populares, etc.) em que, na verdade, estariam estes apenas subincluídos na sociedade como forma de garantia dos índices oficiais, enquanto os novos excluídos são polarizados a uma maior marginalização e segregação, crescendo de forma desenfreada as reais desigualdades sociais.

De acordo com os conceitos de Justiça Ambiental, buscou-se, assim, analisar, pela perspectiva das hierarquias sociais, das desigualdades de classe, a problemática da poluição ambiental e das conseqüentes ameaças à saúde coletiva de populações vulnerabilizadas para podermos refletir sobre os conceitos de desigualdades sociais através da perspectiva da qualidade de vida e das condições socioambientais.

A responsabilização das indústrias envolve desde o processo de produção de bens e serviços até o pós-consumo, o que deve levar à revisão dos processos produtivos com o objetivo da redução da geração de resíduos. Este tipo abordagem requer do setor produtivo uma redefinição e uma nova postura quanto às matérias-primas utilizadas e quanto ao perfil de produtos oferecidos no mercado (GRIMBERG, 2005).

Nesse sentido, era esperada a instituição de leis que não induzissem apenas à diminuição do volume de resíduos gerados, mas que enfatizassem a redução da massa produzida, pois está em questão contemplar uma transformação ampla e com patamares sustentáveis de produção e consumo pela sociedade civil. O princípio da redução precede o da reutilização e o da reciclagem, visando a eficiência no uso de matérias primas e energia.

Realizando um paralelo às discussões sobre as matérias referentes às questões constitucionais e também dos assuntos tangentes à Justiça Ambiental, é de vital importância que se adote também como pilares de sustentação da construção desta referida discussão, as informações trazidas a este texto recolhidas em campo. Estas caminham juntamente com uma análise crítica realizada a partir de fóruns de discussão, eventos e workshops

realizados em conjuntos com cooperativas na cidade de São Paulo e de inúmeras visitas informais a cooperativas, ferros-velhos, lixões, em São Paulo e interior, que vieram a acrescentar mais informações, vivência, proximidade e confiança mútua com os diversos atores envolvidos nesta complexa cena até agora apresentada.

Como consequência das inúmeras visitas às cooperativas e o acompanhamento dos trabalhos dos catadores cooperativados ou não do estado de São Paulo, do contato pessoal e informal com os mesmos, pudemos perceber algumas características de caráter social e econômico em relação à atividade de catação, seja individual ou cooperativada. Uma das mais importantes constatações foi que o sistema de cooperativa de catadores de recicláveis somente funciona baseado em um sistema social onde haja abundância de pessoas fragilizadas e marginalizadas, que são as únicas que se sujeitam a essas condições laborais.

Evidenciou-se, durante esses contatos, que a situação dos catadores é ainda pior no quesito fragilidade e exclusão em relação aos mais básicos direitos assegurados pela Constituição Federal quando eles não estão atuando em um regime cooperativado, o que agrava ainda mais a situação de injustiça ambiental e os próprios resultados da atividade em termos de reciclagem e benefícios ambientais.

Ao contrário do que se pode imaginar, a existência do trabalho de catação de resíduos sólidos recicláveis nas cidades não é fruto da vontade e da ação dos próprios trabalhadores (LEAL et al, 2002; SANTOS, 2003). De fato, esse trabalhador completa e faz parte de uma engrenagem muito mais ampla e complexa do que se pode conceber numa análise inicial.

O ciclo do reaproveitamento começa nas mãos dos catadores, porém, na maioria das vezes passa por atravessadores, segue para as unidades de pré-beneficiamento e indústrias de transformação. A existência dos catadores ou sucateiros na atividade de recolhimento de materiais recicláveis pertence ao cenário urbano brasileiro há décadas, mas sempre à margem da economia formal. Ainda no início do século XXI, em todo o país, muitos permanecem

“acorrentados” a depósitos que, frequentemente, emprestam carrinhos, mas pagam valores irrisórios pelos materiais coletados (CZAPSKI, 2005).

Segundo Eriksson *et al.* (2000), um modelo do negócio é uma abstração do funcionamento do próprio negócio, que possui os seguintes componentes: objetivos, recursos, processos e regras. Os objetivos são os propósitos do negócio, ou simplesmente, os resultados que toda a organização deseja atingir. Os recursos constituem os objetos utilizados em um negócio, tais como pessoa, material, informação ou produto. Já os processos constituem um conjunto de atividades estruturadas para que um produto (bem ou serviço) seja gerado. E, finalmente, as regras são declarações que restringem, derivam e fornecem condições de existência, representando o conhecimento do negócio.

A inconstância do fluxo de mão de obra dos catadores, mesmo cooperativados, é um problema: os indivíduos, em decorrência de sua exclusão, estão em condições tão fragilizadas de saúde física e mental (doenças, drogas, alcoolismo e mesmo de uma escala alterada de valores distorcidos pela exclusão) e de recursos materiais (exposição direta às variações de condições climáticas, a materiais contaminados das mais diversas naturezas e a uma linha de produção inadequada e pouco eficiente) que não é possível contar com uma frequência controlada na atividade. Isso torna extremamente difícil de comparar a força de trabalho do catador e da cooperativa em termos de eficiência produtiva com o modelo de funcionamento tradicional de negócio, inserida na atual lógica neoliberal. Por exemplo, comparar o modelo com uma fábrica com operários registrados e turnos de trabalho regulares, sendo que esse formato faz parte da tradicional lógica mercantil de funcionamento dos principais concorrentes de uma cooperativa de catadores de material reciclado.

Tomando em consideração esta pluralidade de atores e a complexidade das relações interpessoais envolvidas no contexto, fica nítido que, quando o catador consegue sair de um nível mínimo de fragilidade e exclusão e se sente minimamente instruído por meio de algum tipo de treinamento fornecido pela própria cooperativa ou qualquer outra capacitação educacional ou ainda profissionalizante, este tende a abandonar a profissão, confirmando a

constatação de que apenas os muito excluídos e fragilizados se sujeitam à atividade. Isso demonstra, portanto, que esse sistema é totalmente ineficaz como modelo de negócio. Infelizmente nota-se que ele só continua a existir pela vasta quantia de pessoas socialmente fragilizadas disponíveis para tomar o lugar daquelas que saíram daquela condição.

