

## A política de inclusão dos catadores de resíduos: uma análise acerca da (in)justiça socioambiental e da promoção do trabalho decente

*Waste-inclusion policy: an analysis on social and  
environmental (in)justice and promoting decent work*

Dieric Guimarães Cavalcante\*  
Ana Virgínia Moreira Gomes\*\*

**Resumo:** Analisa-se em que medida a formalização de sistemas municipais de gerenciamento de resíduos, conforme o modelo denominado de “coleta solidária”, assegura a inclusão socioeconômica dos catadores de resíduos. O estudo resulta de uma pesquisa quali-quantitativa, nas cidades premiadas com o Prêmio Cidade Pró-catador, as quais promoveram uma transição de um sistema informal de gerenciamento de resíduos para a implementação de um sistema formal de coleta solidária. A hipótese desta pesquisa é a de que o modelo de coleta solidária gera melhores condições de trabalho, promovendo a justiça social, porém a justiça ambiental ainda permanece como um ideal perseguido. O problema da pesquisa funda-se na ideia de que, apesar do avanço normativo, a maioria das cidades brasileiras ainda não estruturou um sistema formal de gerenciamento de recursos com a inclusão dos catadores, sendo necessário refletir como boas práticas identificadas nas cidades pesquisadas podem ser difundidas.

**Palavras-chave:** Catadores de Resíduos; Inclusão Socioprodutiva; Justiça Socioambiental; Resíduos Sólidos; Trabalho Decente.

**Abstract:** This paper examines the extent to which the formalization of municipal waste management systems according to the “solidary collection” model guarantees

\* Mestrando em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). É Assessor Jurídico da Procuradoria Geral do Estado do Ceará, atuando no contencioso judicial da Procuradoria Fiscal (PGE/CE). Foi Assistente de Pesquisa na University of Toronto, vinculado à Rotman School of Management (2019). É pesquisador do Grupo de Pesquisa “Territórios, Poder e Desigualdades Sociais” na linha Desigualdades, Pobreza e Políticas Sociais da UFBA e do Núcleo de Estudos Sobre Direito do Trabalho e da Seguridade Social (NEDTS).

\* Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Pós-Doutorado na School of Industrial and Labor Relations da Cornell University. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará. LL.M na Faculdade de Direito da University of Toronto. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional e do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza.

**Submissão:** 16.11.2020 **Aceite:** 21.12.2020

wastepickers socioeconomic inclusion. The study is the result of qualitative and quantitative research in the cities awarded with the Program Pro-collector Award. These cities promoted a transition from an informal waste management system to the implementation of a formal system of solidarity collection. The research hypothesis is that the solidarity collection model generates better working conditions, promoting social justice, but fails to ensure environmental justice. The research problem is based on the idea that, despite the regulatory progress, most Brazilian cities have not yet structured a formal resource management system with the inclusion of waste pickers, making it necessary to discuss how to disseminate best practices identified in the cities.

**Keywords:** Waste Pickers; Solid Waste; Socio-productive inclusion; Social and environmental justice; Decent work.

## Introdução

Gerir adequadamente os resíduos sólidos urbanos é uma preocupação global. Todavia, tal meta se torna mais complexa em um modelo de desenvolvimento econômico no qual os avanços tecnológicos e o consumismo desenfreado geram o crescente aumento do volume de resíduos. Esse cenário afeta direta e indiretamente os problemas socioambientais.

No Brasil, embora a promulgação da Lei nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), tenha sido um avanço no sentido da formalização da gestão dos resíduos, a efetividade de tal lei ainda é insuficiente. Dentre os problemas socioambientais decorrentes da ausência ou informalidade da gestão de resíduos, esta pesquisa foca nas condições de vida e trabalho dos catadores de resíduos no Brasil.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 60% das cidades ainda não possuem aterros sanitários, e cerca de 90% da coleta coletiva é realizada por catadores de resíduos (IPEA, 2013). O trabalho desses catadores, todavia, permanece sendo exercido em situações insalubres, perigosas e indignas. As circunstâncias de trabalho em que se encontram os catadores, distante do paradigma do trabalho decente preconizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), escancaram a grave situação de injustiça social. Ademais, condições de vida e de trabalho insalubres, vulnerabilidade e exclusão social constituem um caso de injustiça ambiental.

O sistema capitalista transformou a natureza em mercadoria, concentrando no mercado o cenário para a tomada de decisões que afetam, sobretudo, o meio ambiente. Nessa dinâmica, Acselrad, Mello e Bezerra (2009) observam que os investimentos econômicos que mais causam impactos naturais são intencional-

mente dirigidos para as regiões mais pobres, e isso configura o que a literatura conceitua como injustiça ambiental.

A inclusão socioprodutiva dos catadores de materiais recicláveis é garantida pela PNRS, por reconhecê-los como agentes imprescindíveis à gestão dos resíduos. Nesse sentido, o Governo Federal criou o Programa Pró-catador, por meio do Decreto nº 7.405, de 23 de dezembro de 2010, e, no contexto do Programa, o Prêmio Cidade Pró-Catador, instituído em 2013.

O prêmio Cidade Pró-Catador objetiva reconhecer boas práticas dos municípios voltadas para a inclusão social e econômica de catadores de materiais recicláveis na implantação da coleta seletiva. As duas edições do Prêmio, em 2013 e 2014, escolheram em cada ano quatro iniciativas nos municípios que se destacaram no desenvolvimento de políticas públicas voltadas aos catadores a fim de garantir-lhes melhores condições de vida, unindo a formalização do sistema de gestão de resíduos e a inclusão socioeconômica dos trabalhadores na intenção de combater injustiças sociais e danos ambientais gerados em larga escala.

A partir desses apontamentos, o objetivo deste artigo é analisar em que medida a implementação dessas políticas foi adequada para assegurar a inclusão socioeconômica dos catadores de resíduos, com base nos conceitos de trabalho decente e justiça social, como também, examinar o ponto de tensão que ainda se estabelece no que toca à promoção do conceito de justiça ambiental.

O estudo se desenvolve da seguinte forma: a seção 1 descreve os aspectos metodológicos por meio dos quais se construiu a pesquisa; posteriormente, a seção 2 examina o princípio da inclusão socioprodutiva dos catadores a partir dos seus marcos histórico-normativos. Na sequência, a seção 3 examina os pontos de tensão entre a atividade dos catadores de resíduos, a inclusão socioprodutiva e o trabalho decente.

A seção 4 investiga o hiato entre o plano normativo e o fático relativamente à justiça socioambiental. Por fim, na seção 5, a pesquisa desenvolve uma análise quantitativa com base nos dados coletados e no conceito de justiça socioambiental, questionando em que medida a implementação do sistema formal com a inclusão dos catadores – denominada “coleta seletiva solidária” – gerou melhores condições de trabalho e de vida para os catadores.

## **1. Aspectos metodológicos**

A elaboração desta análise foi construída a partir de uma pesquisa empírica, de campo, com catadores de resíduos associados, durante os meses de fevereiro, março e abril de 2019, nas cidades vencedoras do Prêmio Cidade Pró-Catador do Programa CATAFORTE do Governo Federal, entre os anos de 2013 e 2014.

Foram selecionados três casos de municípios vencedores do prêmio: Arroio Grande (RS), Santa Cruz do Sul (RS) e Bonito de Santa Fé (PB).

A abordagem do presente trabalho, portanto, é empírica e de natureza qualitativa e quantitativa. A característica empírica na pesquisa, para Nielsen (2010), quando aplicada por meio de seus métodos unidos às técnicas qualitativas, é importante para gerar respostas às perguntas relativas às motivações no processo de tomada de decisão por parte dos indivíduos, bem como do posicionamento de instituições.

A análise quantitativa das cidades estudadas se fez por meio da aplicação de 40 questionários estruturados, os quais foram aplicados pelos pesquisadores durante as visitas e, posteriormente, foram tabulados por meio do *software* para análise quantitativa *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS versão 24), e estão apresentados na forma descritiva por meio de tabelas.

Na pesquisa em campo, optou-se por analisar quatro categorias relacionadas às condições de trabalho, quais sejam: (1) perfil socioeconômico; (2) saúde e segurança no trabalho; (3) condições de trabalho; e (4) percepções sobre o trabalho. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética, sob parecer de número 3.325.305, e financiada pelo Edital CNPQ Universal MCTI/CNPq N° 01/2016.

## **2. O princípio da inclusão socioprodutiva dos catadores: análise dos marcos histórico-normativos**

A trajetória dos catadores de resíduos foi marcada pela ausência de direitos que assegurassem condições de vida e de trabalho dignas, tanto em razão do não reconhecimento de direitos (caso dos direitos trabalhistas), quanto da não efetividade desses direitos (caso do direito à educação, à saúde) (CARVALHO *et al*, 2020).

A compreensão dessa questão exige, preliminarmente, a identificação e análise dos marcos históricos e normativos que possibilitaram a mudança da legislação brasileira no tocante ao reconhecimento da profissão dos catadores e sua consequente inclusão socioprodutiva como um dos objetivos da PNRS.

O marco inicial examinado é a realização, em 1999, do I Congresso Nacional dos Catadores de Papel, em Belo Horizonte, no qual se discutiu a criação de um movimento nacional de catadores de materiais recicláveis. Em 2001, durante o II Congresso Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, em Brasília, foi criado o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR).

O evento reuniu em torno de 1.700 catadores de materiais recicláveis de vários estados do país, e, como resultados, além da criação do MNCR, ressalta-se o lançamento da Carta de Brasília, um documento que sinalizava as necessidades

e as demandas da categoria, bem como expressava seus princípios de atuação (IPEA, 2013).

Com a criação do MNCR, os catadores passaram a se fortalecer enquanto categoria profissional e, dentre as conquistas alcançadas, está o reconhecimento da profissão de catador de materiais recicláveis pela Classificação Brasileira de Ocupação-CBO, no ano de 2002. Nota-se nesse período uma tendência nas ações do Estado no sentido de reconhecer e incluir o trabalho dos catadores. Em 25 de outubro de 2006, foi promulgado o Decreto nº 5.940, que instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta ou indireta na fonte geradora, atribuindo sua destinação às associações e às cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

Em 2007, é promulgada a Lei nº 11.445, que constitui outro desenvolvimento normativo. Referida lei, em seu artigo 57, dispõe acerca da dispensa de licitação para contratação de associações ou cooperativas de catadores para o serviço de coleta seletiva pelo poder público – uma clara política de promoção da inserção dos catadores no mercado formal.

Em 2010, duas políticas foram instituídas e se apresentaram como avanços significativos no tocante à inclusão socioprodutiva dos catadores de resíduos sólidos: a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e o Programa Pró-Catador.