Para enfatizar esta constatação, relatada por catadores sobre essa questão do “abandono” da profissão, podemos citar um exemplo ocorrido com alguns dos catadores cooperativados vinculados à uma das maiores, mais antigas, e mais bem organizadas cooperativas do Brasil. A situação relatada por um grupo de catadores foi que, no momento em que a cooperativa conseguiu, através de muita luta e esforço, obter dois caminhões para o transporte do material, eles não puderam utilizar o novo meio de transporte, pois nenhum cooperativado era habilitado a dirigir os tais veículos. Então, a atitude por eles escolhida para solução deste problema foi eleger algumas pessoas que preenchiam o requisito mínimo para obtenção da carteira nacional de habilitação na devida categoria (ser alfabetizado e ser aprovado nos exames prático, teórico e psicotécnico). Dentro do quadro de cooperados, avaliou-se que existiam apenas seis pessoas que poderiam preencher tais condições. Foi, então, decidido que os seis, inteiramente custeados pela cooperativa, iriam realizar o curso de habilitação, prestar as provas e demais testes para a obtenção da carteira de habilitação em categoria profissional. De todos os candidatos que tentaram obter a permissão, apenas dois conseguiram ser aprovados, e logo após, quando finalmente tinham uma nova profissão, a de motorista, se desligaram da cooperativa para tentar uma nova posição no mercado de trabalho.

Devemos enfatizar, portanto, que a cooperativa somente existe porque há muita disponibilidade de mão de obra “descartável”, ou seja, pessoas na condição de exclusão, marginalidade e fragilidade. Nesse sentido, deve-se atentar à complexidade dos fatos, das relações e vínculos entre cooperados e até de comprometimento das pessoas que sobrevivem desta atividade para entender a situação paradoxal em que se encontram as cooperativas, pois elas, que não são responsáveis por isso, cumprem um papel social crucial, humanizando, capacitando, ensinando e assim, tirando as pessoas da

exclusão, mas, ao mesmo tempo, também precisam constituir um negócio efetivo, rentável e principalmente competitivo. Mesmo que não seja para a obtenção de lucros e ativos positivos para a cooperativa e sim pra subsistência de seus membros e para sua permanência mínima no mercado da reciclagem.

Entretanto, e ao mesmo tempo, as condições de trabalho da cooperativa são tão limítrofes que quando o catador adquire qualquer condição minimamente melhor, se desliga da cooperativa. Neste sentido, o papel social que a cooperativa cumpre demonstra-se eficiente, mas paradoxalmente, contribui para o fracasso do próprio negócio.

Ainda durante as visitas a cooperativas, perante a oitiva de inúmeros relatos de catadores e análise crítica dos fatores compreendidos nesta complexa e incongruente situação de sobrevivência, não podemos deixar de fazer os devidos apontamentos a algumas importantes características observadas, referentes ao serviço ambiental prestado à população pelos catadores, e mesmo assim não perder o teor econômico e prático no tangente à complexidade da atividade de catação. Podemos notar que a atividade não cumpre o papel ambiental de reciclagem de materiais de forma completa por uma serie de razões elencadas a seguir.

Um dos principais problemas enfrentados pelos catadores, e pelas cooperativas como modelo de negócio, é a precificação do seu trabalho e do serviço ambiental prestado a comunidade, porque tanto o produto quanto o serviço vendidos pelas cooperativas e catadores, não é precificado pelo catador, e sim imposto pelos grandes conglomerados indústrias da reciclagem que compram o material, sem levar em conta a questão da inclusão e do serviço ambiental. Na realidade, a precificação efetiva do serviço ambiental prestado pelo catador, esbarraria na questão ética, uma vez que essa população já fragilizada, sem outras possibilidades de atividade, e sem as mínimas condições de trabalho digno e salubre, estaria sendo paga para suportar uma parcela maior dos impactos ambientais gerados pela sociedade, o que caracteriza a completa Injustiça Ambiental. Se o valor real do serviço ambiental prestado for precificado, o valor final do produto comercializado pelo catador ou cooperativa não seria mais competitivo.

Nota-se que a indústria não manifesta interesse por todos os materiais (LEAL et al., 2002). As empresas dedicam-se apenas àqueles materiais que garantem lucratividade e volume ao negócio, usando os mesmos métodos e tecnologias de gestão que apontam o norte a qualquer outra atividade industrial/negocial inserida na lógica mercantil capitalista. Entretanto, a indústria da reciclagem se aproveita do rótulo de “ambientalmente correta” no momento em que faz uso do discurso ambiental. O capital social embutido na ideia de proteção do meio ambiente acaba beneficiando a indústria de reciclagem, e a indústria colhe estes frutos, construindo uma retórica a partir deste argumento valorativo, evidenciando o fato de seus produtos serem reciclados e recicláveis. A indústria da reciclagem apropria-se do imaginário social que afirma a importância de se proteger a natureza como um argumento valorativo dos seus produtos.

Segundo os ensinamentos de Legaspe, tudo que é produzido pelo processo industrial não pode ser entendido sem vincularmos a ele o consumo, um não vive sem o outro (dentro do modelo capitalista), a necessidade de reciclagem é consequência disto tudo. “A reciclagem é apresentada de forma distorcida para a sociedade, pois o cidadão pensa que ele é o beneficiário direto dela, esta associação da ideia de que, reciclando, o cidadão urbano contribui com sua parcela, como agente ambiental, é reforçada pelos meios de comunicação [...]” (LEGASPE, 1996).

Com uma retórica integrada ao “metabolismo socioambiental”, a indústria de reciclagem recicla não apenas o lixo físico, mas produz uma espécie de reciclagem social: a integração da atividade dos catadores no circuito de produção de mercadorias. Apesar de se apoiar no discurso de Responsabilidade Socioambiental Empresarial, não se pode negar que houve avanços nas interações entre alguns atores da indústria de reciclagem. Mas devemos evidenciar que as questões estruturais do modo de produção atual continuam inalteradas, conforme enfatizado por Bosi, (2008), Leal et al. (2002); Legaspe (1996), Santos, (2008) e Gonçalves Dias (2009) Esse grupo, entretanto, como já dito anteriormente, continua excluído de todo e qualquer apoio por parte do estado.

Levando em consideração a ótica e os parâmetros da cadeia produtiva da reciclagem, os catadores constituem o elo mais frágil do campo, ficando subordinados aos intermediários por causa da necessidade de capital de giro de curtíssimo prazo. Deve-se ainda salientar a falta de equipamentos e de capacitação técnica para a manipulação do material recolhido. Na ponta da cadeia de reciclagem persistem milhares de catadores, trabalhando em condições precárias, subumanas, sem obter ganho suficiente para viver com dignidade (FUNDAÇÃO AVINA, 2008; LEAL et al, 2002 e Gonçalves Dias 2009).

Não se pode fechar os olhos para todos estes pontos, os catadores e as cooperativas ainda vão ser dependentes das recicladoras, que certamente irão procurar uma maneira menos onerosa de adquirir sua matéria prima, pois a estrutura da cadeia de reciclagem é rasa e piramidal (FUNDAÇÃO AVINA, 2008): no topo da pirâmide encontra-se um pequeno número de indústrias de reciclagem; abaixo delas, há os intermediários, que usualmente são necessários para formalizar o processo, uma vez que representam uma ampla rede de atravessadores; na base da pirâmide da reciclagem permanecem milhares de catadores, trabalhando em condições precárias, subumanas, sem obter ganho suficiente para viver com dignidade.