A PNRS foi instituída por meio da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e destaca a importância do trabalho dos catadores no contexto da gestão integrada dos resíduos sólidos. A PNRS estabelece dentre seus princípios, em seu artigo 6º, inciso 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”. Esse princípio afirma que o resíduo é um bem de valor econômico, porém reconhece o valor social do trabalho com os resíduos, ao afirmar a importância da atividade da catação como uma fonte de ocupação e renda para dar acesso à cidadania a uma parcela mais vulnerável da população.

Outrossim, dispõe em seu artigo 15, inciso V, como um dos conteúdos mínimos do plano, “as metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”. A PNRS reconhece a prática da catação realizada por esses trabalhadores e impõe que as políticas que implantem a formalização da gestão dos resíduos, após a eliminação dos lixões, incluam os catadores, de modo a assegurar sua emancipação econômica.

A PNRS, como forma de incentivar o Distrito Federal e os municípios a inserirem os catadores formalmente na gestão integrada de resíduos, em seu artigo 18, dispõe que a elaboração de plano municipal de gestão integrada de

resíduos sólidos, nos termos da lei, é condição para os referidos entes terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

O §1º, inciso II, do supramencionado artigo, ainda prevê que os municípios que implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda serão priorizados no acesso aos recursos da União.

No que se refere à participação de catadores cooperados ou associados, destaca-se a Lei nº 11.445/2007, a qual estabelece as diretrizes nacionais acerca do saneamento básico e altera, em seu art. 57, o teor do art. 24, inciso XXVII, da Lei nº 8.666/1993, relativa a licitações e contratos da Administração Pública. Assim, anteriormente ao PNRS, já se estabelecia a contratação de cooperativas e associações de catadores, por parte do titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, sendo dispensada a licitação, um esforço em arrefecer a burocracia e, conseqüentemente, de tornar possível, de fato, firmar-se o contrato entre as prefeituras municipais e as associações/cooperativas de catadores.

O Programa Pró-Catador, por sua vez, foi instituído pelo Decreto nº 7.405, de 23 de dezembro de 2010, e figura como uma das ações do governo com vistas à efetivação do princípio da inclusão social dos catadores. O seu artigo 1º expressa a finalidade de integrar e articular as ações do Governo Federal voltadas ao apoio e ao fomento à organização produtiva dos catadores de materiais recicláveis, à melhoria das condições de trabalho, à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica e à expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos, da reutilização e da reciclagem por meio da atuação desse segmento.

No ano de 2013, como forma de fomento às práticas inclusivas atinentes aos catadores, criou-se o Prêmio Cidade Pró-Catador, promovido pela Secretaria Geral da Presidência da República, em parceria com outros órgãos públicos e o MNCR. A premiação teve como finalidade reconhecer, valorizar e estimular práticas e iniciativas voltadas à inclusão social e econômica de catadores de materiais recicláveis na implantação da coleta seletiva.

Em 2013, foi realizada a 1ª Edição do Prêmio, tendo sido premiadas 4 iniciativas municipais: Arroio Grande (RS); Bonito de Santa Fé (PB); Crateús (CE); e Ourinhos (SP). Em 2014, outras 4 iniciativas foram premiadas, na 2ª Edição do Prêmio: Londrina (PR); Manhumirim (MG); Brazópolis (MG); e Santa Cruz do Sul (RS). Dentre essas cidades, foram examinados durante a pesquisa empírica

os casos de Santa Cruz do Sul (RS), Arroio Grande (RS) e Bonito de Santa Fé (PB), que serão analisados neste artigo.

Os esforços em garantir a inclusão socioproductiva dos catadores surgem de uma trajetória marcada pela luta dos catadores por melhores condições de trabalho e de vida. As mudanças das práticas do poder público e do ordenamento jurídico sinalizam um avanço, no sentido de garantia de direitos fundamentais, em razão da vulnerabilidade e da exclusão social, do alto grau de insalubridade de sua atividade laboral e da precariedade que, em geral, marca as relações de trabalho dos catadores.

A garantia de dignidade, portanto, mostra-se como elemento basilar em todo esse processo de mudança de paradigma. Entretanto, apesar do avanço normativo e de organização coletiva, o trabalho permanece marcado por condições vulneráveis e precárias. A atividade da catação é permeada por péssimas condições de trabalho, exposição a riscos, insalubridade, baixa remuneração, menosprezo, preconceitos e ausência de garantias trabalhistas (OLIVEIRA, 2012). Os trabalhadores realizam suas atividades expostos a vários riscos, sobretudo relacionados à saúde, sem serem assegurados direitos trabalhistas mínimos, como limitação da jornada, intervalos e salário-mínimo (MEDEIROS; MACEDO, 2007).

O princípio da inclusão socioproductiva dos catadores de resíduos está intrinsecamente ligado à promoção da organização produtiva dos catadores em cooperativas e associações com fulcro nos princípios da autogestão, da economia solidária e do acesso a oportunidades de trabalho decente. Incluir catadores na cadeia produtiva da reciclagem, além de retirá-los do mercado de trabalho informal, representa um passo fundamental no alargamento do raio de sua atuação enquanto categoria profissional, o que se concretiza, no plano fático, em maiores oportunidades de ocupação e geração de renda, e conseqüente consecução de melhores condições de vida e de trabalho.

### **3. A atividade dos catadores de resíduos, a inclusão socioproductiva e o trabalho decente: pontos de tensão**

O trabalho dos catadores é exercido no Brasil desde o século XIX, de forma que esses trabalhadores acompanharam todo o processo de urbanização do país (MIZIARA, 2008). A relevância de sua atividade laboral é ainda maior quando se trata de locais sem um sistema formal de gerenciamento de resíduos, já que desempenham o papel não exercido pelo poder público na preservação do meio ambiente e conseqüente diminuição dos impactos ambientais provocados pelas ações humanas.

“Embora seja, principalmente, uma questão de preocupação doméstica, o surgimento de investimentos econômicos para que estados descartem resíduos em outros estados transformou a questão de gestão dos resíduos em uma preocupação internacional” (RAYFUSE, 2016, p. 12, tradução livre).<sup>3</sup>

No plano do direito internacional ambiental, conforme Rayfuse (2016, p. 22), o princípio da ação preventiva tem como objetivo minimizar os impactos ambientais. Para a concretização desse fim, todavia, são necessárias ações anteriores à ocorrência do dano, sendo a atividade dos catadores, se analisada sob esse prisma, um exemplo, tendo em vista que a catação reduz consideravelmente o grau de degradação do meio ambiente ocasionado pelo descarte indiscriminado de resíduos.

De acordo com a OIT, o trabalho de coleta de resíduos sólidos é classificado como um trabalho verde, ou seja, um trabalho que contribui para o desenvolvimento sustentável, a preservação ambiental e a inclusão social (OIT, 2013).

Embora figurem como a parte mais frágil da cadeia de valor da reciclagem, os catadores são os protagonistas em todo o processo de produção de valor nesse setor, tendo em vista que é ínfima a participação de empresas privadas na coleta. Estima-se que esses trabalhadores sejam responsáveis pela coleta de cerca de 90% de todo o material que chega a ser reciclado no Brasil (IPEA, 2010).

Nesse sentido, conforme Benvindo (2010, p. 71), “não há reciclagem sem catador”, fato esse que independe, inclusive, de sua forma de organização. Embora desenvolvam uma atividade extremamente necessária à sociedade, os catadores ainda permanecem laborando sob o manto da invisibilidade social, uma vez que não há o devido reconhecimento por parte da sociedade, e ainda são insuficientes o auxílio e a proteção estatal (GOMES, 2015).

O princípio da inclusão socioprodutiva dos catadores de resíduos constitui um avanço no enfrentamento a uma série de problemas que permeiam a realidade desses trabalhadores, dentre os quais se destacam a vida sub-humana e as péssimas condições de trabalho. Todavia, ainda há muito a ser superado com vistas a garantir integralmente a dignidade humana e o trabalho decente a esse grupo.

As condições de trabalho dos catadores se enquadram no conceito de formas inaceitáveis de trabalho (FIT) da OIT. A maneira como se realiza a catação de resíduos sólidos se mostra aquém das condições mínimas que a tutela da dignidade humana impõe.

---

<sup>3</sup> “While primarily a matter of domestic concern, the emergence of economic incentives for States to dispose of waste in other States has turned the issue of waste management into one of international concern” (RAYFUSE, 2016, p. 12).



O conceito de FIT é relativo ao “trabalho em condições que negam princípios e direitos fundamentais no trabalho, coloca em risco a vida, saúde, liberdade, dignidade humana e segurança dos trabalhadores ou mantém as famílias em condições de extrema pobreza” (ILO, 2013, p. 2). O raciocínio desenvolvido pela OIT, no que concerne às formas inaceitáveis de trabalho, é o de que nenhuma atividade laboral pode ser realizada em condições inaceitáveis, independentemente de seu formato e, inclusive, do grau de desenvolvimento do país.

As formas inaceitáveis de trabalho direcionam a ação da OIT para situações em relação às quais se exige uma intervenção prioritária, de maneira que se deve assegurar um processo de transição justa dos grupos em situação de vulnerabilidade para um contexto de trabalho decente (OIT, 2015, p. 1).

A situação precária em que laboram os catadores se confronta com o conceito de trabalho decente preconizado pela OIT a partir de 1999. O trabalho decente sintetiza o objetivo histórico de promover oportunidades para que trabalhadores, sem distinções, obtenham um trabalho considerado produtivo e de qualidade, exercido em condições de liberdade, de equidade, de segurança e de dignidade humana. Atender às exigências estabelecidas no conceito supramencionado é considerada condição fundamental, segundo a OIT, para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.

Em virtude dos problemas de cunho socioeconômico que marcam a realidade das condições de trabalho dos catadores de resíduos, esse grupo se insere na percepção de “exclusão por inclusão”, isto é, o catador é incluído socialmente pelo trabalho exercido, todavia, sofre com o processo de exclusão em decorrência da natureza da atividade exercida, a qual está intimamente ligada com o que socialmente se classifica como “lixo” (MEDEIROS; MACEDO, 2007).

Essa relação social ambígua resulta em uma “invisibilidade” histórica desses profissionais, diante do poder público ou da sociedade civil. Isso provoca a permanência do grupo em espaços de concentração de pobreza, o que dificulta o acesso aos serviços públicos, criando, assim, um círculo vicioso de pobreza e exclusão.

Esta pesquisa propõe que a inclusão socioprodutiva dos catadores é capaz de reverter o quadro no qual estão inseridos os catadores de materiais recicláveis. Porém, essa política exige ações estratégicas por parte da administração pública e da sociedade, reconhecendo a atividade dos catadores como forma de preservação do meio ambiente e de movimentação da economia, o que a todos beneficia e interessa, garantindo acesso à ocupação e renda aos mais pobres.