A concentração dessas indústrias em polos também faz com que grande contingente de catadores não tenha acesso aos mercados compradores por uma questão logística. Dessa maneira, o atravessador torna-se o principal detentor do mercado na etapa de comercialização e o preço que ele impõe aos catadores é bem inferior ao que é pago pelas indústrias transformadoras (GUTBERLET, 2007)

Como explicitado por Gonçalves Dias (2009): “Essa estrutura é fruto das políticas implementadas pelas empresas transformadoras de recicláveis que privilegiam: (i) quantidade, favorecendo os fornecedores que têm capacidade de entregar volumes adequados à sua operação; (ii) qualidade do produto (materiais limpos, prensados e enfardados); (iii) regularidade de entrega; (iv) pagamentos faturados em 30 a 40 dias”.

Este fenômeno comercial gerou a criação de um oligopsônio, que é definido como um tipo de estrutura de mercado em que poucas empresas, de grande porte, são as compradoras de determinada matéria-prima ou produto primário. O oligopsônio pode ter duas formas, sendo a primeira quando um mercado comprador muito concentrado, com poucas e grandes empresas, negocia com pequenos produtores. E o segundo tipo onde ocorre um mercado consumidor concentrado e um mercado vendedor também concentrado, com poucos e grandes produtores. Este último caso, também chamado de oligopsônio bilateral, ocorre quando indústrias vendem a indústrias ou a grandes distribuidores (SANDRONI, 1999). Isto é evidenciado em relação a alguns materiais, como papel ou o lixo digital, pois nestes casos existem poucas, ou uma empresa, ou pequeno grupo que domina a tecnologia ou a logística de reciclagem, demonstrando, portanto, que este é mais um fator que aponta para uma tendência ao fracasso da cooperativa de catadores como negócio.

Assim, no dizer de Gonçalves Dias (2009) "...as cooperativas, mesmo aquelas organizadas em Redes de Economia Solidária, estão subordinadas às grandes empresas que compõem o núcleo duro ("core") das cadeias produtivas (grupo dominante). A forma como os empreendimentos solidários se relacionam com as empresas tradicionais e o posicionamento deles nas cadeias produtivas, como falta de qualificação profissional, de recursos materiais e tecnológicos e a inadequação da racionalidade solidária ao mercado contribuem para que os negócios situem-se em posição periférica ao "core" ".

Pode-se perceber que as decisões relevantes são tomadas fora do grupo de cooperativas, tais como a decisão sobre a adoção de novas tecnologias, de novos produtos e da metodologia produtiva, mantendo-se, em geral, externas à vontade do grupo. A cooperativa entra apenas com a mão de obra e como força de trabalho focado em poucos serviços ou insumos que, via de regra, serão reprocessados nas grandes empresas, detentoras do controle sobre as decisões técnicas e que contam com o sistema jurídico e legal a seu favor. Há uma espécie de divisão entre a concepção e a execução, com

atividades que não estão inseridas na racionalidade convencional sendo externalizadas ou terceirizadas. Essa “divisão de trabalho” tende a manter os empreendimentos solidários servindo às grandes empresas, conforme destacou Higa (2005).

Pelo exposto, se verifica que, como explicitado por Gonçalves–Dias (2009), os catadores encontram-se de fato integrados na economia, apesar de que pela via mais perversa, de um trabalho informal socialmente não reconhecido. Apesar da reciclagem ser um negócio economicamente rentável, o ciclo de comercialização tem se conservado à margem da legalidade, fazendo com que o trabalho dos catadores seja apenas o elo inicial de uma engrenagem econômica, que se reproduz em condições de marginalidade, na ausência quase absoluta de direitos trabalhistas e na compra de mercadorias por parte dos intermediários e das indústrias de modo informal.

Constata-se, portanto que, ainda que esses catadores exerçam uma atividade, em princípio, formalmente não integrada ao sistema de acumulação capitalista, essa mesma atividade é realizada à base da pura força de trabalho, remunerada a níveis baixíssimos, transferindo permanentemente para as atividades da cadeia produtiva organizada e formal todo o seu valor financeiro. Em outros termos, o próprio processo do capital está criando e recriando relações de exploração do trabalho, ocorrendo a apropriação da miséria com o objetivo de torná-la rentável (LEAL et al. 2002).

Outra questão importante diz respeito à importância da sazonalidade na atividade de coleta e ou no comércio de determinados materiais em momentos obviamente oportunos, de forma que a atividade de catação é “regulada” pelo produto com preço mais elevado no momento.

Esse fator ambientalmente negativo da atividade de selecionar o material pelo interesse sazonal está obviamente, também ligado a fatores de sobrevivência e de bem estar físico, pois qualquer pessoa, neste tipo de atividade, prefere carregar 10 kg de latinhas de alumínio para receber aproximadamente R\$ 22,00 do que, por exemplo, rebocar em sua carroça

5.500 kg de revistas para ganhar o mesmo valor (fonte dos valores MERCADO MINEIRO, 2013).

O catador, portanto, irá selecionar, na catação, o material de maior preço, desprezando o de menor preço naquele momento. Esse material desprezado irá, em última instância, parar nos lixões, ou aterros e os benefícios ambientais são perdidos para aquele material, evidenciando uma ineficiência ambiental do processo.

A indústria da reciclagem, apesar de se beneficiar do discurso da preservação ambiental, não sustenta o seu objetivo principal neste conceito, sendo apenas a lucratividade o seu real intento. E a maior evidencia desta afirmativa é a de que não são todos os resíduos que despertam a atenção das empresas recicladoras (LEAL et al., 2002). A indústria somente coloca suas mãos naqueles materiais que reúnem favoravelmente todas as condições mercadológicas, como o baixo custo, a grande oferta da matéria prima e mercado consumidor garantido, são apenas estes os alvos da indústria da reciclagem. Definitivamente não importando se são esses que trazem maiores ou menores prejuízos ao ambiente e sociedade.

Sendo assim, não podemos nos afastar de alguns indícios fortes de que existe tanto lixo disponível em local inadequado que permite ao catador essa escolha e seleção. E esta situação nos demonstra, ainda, que, neste sentido, a “capilaridade” do catador nos centros urbanos, ou seja, facilidade que o catador tem em transitar pela cidade, e o entendimento sobre os locais, e horários e principalmente das relações a respeito do resíduo sólido nas cidades, fenômeno este considerado por muitos como fator positivo e permissivo da atividade da catação, acaba sendo desperdiçada em grande parte e tem seu potencial muito diminuído.