Para quebrar o círculo vicioso exclusão-pobreza-informalidade, é necessário que a organização coletiva dos trabalhadores seja promovida e sua voz ouvida

nas tomadas de decisões que podem afetar sua vida e seu trabalho. Por exemplo, no desenho das políticas de formalização da gestão de resíduos, em especial que incluam a privatização de partes desse processo, de modo que seja assegurado, como classificam Sandhu, Burton e Dedekorkut-Howes (2017, p. 553), o direito consuetudinário dos catadores ao resíduo.

Em uma análise sobre a experiência de privatização do gerenciamento de resíduos no âmbito municipal, Sandhu, Burton e Dedekorkut-Howes (2017, p. 552) defendem ser “evidente que a privatização alienou e prejudicou a subsistência dos catadores, deixando poucas opções diante da exclusão de seu direito costumeiro de acessar o lixo doméstico e sua sobrevivência na cidade”.

A privatização total ou parcial da gestão de resíduos prejudica duplamente os catadores, visto que os exclui direta ou indiretamente do processo de coleta seletiva e, conseqüentemente, impacta de maneira negativa na efetivação do trabalho decente e nas oportunidades de trabalho e renda, tendo em vista que a diminuição do acesso ao resíduo resulta em condições de vida ainda mais precárias para esses trabalhadores. Nesse sentido, expressa Grisales (WIEGO, 2013, p. 2), “os catadores sem acesso a resíduos são como agricultores sem terras ou pescadores sem peixes”.

#### **4. A justiça socioambiental: o hiato entre o plano teórico e o fático**

Neste tópico, utiliza-se a expressão “justiça socioambiental”, dada a necessidade de uma maior articulação entre os temas sociais e ambientais. Tal conceito foi formulado nas reuniões preparatórias para a Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 1992, ocasião em que foram estabelecidos diálogos entre o movimento social e os ambientalistas – dois setores até então não convergentes.

A expressão “justiça socioambiental”, portanto, permite romper com as críticas segundo as quais o ambientalismo se impõe como uma causa menor e consolidar a concepção de que as questões sociais e ambientais estão intrinsecamente ligadas (RIBEIRO, 2017).

A inclusão socioprodutiva dos catadores no sistema formal de coleta solidária pode promover a justiça social, mas ainda há um ponto de tensão relativamente ao conceito de justiça ambiental. No tocante à justiça social, com a inserção dos catadores, há uma conseqüente geração de trabalho mais digno e de renda fixa, dois elementos indispensáveis à consecução de melhores condições de vida, em especial diante das condições vivenciadas por catadores que exercem sua atividade nas ruas, sem nenhum vínculo associativo.

No que concerne à justiça ambiental, em virtude de trabalhar com o que é descartado pela sociedade ser uma atividade exercida pelos catadores, os riscos e os efeitos negativos, principalmente em termos de saúde (SOUZA; MARTINS, 2018), recaem mais severamente sobre eles. Os danos consequentes do despejo excessivo de resíduos no meio ambiente, no entanto, não são igualmente distribuídos. A maior parte dos prejuízos continua por afetar grupos socialmente marginalizados, em situação de pobreza e de vulnerabilidade social. Há, na verdade, uma injustiça ambiental que é resultante de políticas ou da ausência delas.

#### 4.1 A justiça social

Rawls (2016) reacendeu o debate sobre o ideal e os fundamentos de uma sociedade justa, ao propor uma concepção de justiça denominada justiça como equidade. Não há, contudo, um consenso na filosofia política acerca da melhor forma de distribuir direitos e liberdades em uma sociedade. Ao se analisar a perspectiva de Rawls (2016), percebe-se que há uma retomada da concepção de Kant, para quem a ideia de justiça leva em consideração cada pessoa como um fim em si mesma, e não como meio, que, para o bem da maioria, poderia ser eventualmente sacrificada.

Nesse sentido, muito embora os ideais capitalistas apontem para um desenvolvimento que, por vezes, se reduz às discussões relativas ao crescimento unicamente econômico, conforme Sen (2000), há outros objetivos que devem assegurar que os indivíduos sejam livres para fazerem e serem aquilo que desejarem, isto é, de terem liberdade para exercer suas capacidades. Para Sen, a pessoa é colocada no centro das preocupações com o desenvolvimento, não importando somente os desejos de uma coletividade que, para progredir economicamente, não se importa em deixar alguns para trás.

Segundo Wedy (2017, p. 350):

A implementação do princípio da prevenção nas políticas públicas para o combate às inaptidões, bem como a sua gestão e a sua mitigação, são medidas defendidas por Sen. A crítica que tece a Rawls, nesse ponto, encontra eco, já que propõe objetivamente a promoção da justiça por meio da prevenção e da mitigação das inaptidões em vez da busca prolongada da sociedade perfeitamente justa.

Embora existam diversas divergências entre Rawls e Sen, há um ponto de encontro entre as teorias, tendo em vista que ambas focam no indivíduo como sujeito de direito, não sendo autorizada a sobreposição dos interesses coletivos em seu detrimento, bem como partem da igual premissa de que o Estado, enquanto instituição responsável, não pode se escusar em garantir o necessário à consecução de um projeto de vida minimamente digno (DAOU; BRITO FILHO, 2017).