Isto coloca em evidência a necessidade de desmistificar os ganhos ambientais proporcionados pela reciclagem, posto ser altamente contraditório preservar o meio-ambiente e, ao mesmo tempo, incentivar o consumo. Assim sendo, a ação pura e simples de reciclar, operada na lógica da sociedade

mercantil, pouco oferece de concreto em termos de sustentabilidade ambiental. (GONÇALVES-DIAS, SANTOS, 2011)

A atenção especial aos ciclos sazonais da catação também deve ser considerada noutro aspecto, pois entre os meses de abril a agosto a demanda por materiais recicláveis tende a ter um significativo aumento em decorrência da maior demanda industrial para as vendas do final de ano. Sendo assim, com o preço dos materiais em alta, é nítido que os catadores ficam mais mobilizados e empenhados durante esta época do ano, e, segundo relatos dos catadores e de donos de depósito, também pode-se perceber que há um aumento na procura pela atividade de catação.

Isto posto, nota-se que, durante certos períodos, o preço do material exerce direta influência na qualidade de vida do catador, e isso atinge a cooperativa e a comunidade a seu entorno, só que em escalas extremamente maiores, pois é comum e corriqueiro o material ser estocado até o momento ideal de venda. É comum em muitas cooperativas encontrarmos, por exemplo, muitos tipos de plásticos logo após o período do Natal. Estes são estocados até se conseguir uma quantia mínima daquele material específico para venda, ou até que os preços subam, pois estes materiais têm maiores demanda alguns meses depois. A estocagem dos materiais, sejam eles quais forem, gera, simultaneamente, um estoque de sujeira, levando à criação de inúmeras condições laborais insalubres: redução da mobilidade devido à falta de espaço, redução da luminosidade, da ventilação, risco de incêndios, altíssima proliferação de animais e microrganismos vetores de doenças no ambiente de trabalho e para a vizinhança.

Não bastasse a péssima situação laboral dos catadores cooperativados, é ainda pior a situação e quadro de insalubridade no caso dos catadores de cidades onde não existem cooperativas, ou para aqueles catadores que optam em não se vincular a nenhuma cooperativa, pois trabalham para ganhar o dinheiro da subsistência diária. Nesse caso, a manutenção deste “estoque” é na maioria dos casos feita no próprio local de moradia do catador, levando a condição de insalubridade ao restante da família, quando existente.

Neste sentido, a cooperativa também desempenha um papel importante, contribuindo para retirar do local de moradia os vetores de doenças, mas, novamente encontra como obstáculo uma situação paradoxal pois, por muitas vezes, os catadores não têm nenhum interesse em se cooperativar, seja porque desejam apenas ganhar o dinheiro do dia, para garantir seu alimento, seja para garantir algum tipo de vício, ou porque o catador é também morador de rua e ele está somente “de passagem” por aquela região.

É preciso ainda considerar que, no estado de São Paulo, muitas cooperativas operam em sistema de Rede de Economia Solidária, ou seja, são orientadas pela estratégia da operação em moldes autogestionários dentro de campos organizacionais mais estruturados e competitivos, nos moldes empresariais capitalistas, conforme destacaram Gonçalves-Dias et al. (2008). Pode-se entender, portanto, a organização das cooperativas em Redes de Economia Solidária como um campo organizacional em processo de institucionalização. No atual estágio, entretanto, há evidências de que esse campo tem um modo de existência transversal a outros campos organizacionais já institucionalizados. A inércia do sistema propicia vantagens comparativas e auxilia na manutenção da desigualdade entre os modelos organizativos de produção capitalista. As cooperativas, mesmo organizadas em Redes de Economia Solidária, ficam compelidas a adotar a base técnica da cadeia produtiva, criando um consentimento produtivo e mantendo o que Gaiger (2003) define como “subsunção formal inversa”.

Tais organizações cooperativistas “pagam caro” por pertencerem a dois campos organizacionais que conflitam entre si, porque ficam expostas a exigências e pressões institucionais distintas e talvez irreconciliáveis. Distintas, não apenas em conteúdo, mas, sobretudo, por serem desequilibradas em termos de poder de coerção (GONÇALVES-DIAS, 2009).

Pode-se antever que as alternativas possíveis são as de evitar estratégias que, por implicarem ampla adesão às regras e normas do campo, resultem numa ameaça de descaracterização da estrutura cooperativista. De fato, se tomados ao pé da letra, o discurso da Economia Solidária como a única estratégia possível para os empreendimentos cooperativos seria um “desafio”.

Dessa perspectiva, pode-se buscar compreender o processo de construção de organizações com propriedades estruturais alinhadas aos princípios do cooperativismo, num campo organizacional onde prevalece a estruturação isomórfica nos moldes da empresa capitalista. Nesse sentido, pode-se supor que tais organizações cooperativas tendam a manifestar propriedades estruturais similares às das empresas capitalistas, à medida que sofram pressões de um ambiente organizado pela dinâmica concorrencial de mercado.

Na mesma linha de pensamento devemos ainda salientar a questão da dificuldade de uma precificação do material recolhido, como discutido anteriormente. Os conflitos distributivos analisados à luz da Justiça Ambiental também demonstram a fragilidade da legislação em relação à questão em foco, sem mencionar o aspecto da real impossibilidade ética dessa precificação, conforme demonstrado por Acselrad (2009) a respeito dos requisitos de igualdade da Justiça Ambiental, onde se torna clara e evidente a dívida social e ambiental para com esse grupo.

É notório que a reciclagem em larga escala no Brasil só ocorreu quando o recolhimento e a separação dos resíduos se tornaram uma tarefa viável e, principalmente, de baixo custo. Sendo assim, já em seus primeiros dias esta atividade se mostrou realizável apenas por trabalhadores cuja remuneração compensasse os diversos investimentos em tecnologia necessários para a criação do setor de reciclagem. Pois o valor dos produtos oferecidos pela indústria de reciclagem deve, afinal, se equiparar ao mercado mundial responsável por derivados de petróleo, de alumínio, de vidro e de celulose.

Isto posto, fica claro o porquê da utilização da mão de obra dos catadores no processo desde os primeiros passos da indústria de reciclagem no Brasil, realizada através de mão de obra totalmente informal, e com uma remuneração insignificante, determinada apenas em função da produção, conforme Bosi (2008), “uma população desancada do mercado de trabalho e sem atributos para retornar às ocupações formais”.

Este tipo de situação e mão de obra foram, e ainda são, um dos principais garantidores do crescimento do setor de reciclagem em nosso País. Esta

estratégia foi adotada para que os preços dos materiais reciclados pudessem se tornar cada vez mais equiparados aos materiais não reciclados.