O esforço do Estado, portanto, na perspectiva rawlsiana, deve ser no sentido de garantir aos indivíduos o mínimo para que desenvolvam uma vida digna, por meio da efetivação dos direitos humanos, os quais, ao alcançarem a ordem constitucional, convolam-se em direitos fundamentais.

Em termos doutrinários e ideológicos, o compromisso estatal relativamente aos direitos fundamentais, que é, inclusive, um dos pilares do Estado Democrático de Direito, surge logo a partir do preâmbulo da Constituição Federal de 1988:

[...] para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias [...].

Relativamente ao combate às injustiças sociais, o artigo 3º da Constituição Federal expressa os objetivos da República Federativa do Brasil, dentre os quais estão a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, bem como a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, além da promoção do bem de todos, sem qualquer forma de discriminação.

Há uma compatibilidade do texto constitucional brasileiro com a definição de justiça social, que, conforme ensina Supiot (2014), citando a Declaração de Filadélfia, parte da Constituição da OIT: “todos os seres humanos, de qualquer raça, crença ou sexo, têm o direito de assegurar o bem-estar material e o desenvolvimento espiritual dentro da liberdade e da dignidade, da tranquilidade econômica e com as mesmas possibilidades”.

A justiça em uma sociedade, para Rawls (2016), tem como parâmetro o maior ou menor grau de igualdade que se estabelece entre os indivíduos. Nessa lógica, a problemática da desigualdade social, como é o caso do Brasil, apresenta-se como um dos entraves a serem superados, a fim de que o ideal de país socialmente justo se torne real.<sup>4</sup>

Muito embora os avanços em termos normativos sinalizem uma tentativa do Estado de mudar o cenário de desigualdade social, a realidade dos catadores de resíduos denuncia que esse grupo permanece vivendo em condições subumanas.

---

<sup>4</sup> Nesses dois anos (2016-2017), o Brasil se manteve no patamar do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 0,743, permanecendo na 79ª posição do ranking do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), de um total de 189 países. O indicador com maior impacto negativo no IDH brasileiro foi o de renda, por conta de seu recuo recente, sobretudo nas menores faixas. No comparativo global, **em matéria de desigualdade de renda, caímos, em 2017, da posição de 10º para 9º país mais desigual do planeta** (OXFAM, 2018, grifo nosso).

O dever estatal de dar suporte, em termos de oportunidades, recursos, direitos, liberdades, para que cada um possa desenvolver a vida de acordo com suas próprias convicções, é condição elementar para, na perspectiva de Rawls (2016), a sociedade ser classificada como socialmente justa.

Nesse sentido, a inclusão dos catadores no sistema formal de coleta seletiva se apresenta como uma alternativa de promoção de justiça social e do trabalho decente. Com a inserção desses trabalhadores, há um conseqüente afastamento gradual de tal grupo do mercado informal, além da garantia de melhores condições de trabalho e de renda, desembocando, assim, na consecução de condições de vida mais dignas.

O trabalho decente e o ideal de justiça social, portanto, integram uma relação indissociável, já que o esforço do Estado deve se dar com vistas a garantir aos indivíduos o essencial para que desenvolvam uma vida digna. Assegurar a atividade laboral dos catadores em uma economia formal é um modo de lhes propiciar melhores condições de trabalho e de vida, além de lhes garantir liberdade e capacidade para fazer ou ser o que desejarem.

A promoção do trabalho decente é um dos objetivos que compõem a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas – ONU. A Agenda 2030 o menciona como um de seus fins, além da erradicação da pobreza e da promoção da igualdade de gênero (AGENDA 2030, 2020).

Para Rawls (2016), o Estado deve propiciar uma gama de bens primários, necessários à consecução de qualquer projeto de vida. Garantir o necessário significa assegurar aquilo que é fundamental, encaixando-se o trabalho nessa definição, tendo em vista que, por meio dele, tem-se a possibilidade de efetivação de outras questões fundamentais, como a renda e, por meio dela, a própria manutenção da vida, e não somente da sobrevivência. A política de inclusão dos catadores no sistema formal de coleta seletiva solidária<sup>5</sup> apresenta-se como um exemplo de ação garantidora de justiça social.

## 4.2 A (in)justiça ambiental

A gênese do movimento que restou conhecido como justiça ambiental ou, no termo em inglês, *environmental justice*, deu-se no contexto estadunidense, mais precisamente na década de 1980. Nos EUA, as ações em defesa do meio ambiente

---

<sup>5</sup> A Coleta Seletiva Solidária consiste em um programa com o qual há a possibilidade de os municípios contratarem cooperativas de catadores de resíduos como operadores formalizados no sistema de gerenciamento de resíduos, de modo que funcionam como prestadores de serviços privados (GIZ, 2013).

se fortaleceram e, como consequência, foram editadas as primeiras e importantes leis de proteção ambiental, quais sejam, *Clean Air Act* e *Clean Water Act*. Segundo Bullard (1994, p. 45), a definição de justiça ambiental do Movimento por Justiça Ambiental dos EUA:

É a condição de existência 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 à elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entende-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 ou municipais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas.

No Brasil, as mobilizações atinentes à justiça ambiental emergiram, inicialmente, por meio de um movimento difuso, mas se materializaram com a Rede Brasileira de Justiça Ambiental – RBJA. A Rede foi criada em 2001, por ocasião do Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado na Universidade Federal Fluminense, tendo possibilitado a união de representantes da sociedade civil, ONGs, pesquisadores de diferentes regiões do Brasil e organizações sindicais para discutirem os dilemas da justiça ambiental.