Perante este quadro foi criado o argumento do catador como “agente ambiental”, o que automaticamente assume uma relação direta entre reciclagem e sustentabilidade ambiental. Porém este argumento tem como objetivo apenas obter legitimidade social para a situação crescente e acelerada de consumo-produção-descarte. Com a intenção de polir sua imagem, diversas empresas têm enxergado a questão ambiental como uma oportunidade de ganhos políticos e passam a aceitar que a solução para os problemas ambientais depende também da ação do setor empresarial que, por sua vez, deve se aliar a outros atores do campo social.

Pode se concluir que as cooperativas de catadores não têm condições de estabelecer os parâmetros necessários para manterem-se ativas, pois estão inseridas numa relação direta, na qual é vital se adequar às demandas tanto técnicas como as de produtividade impostas pelo polo da reciclagem, que além de utilizar-se da mão de obra, e resolver problemas técnicos relativos a restrições logísticas na coleta seletiva de resíduos ainda se beneficia do vínculo e associação com entidades de "bem-estar social". Além disso, sofrem as pressões pelo poder público, pois para que possam continuar existindo, precisam se manter sob o formato cooperativo para legitimar sua própria instrumentalização face às questões legais e ao interesse do poder público, que tem como objetivo promover políticas de renda, e resolver problemas técnicos relativos à coleta seletiva de maneira barata.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

É cada vez mais evidente que, além da busca por satisfazer interesses particulares ou individuais, é necessário que se encontre a harmonia entre diversas de questões sociais, coletivas, e ambientais que estão delicadamente entrelaçadas.

Ao aprovar a PNRS, após mais de 20 anos de tramitação e discussão do projeto, o Estado cumpriu sua missão no sentido de prover a sociedade brasileira com uma ferramenta legal indispensável para uma adequada gestão de resíduos no país, que evoluiu de uma de uma atividade setorial e fragmentada para um panorama de propostas e atuações integradas.

A adoção do conceito de responsabilidade compartilhada e sua obrigatoriedade ampliam a utilização dos sistemas de logística reversa, visto que estes atuam como mecanismos importantes na reutilização de materiais e contribuem tanto para que os resíduos adquiram valor de mercado como na redução do volume de resíduos despejado em aterros sanitários e lixões, que ainda figuram como um dos grandes desafios de mudança que a PNRS se propõe.

Nesse sentido, a nova postura trazida pela PNRS chama a sociedade, visto que, para que se aperfeiçoe, o ciclo da logística reversa deve ter início na atuação individual, através da ação do cidadão. A responsabilidade compartilhada entre os elos da cadeia produtiva, e também entre consumidor e Poder Público, estreita os laços do instituto legal e faz com que, através da conscientização e compreensão, a importância de seu funcionamento seja captada pela sociedade.

O repensar da cadeia produtiva e de consumo já está refletindo com maior força de investimentos por parte da indústria em tecnologia, na criação de novas embalagens, na educação ambiental para aproximar o consumidor ao conceito de responsabilidade compartilhada, o que resulta em um melhor aproveitamento dos materiais envolvidos no processo, maior eficiência energética e em novos patamares de sustentabilidade na cadeia produtiva.

Essa ação reflete-se diretamente na rotina dos catadores, pois, ao tempo em que esta ação fica cada vez mais efetiva, diminui o volume de resíduos a que os catadores têm acesso.

Frente ao exposto, verifica-se que a PNRS ainda está distante de alcançar os objetivos propostos pelos princípios em que se orienta pois, conforme avaliado neste estudo, algumas proposições não conseguem

promover melhoria efetivas. A ideia majoritária do que vem a ser a questão ambiental, pouco leva em conta as características sociológicas, deixando que temas referentes ao desperdício e a escassez de matéria e energia fiquem em evidência apenas no debate ecológico internacional.

Para a maioria das pessoas a problemática referente à questão ambiental é vista sob olhar meramente técnico, indiferente a qualquer discussão em relação aos fins pretendidos com a apropriação intensiva do meio-ambiente na escala em que hoje conhecemos. A partir da lógica neoliberal torna-se um pressuposto que as decisões tomadas pelo “mercado” se realizem sempre com o máximo de racionalidade, qual seja, com a economia de meios e inclusive os meios materiais do ambiente.

O conceito de Justiça Ambiental demanda diretamente o direito ao meio-ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, onde o meio-ambiente é considerado totalmente, e de maneira nenhuma ignorando suas dimensões ecológicas, físicas, sociais, políticas, estéticas e econômicas, fazendo alusão às condições em que tal direito pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando em plenitude as identidades individuais e de grupo, a dignidade da pessoa humana e a autonomia das comunidades.

Esse conceito implica em que é direito de todo trabalhador usufruir de um meio ambiente laboral sadio e seguro, onde ele não seja forçado a escolher entre uma vida sob risco ou o desemprego, e engloba inclusive a ideia de o direito das pessoas estarem livres, em suas casas, de perigos ambientais provenientes de ações das atividades produtivas e mercantis.

Neste sentido é possível constatar que a atual condição dos catadores frente à PNRS não está em equilíbrio com a balança da Justiça Ambiental, pois sobre eles, que são o grupo mais pobre e desprovido de poder de toda essa complexa relação inerente aos resíduos sólidos, recai, desproporcionalmente, o maior montante dos riscos ambientais socialmente induzidos

Sobre este grupo social, constituído por marginalizados e socialmente excluídos, se deposita uma expectativa de atividade essencial. Entretanto, as possibilidades reais de melhorias nas condições de suas atividades

ocupacionais e de vida ficam nebulosas em face de alguns aspectos da referida Lei. Essa dialética pode ser percebida de diversas formas, iniciando-se com as contradições encontradas já nos objetivos da referida Política. Ao mesmo tempo em que ela inova no ordenamento jurídico brasileiro ao definir ações que tem como objetivo maior a redução do volume de resíduos produzidos em todas as etapas da produção e a redução do consumo, trata, nesses mesmos objetivos, de ações que visam estimular a indústria da reciclagem, o que se mostra paradoxal, uma vez que não há sentido lógico em estimular a indústria de reciclagem e a redução do volume de resíduos e do consumo simultaneamente.

Para isso, era esperada a instituição de leis que não induzissem apenas à diminuição do volume de resíduos gerados, mas que enfatizassem a redução da massa produzida, pois está em questão contemplar uma transformação ampla na sociedade, com patamares sustentáveis de produção e consumo. O princípio da redução precede o da reutilização e o da reciclagem, visando à eficiência no uso de matérias primas e energia.

Pode-se até argumentar que a própria constituição do país está fundamentada em princípios capitalistas, e esta Política não poderia deixar de se enquadrar nesse contexto, com a manutenção do sistema produtivo atual. Mas isso não invalida que a situação dos catadores nessa situação permaneça ambígua no que diz respeito aos objetivos finais que a PNRS pretende alcançar, considerando-se os princípios constitucionais da dignidade humana e a Justiça Ambiental.

Assim, inserido no meio desse contexto contraditório, é objetivada a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Isso demonstra claramente que os catadores encontram-se no centro de um conflito de interesses dessa política pública, pois são diretamente afetados ao se desestimular o consumo e produção de resíduos, por um lado, como também são afetados pelo estímulo à indústria de reciclagem, que somente sobrevive em função de uma mão de obra barata, como já apresentado.

Novamente, porém agora em seus instrumentos, a PNRS apresenta uma ambiguidade e uma contradição em relação ao setor dedicado à atividade de catação, pois inicia o sistema de logística reversa, onde fica estabelecida a responsabilidade do produtor no recolhimento do produto utilizado pelo consumidor. A determinação legal prevê que os setores envolvidos no sistema de logística reversa sejam ampliados, o que seria, em princípio, contrário ao pretendido incentivo para o desenvolvimento das cooperativas de catadores.

Assim é que o § 3º do artigo 33 determina a implementação de procedimentos para a compra de produtos ou embalagens usados, a disponibilização de postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis, a atuação em parceria com cooperativas ou outras formas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro.

Deste artigo podemos depreender que, para que o catador não fosse eliminado do sistema de tratamento dos resíduos sólidos, pelas próprias ambiguidades da PNRS foi criado um instrumento legal obrigando a atuação em parceria com cooperativas, mesmo que, no futuro, essas se mostrem ineficientes ou ineficazes, gerando assim uma ação de risco, pois, se este modelo de negócio futuramente provar-se inadequado ou ineficaz, ele, por força de lei, deverá continuar a ser utilizado. Isto beneficia apenas o polo de grandes indústrias da reciclagem, pois, como anteriormente discutido, o fenômeno comercial dos catadores e das cooperativas gerou a criação de um oligopsonio. Isto já é bem evidenciado em relação a alguns materiais, como papel ou o lixo digital, pois nestes casos existem poucas, ou uma empresa, ou pequeno grupo que domina a tecnologia, a logística de reciclagem, ou ambos. Estes fatos já podem ser considerados mais uma evidência que aponta para o fracasso da cooperativa de catadores como modelo de negócio.

Nesta perspectiva, como afirma Gonçalves Dias (2009), a inclusão social dos catadores é perversa, pois, de um lado, realiza-se com a utilização de mão-de-obra intensiva não especializada, com mínima remuneração. De outro, é ameaçada pelos ganhos de escala, que podem tornar lucrativas novas tecnologias de coleta com dispensa de mão de obra. Segundo a autora, “isso

sugere a exclusão dos catadores, como efeito paradoxal de políticas públicas que objetivam sua inclusão social”.

A perspectiva cíclica e cotidiana da deposição-descarte, coleta-recuperação e reciclagem que giram no espaço público de todas as cidades brasileiras, nos leva a calcular as ambiguidades da reciclagem. Este desenho nos leva a uma reflexão sobre a convergência significativa das questões ambientais, sociais e da pobreza urbana, “sobre o drama humano dessas populações, mais do que isso, esse fenômeno nos indica que em nossa sociedade há um descarte mais sujo, inquietante e perverso, capaz de devastar irreversivelmente a civilização: o descarte de seres humanos” (SANTOS, 2008).

No que tange ao catador, a pobreza se aprofunda ao ponto da pessoa não dispor do mínimo necessário à sua subsistência, faltando-lhe até o trabalho. Deve-se lembrar, nesse sentido, que a atividade de catador não foi classificada como trabalho, sendo assim considerado em nosso ordenamento jurídico e nas relações formais apenas uma Ocupação. Fica claro que a matéria foi vetada pela Sra. Presidente por violar bens jurídicos inquestionáveis, como o princípio da dignidade da pessoa humana. Consequentemente, atualmente, aos catadores é negada toda e qualquer garantia legal perante sua atividade (comum a qualquer trabalhador formal nos ditames do art 7º da Constituição Federal). Evidentemente, que, com o veto presidencial, a presidente não teve a intenção de prejudicar o catador. Ao contrário, o veto demonstra a preocupação com essa atividade, pelas condições precárias e vulneráveis dos catadores.

Constata-se, portanto, que o sistema de cooperativa de catadores de recicláveis funciona baseado em um sistema social onde há abundância de pessoas fragilizadas e marginalizadas, que são as únicas que se sujeitam a essas condições laborais.

Sendo assim, verifica-se que a PNRS conforme está proposta, contribui para a **permanência** de conflitos distributivos a partir das desigualdades decorrentes de processos econômicos e sociais. Estas proposições problemáticas se referem especificamente aos catadores, aos quais ainda

estão sendo impostos os principais encargos ambientais do desenvolvimento econômico assimétrico.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: **A Duração das Cidades: sustentabilidade e risco nas políticas públicas**. Rio de Janeiro, Ed. DP&A/ Lamparina, 2009.
- ACSELRAD, H., MELLO C.C.A, BEZERRA, G.N. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 160 p, 2009.
- ALMEIDA, C. M. V.B.; GIANNETTI, B. F. **Ecologia Industrial; conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo, Edgard Blucher Ltda. 2006, 106p.
- ARAGÃO, A. Direito Constitucional do Ambiente da União Européia. In: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. (Org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 2.ed. rev. São Paulo, SP: Saraiva, 2008.
- ARAÚJO, S. M. V. G. de; JURAS, I. da A. G. M. **Comentários à Lei dos Resíduos Sólidos: Lei no. 12.305, de 2 de agosto de 2010 (e seu regulamento)**. São Paulo, Pillares, 2011,
- BENJAMIN, A. H. V. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: _____ **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p223-236, 1993.
- BOSI, A. P. A organização capitalista do trabalho “informal”: o caso dos catadores de recicláveis. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 23(67):101-116, 2008.
- BOULDING, K. E. The Economics of the Coming Spaceship Earth. In: H. Jarrett (ed.), **Environmental Quality in a Growing Economy**, pp. 3-14, 1966.. Disponível em
<[http://www.eoearth.org/article/The_Economics_of_the_Coming_Spaceship_Earth_\(historical\)](http://www.eoearth.org/article/The_Economics_of_the_Coming_Spaceship_Earth_(historical))>. Acesso 21 mar.2013.
- BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil. (de 18 de setembro de 1946)**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm.

Acessado em 2. ago. 2012

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967** Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm

Acessado em 2.ago. 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**.de 1988 Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado em

2.5.2012.

BRASIL. Presidência da República. **Lei no. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.** Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acessado

em: 20 abril. 2102.

BRASIL, F.N. de A. Exclusão social – dignidade humana como fator de inclusão .**Revista Jus Vigilantibus**, 9 de dezembro de 2007.Disponível em

<<http://jusvi.com/artigos/30317>>, Acesso em 01 set. 2010

BULLARD, R. **Dumping in Dixie: race, class and environmental quality**. Boulder: Westview Press; 1994.