Ao fim do Colóquio, foi elaborada uma Declaração de Princípios, que define os conceitos de injustiça e justiça ambiental, os quais foram adotados, inclusive, pelo Ministério do Meio Ambiente do Brasil (2019). A conceituação, se dita de outro modo, trata da espacialização da justiça distributiva, uma vez que diz respeito à distribuição do meio ambiente para os seres humanos (LOW; GLEESON *apud* LYNCH, 2001).

Ambos os movimentos por justiça ambiental, embora em diferentes contextos, inscrevem-se na continuidade de lutas e ações as quais se articulam contra as injustiças ambientais perpetradas contra grupos desproporcionalmente atingidos pelos danos ambientais, em razão de suas condições de vulnerabilidade socioeconômica. Note-se, nesse sentido, que a distribuição espacial das externalidades ambientais é desigual e segue critérios de raça e de situação econômica da população.

Segundo Kässmayer e Barreto (2012), só há que se falar em proteção ambiental caso coexista com o respeito à dignidade da pessoa humana, aos direitos culturais, à justa distribuição das riquezas, aos direitos políticos de participação democrática, por fim, aos direitos associados à distribuição territorial.

É importante destacar que o senso comum ambiental classifica toda a humanidade como vítima da crescente degradação ambiental planetária, todavia, desconsidera a maneira ou o lugar onde as pessoas vivem (ACSELRAD *et al.*, 2009, p. 11). A degradação ambiental, no entanto, não é democrática. Nesse sentido, observa Giddens (1996, p. 256):

[...] esse raciocínio é simplista e escamoteia a forma como tais impactos estão distribuídos tanto em termos de incidência quanto de intensidade. Isto porque é possível constatar que sobre os mais pobres e os grupos étnicos desprovidos de poder recai, desproporcionalmente, a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração dos recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente.

Os efeitos espaciais da desigualdade social relegam os pobres às áreas de maior proximidade das fontes geradoras de poluição. O mesmo cenário pode ser observado em escala internacional no tocante à mudança climática, cujos efeitos são distribuídos de forma assimétrica dentro dos países e entre eles (CEPAL, 2014).

As injustiças sociais brasileiras encobrem e naturalizam o fato da exposição desigual à poluição e ao ônus dos custos do desenvolvimento. No caso dos catadores, por tratar-se de um grupo menos dotado de recursos financeiros, políticos e informacionais, os danos ambientais gerados pelo despejo de resíduos no meio ambiente os afetam diretamente, em virtude também de sua atividade laboral estar intrinsecamente ligada ao que socialmente se classifica como lixo. Segundo Dias, Cavalcante e Gomes (2019), não por acaso, a atividade laboral dos catadores é considerada como insalubre em grau máximo.

Os danos gerados pelo despejo de resíduos no meio ambiente resultam em consequências diversas: ambientais, pois degradam o meio ambiente e comprometem o direito de tê-lo ecologicamente equilibrado, mas também perpassam pela esfera trabalhista, uma vez que a geração e o descarte, de forma indiscriminada, tendem a intensificar o processo de precarização do trabalho dos catadores, de modo a torná-lo ainda mais insalubre e penoso.

A justiça ambiental tem implicações na garantia do meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, sendo o meio ambiente considerado em suas diferentes dimensões, sejam elas ecológicas, físicas, sociais, políticas, estéticas ou econômicas (ACSELRAD *et al.*, 2009, p. 16). Os danos ambientais gerados pela produção de resíduos em larga escala e o conseqüente despejo no meio ambiente de forma indiscriminada, portanto, afetam mais diretamente os catadores.

Cabe aos catadores o trabalho de coletar os resíduos, separá-los e atribuir-lhes uma destinação final adequada; logo, se o meio ambiente, considerado em todas

as suas dimensões, não se mostrar adequado, não se efetiva o direito a um meio ambiente sadio, seguro e produtivo.

## **5. Coleta seletiva solidária como alternativa para promoção do trabalho decente e da justiça social: constatações empíricas**

Para o exame do programa de coleta seletiva solidária como alternativa de promoção do trabalho decente e da justiça social, faz-se necessário retomar, brevemente, seus conceitos. O Programa Pró-Catador foi instituído pelo Decreto nº 7.405, de 23 de dezembro de 2010, e se apresenta como uma das ações governamentais com o objetivo de efetivar o princípio da inclusão social dos catadores. O Prêmio Cidade Pró-Catador foi criado em 2013, promovido pela Secretaria Geral da Presidência da República, em parceria com outros órgãos públicos e o MNCMR.

O objetivo era premiar as iniciativas de cidades que passaram por um processo de transição de um sistema informal de gerenciamento de resíduos para um sistema formal, com a inclusão socioeconômica dos catadores, com vistas a promover e realizar políticas públicas voltadas à organização produtiva (ARAGÃO NETO; GOMES, 2016, p. 193). Dentre as cidades premiadas nas duas edições (2013 e 2014), examinaram-se os casos de Arroio Grande (RS), Bonito de Santa Fé (PB) e Santa Cruz do Sul (RS).

Arroio Grande é um município situado no estado do Rio Grande do Sul. Sua população foi estimada pelo IBGE em 18.935 habitantes em 2016. Seu índice de desenvolvimento humano (IDH) é de 0,657, considerado médio.<sup>6</sup> Santa Cruz do Sul é um município localizado também no estado do Rio Grande do Sul. Em termos populacionais, o IBGE estimou 129.427 habitantes em 2016, tendo o IDH de 0,773, classificado como alto. Já Bonito de Santa Fé é um município situado no estado da Paraíba. O IBGE estimou sua população para o ano de 2016 em 11.814 habitantes. Seu IDH é de 0,574, definido como baixo.

As três cidades em análise implementaram um sistema formal de gerenciamento de resíduos – denominado coleta seletiva solidária –, com a inclusão socioeconômica dos catadores. A pesquisa analisou as condições de trabalho dos catadores da Associação de Catadores de Materiais Recicláveis (ASCAMAR), em Bonito de Santa Fé, na Paraíba; da Cooperativa REICLAR, em Arroio Grande; e da Cooperativa COOMCAT, em Santa Cruz do Sul, ambas no Rio Grande do Sul.

---

<sup>6</sup> O IDH varia de 0 a 1, sendo considerados de baixo desenvolvimento os países que atingem menos de 0,499 pontos, de médio desenvolvimento os que possuem notas de 0,500 até 0,799, e de alto desenvolvimento os países que atingem pontuação superior a 0,800, parâmetros utilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento desde o ano de 1993.



Como já ressaltado, a atividade laboral dos catadores é considerada como insalubre em grau máximo, conforme estabelecido na Norma Regulamentadora NR-15 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), de forma a exigir cuidados em termos de utilização de equipamentos de proteção individual (EPIs) e a disponibilidade de locais adequados para a atividade laboral.

A Norma Regulamentadora N° 6 (NR-6) dispõe sobre a obrigatoriedade recíproca entre os sujeitos da relação de trabalho relativamente ao uso do EPI, uma vez que o empregador deve fornecer e exigir seu uso, bem como o empregado deverá utilizá-lo. O trabalho do catador é exercido, via de regra, de forma autônoma; no entanto, quando inseridos em um contexto associativo, sobretudo formal, as chances de o trabalho dos catadores ser exercido dentro dos parâmetros estabelecidos no Direito do Trabalho são maiores. Dos 39 entrevistados nas três associações, todos relataram ter usado EPIs.

Figura 1 – Tem Equipamento de Proteção Individual?

		TEM EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL?	
		Sim	Total
Sexo	Masculino	11	11
	Feminino	28	28
Total		39	39

Fonte: elaborada com base nos dados colhidos em pesquisa empírica realizada pelos autores (2019).

O fornecimento do EPI tem relação direta com a diminuição dos riscos de acidentes de trabalho, sobretudo quando, em virtude da separação inadequada dos resíduos por parte da população, por vezes, os catadores precisam lidar diretamente com materiais cortantes, contaminados ou tóxicos. Constatou-se que, dos 39 catadores entrevistados, apenas 8 relataram ter sofrido algum acidente de trabalho.

Figura 2 – Já sofreu algum acidente relacionado ao trabalho?

		JÁ SOFREU ALGUM ACIDENTE DE TRABALHO?		
		Sim	Não	Total
Sexo	Masculino	2	9	11
	Feminino	6	22	28
Total		8	31	39

Fonte: elaborada com base nos dados colhidos em pesquisa empírica realizada pelos autores (2019).

Outro aspecto essencial para a diminuição de riscos à saúde e segurança dos trabalhadores é a existência de intervalos na jornada de trabalho. O intervalo é fundamental, sobretudo no caso dos catadores, dada a atividade laboral por eles exercida. Todos os 39 entrevistados relataram ter garantido o intervalo durante a jornada de trabalho.

Figura 3 – Tem algum intervalo durante a jornada?

		TEM ALGUM INTERVALO DURANTE A JORNADA?	
		Sim	Total
Sexo	Masculino	11	11
	Feminino	28	28
Total		39	39

Fonte: elaborada com base nos dados colhidos em pesquisa empírica realizada pelos autores (2019).

A implementação do sistema formal de gerenciamento de resíduos com a inclusão socioeconômica dos catadores se apresenta como uma política capaz de gerar ocupação e renda, de modo que interfere no cenário de informalidade e extrema pobreza que, em regra, é vivenciado por esses trabalhadores, sobretudo os de rua, facilmente identificados por disputarem espaço no trânsito, ocasionalmente dormirem em calçadas e praças e trabalharem isolados ou em pequenos grupos.

O conceito de trabalho decente, para os não cooperados, mais parece utópico. Expostos à chuva e ao sol, e a uma longa rotina de trabalho, eles movimentam até 200 kg de materiais por dia com seus carrinhos e, geralmente, a renda percebida ainda é muito aquém do salário-mínimo (GOMES; DIAS; MATIAS, 2019).

Outra questão importante de ser analisada é o aspecto da contribuição para a previdência social pela garantia de maior proteção aos segurados. Dos 39 entrevistados, 25 afirmaram contribuir. É necessário mencionar que nas cidades estudadas essa contribuição é feita via cooperativa, ou seja, existe um auxílio direto aos catadores quanto ao procedimento de contribuição, e isso simplifica todo o processo para esses trabalhadores, tendo em vista que os catadores, em sua maioria, não sabem como proceder.

Figura 4 – Contribui para a previdência social?

		CONTRIBUI PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL?		
		Sim	Não	Total
Sexo	Masculino	10	1	11
	Feminino	15	13	28
Total