BURSZTYN , M. Introdução. In Burszty, M. (org) **A Difícil Sustentabilidade; política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro, Terra Mater , Garamond, 2001,258p.

CANOTILHO, J. G., Direito Constitucional Ambiental Português e da União Européia. In: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. (Org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 2.ed. rev. São Paulo, SP: Saraiva, 2008

CNUMAD- Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro – Junho de 1992. **Agenda 21** Disponível em <

<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>> Acessado em: 2 jun 2013.

COMISSÃO MUNDIAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD).
Nosso Futuro Comum, 2ª Ed. São Paulo: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O AMBIENTE HUMANO.
Declaração sobre o Ambiente Humano. (1972) Disponível em: <
<http://www.ufpa.br/npadc/gpeea/DocsEA/DeclaraAmbienteHumano.pdf>>
Acessado em: 29 abr.2013.

CUNHA, A.S.; MUELLER, C.C.; ALVES, E.R.A & SILVA, J. E. Uma avaliação da sustentabilidade da agricultura nos cerrados. Relatórios de Pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estudos de Política Agrícola**, no.11, 1994.

CZAPSKI, S. Catadores vão gerenciar indústria de reciclagem. Valor Econômico, Ed.on line, 25 abril 2005. Disponível em www.valoronline.com.br. Acesso em 17 dez 2013.

CZERESNIA D., FREITAS C.M. **Promoção da Saúde: reflexões, conceitos, tendências**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2003.

DEMO, P. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**, São Paulo, Atlas, 3ª. Ed.Rev. Ampliada. 1995.

EISENSTADT, S.N. Modelos de modernização e desenvolvimento: com possível aplicação à América Latina. In: Candido Mendes (org.): **Crise e mudança social**. Eldorado Tijuca: Rio de Janeiro 1974, pp. 1-4

ERIKSSON, H., PENKER, M.: **Business Modeling with UML: Business patterns at work**. New York, John Wiley & Sons. 2000, 299p.

FENSTERSEIFER, T. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-**

constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2008.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In:Fazenda, I.(org.) **Metodologia da pesquisa educacional**, São Paulo, Cortez, 1989.

FOLHA DE SÃO PAULO. **A vida nas costas.** (Minha história: Fabiana da Silva, 35). Depoimento a Marina Gama Cubas. Sábado, 18 de janeiro de 2014.

FREY, K. Análises de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. **Cadernos de Pesquisa.** 18, 1999. Disponível em: <http://www.sociologia.ufsc.br/cadernos/Cadernos%20PPGSP%2018.pdf> Acessado em 25 dez. 2013.

FUNDAÇÃO AVINA. **Reciclagem Sustentável e Solidária**, 2008. Disponível em <http://www.avina.net>. Acesso 23.12.2013.

FURLAN, A.; FRACALOSSO, W. **Direito Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense, 2010.

GAIGER, L. I. A economia solidária diante do modo de produção capitalista. **Caderno CRH**, Salvador, 39; 181-211, 2003.

GIDDENS, Anthony **A política da Mudança Climática.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1ª.ed.2010.

GONÇALVES-DIAS, S. L. F. **Catadores: uma perspectiva de sua inserção no campo da indústria de reciclagem.** Tese de Doutorado. São Paulo, Procam/USP, 2009.

GONÇALVES-DIAS, S. L. F.; IRIGARAY, H.A.R.; MEIRA, F. B.; TEODÓSIO, A.S.S. Environmental management and social inclusion: (im) possibilities of the garbage recycling industry. IN: **Proceedings ...** Rio de Janeiro: 2nd Laemos Colloquium, Sub Theme IX. April, 2008.

GONÇALVES-DIAS, S. L. F.; SANTOS, M. C. L. A inserção dos catadores no campo da indústria de reciclagem; uma análise comparada de duas experiências de

redes de economia solidária. In: Giancesella, S.M.F e Jacobi, P. R. **A Sustentabilidade socioambiental: diversidade e cooperação**. São Paulo, Annablume, 2011 p:338-382.

GRAZIERA, M. L. M. **Direito Ambiental**. São Paulo, SP: Atlas, 2009, p. 64.

GRIMBERG, E. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos: a responsabilidade das empresas e a inclusão social**. Instituto Polis. 2005. Disponível: <www.polis.org.br> Acesso: 05 jun. 2011.

GUDYNAS, E., Ética, Ambiente e Ecologia - Uma crise entrelaçada, **Revista Eclesiástica Brasileira**, Petrópolis, vol. 52, fasc. 205, março de 1992, p. 64-74.

GUHA R., MARTINEZ-ALIER J. **Varieties of environmentalism**. Nova Deli: Oxford University Press; 1998.

GUTBERLET, JUTTA ; SEIXAS, C. ; GLINFKOI THE, A.M. ; CAROLSFELD, Y. . Resource conflicts and co-management: Challenges in the São Francisco watershed, Brazil.. *Human Ecology* (New York, N.Y.), v. 35, p. 623-638, 2007.

HIGA, W. As redes de economia solidária; convergências e divergências entre a cidadania e a inovação tecnológica. 1º. Simpósio estadual: Lutas sociais na América Latina. In: Anais. Londrina/PR: Gepal-Ciências Humanas UEL, 2005. Disponível em: www2.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/primeirogepal/pdfs_tc/williamhiga.pdf. Acesso em: 20 nov. 2013.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) Pesquisa Nacional em Saneamento Básico. 2008. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf Acessado em: 3 mar. 2012

IUCN, UNEP & WWF **Caring for the Earth: a strategy for sustainable living**. Gland, Switzerland, 1991. Versão eletrônica Disponível em: <http://coombs.anu.edu.au/~vern/caring/care-earth1.txt> Acessada em 20 jan. 2014.

- JACOBI, P. Apresentação. In: JACOBI, Pedro (Org). **Gestão compartilhada dos resíduos sólidos no Brasil: inovação com inclusão social**. São Paulo, SP: Annablume, 2006, p. 9.
- KIPERSTOK, A.; SHARRATT, P. N. et al. **Inovação e meio ambiente, elementos para o desenvolvimento sustentável na Bahia**. Salvador: Neama, 2003, v.1. 297 p
- KLINK, C. O Papel da Pesquisa Ecológica na Gestão Ambiental e Manejo dos Ecossistemas. In: Bursztyn, M.(org). **A Difícil Sustentabilidade; política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro, Terra Mater , Garamond, 2001,258p.
- LANFREDI, G. F.. Política ambiental: busca de efetividade de seus instrumentos. São Paulo, SP: **Revista dos Tribunais**, 2nd ed. 2007.
- LEAL M.C., SABROZA P.C., RODRIGUEZ R.H. BUSS P.M., (orgs.). **Saúde, ambiente e desenvolvimento – uma análise interdisciplinar**. São Paulo, Hucitec/Rio de Janeiro: ABRASCO; 1992
- LEAL, A. C.; THOMAZ Jr., A.; ALVES, N.; GONÇALVES, M. A.; DIBIEZO, E. P. **A Reinserção do lixo na sociedade do capital: uma contribuição ao entendimento do trabalho na catação e na reciclagem**. Terra Livre, São Paulo, 19:(177-190), 2002.
- LEGASPE, R. L. **Reciclagem: a fantasia do eco-capitalismo. Um estudo sobre a reciclagem promovida no centro de São Paulo observando a economia informal e os catadores**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FFLCH/USP, 1996.
- LEITE, P. R. **Logística reversa, meio ambiente e competitividade**. 2^a ed. São Paulo: Pearson 2009.
- LYNCH, B.D. Instituições Internacionais para a Proteção Ambiental: suas implicações para a justiça ambiental em cidades latino-americanas. In: **A Duração das Cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**, Henry Acselrad (org.) Rio de Janeiro: De Paulo Editora, 2001, pp. 57 – 82.

- MANZINI, E.; VEZZOLI, C.. **O desenvolvimento de produtos sustentáveis**. São Paulo: Edusp, 2002.
- MARGOLIN, V., MARGOLIN, S. Um modelo social de design: questões de prática e pesquisa. Bahia. **Design em Foco** n 001, 2004.
- MARTINEZ-ALIER J. **El ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración**. Barcelona: Icaria Editorial; 2005.
- MARTINS, G. A. Metodologias convencionais e não convencionais e a pesquisa em administração. **Cad. de Pesq em Administração** São Paulo, 2o. Semestre/1994 6p. Disponível: < <http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C00-art01.pdf>>. Acesso: 20 mar. 2012.
- MASINI, E. F. S. O enfoque fenomenológico de pesquisa em educação. In:Fazenda, I.(org.) **Metodologia da pesquisa educacional**, São Paulo, Cortez, 1989.
- MERCADO MINEIRO **Pesquisa do quilo da Latinha de Alumínio, Papel e Garrafa PET para reciclagem** (compra). Disponível em <<http://www.mercadomineiro.com.br/pesquisa/lata-aluminio-pet-papel-pesquisa-precos>> Acessado em 3 dez.2013.
- M'GONIGLE R.M. Ecological economics and political ecology: towards a necessary synthesis. **Ecol. Econ.** 28: 11-26, 1999.
- MIGUEZ, E. C.. **Logística reversa como solução para o problema do lixo eletrônico – benefícios ambientais e financeiros**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2010.
- MILARÉ, E. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. 2ª ed. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001.
- NUSDEO, Ana Maria de Oliveira **Dicionário de direitos humanos** 2006. Disponível: < <http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=justi%C3%A7a+ambiental>>. Acesso: 07 mar. 2012.
- O'CONNOR M. **Is capitalism sustainable? Political economy and the politics of ecology**. New York: Guilford; 1994.

O'DONNELL, G. : Democracia delegativa? In: **Novos Estudos**. Nr.31, CEBRAP: São Paulo, 1991, pp. 25-40

ONU , **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**, 4. Dês. 1986. Disponível em < http://direitoshumanos.gddc.pt/3_16/IIIPAG3_16_5.htm> Acessado em 21 mai 2013

ONU- Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social: **Declaração e Programa de Ação**. Copenhague, 1995. Disponível em < <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Confer%C3%A2ncias-de-C%C3%BApula-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-sobre-Direitos-Humanos/declaracao-e-programa-de-acao-da-cupula-mundial-sobre-desenvolvimento-social.html>> Acessado em 21 dez. 2013.

PAPANÉK, V. **Arquitetura e design: ecologia e ética**. Lisboa: Ed. 70, 1998.

PORTO M.F.S. Saúde do trabalhador e o desafio ambiental: contribuições do enfoque ecossocial, da ecologia política e do movimento pela justiça ambiental. **Ciênc. Saúde Coletiva**; 10:829-39, 2005.

PORTO M.F.S., MARTINEZ-ALIER, J. Ecologia política, economia ecológica e saúde coletiva: interfaces para a sustentabilidade do desenvolvimento e para a promoção da saúde. **Cad. Saúde Pública** .23 (4), 2007.

ROCKSTRÖM J., STEFFEN, W., NOONE, K.; PERSSON, A.; CHAPIN, III, F.S.; LAMBIN, E.F.; LENTON, T.M.; SCHEFFER, M.; FOLKE, C.; SCHELLNHUBER, H.J.; NYKVIST, B.; WIT, C.A DE; HUGHES, T.; VAN DER LEEUW, S.; RODHE, H; SÖRLIN, S; SNYDER, P.K.; COSTANZA, R.; SVEDIN, U.; FALKENMARK, M.; KARLBERG, L.; CORELL, R.W.; FABRY, V.J.; HANSEN, J.; WALKER, B.; LIVERMAN, D.; RICHARDSON, K.; CRUTZEN, P. & FOLEY, J.A. A safe operating space for humanity 2009. **Nature** 461, 472-475 (24 September 2009). Disponível em: < <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/main.html>>. Acesso em: 07 mar. 2013.

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Círculo do Livro, 1999.

- SANTOS, M. C. L. Cidades de plástico e papelão: habitat informal do moradores de rua em São Paulo, Los Angeles e Tokio. Tese de Livre Docência. São Paulo, FAU/USP, 2003.
- SANTOS, M. C. L. Consumo, descarte, catação e reciclagem: notas sobre design e multiculturalismo. **Cadernos de Estudos Avançados em Design**, v.1, Belo Horizonte: UEMG, Julho 2008.
- SARLET, I. W.. A Eficácia dos Direitos Fundamentais, 6ª edição revista, atualizada e ampliada. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. 493p.
- SILVA, José Afonso. **Direito constitucional positivo**. 16.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- SOUSA, C. M. de **A dinâmica prazer-sofrimento na ocupação de Catadores de Material Reciclável – Estudo com duas cooperativas do DF**. Tese de doutorado, UNB, 2007
- SPANGENBERG, J.H. Critérios integrados para a elaboração do conceito de sustentabilidade. Trad. M.E. Urrestarazu. **Cadernos de Debate**. Projeto Brasil Sustentável e Democrático. Rio de Janeiro: FASE, 1999, v.3, 46pp.
- STF –Superior Tribunal Federal **Princípios de interpretação ajudam o STJ a fundamentar decisões na área ambiental** 2010. Disponível: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97483> Acesso: 20 nov. 2012.
- TEIXEIRA, O. P. B.. **O Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Direito Fundamental**. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2006, p. 60.
- TRINDADE, A.A. C.. **Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre, RS: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993, 102p.
- WCED (World Commission on Environment and Development): Our Common Future 247p. Acesso em 12 set. 2013. Disponível em: http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf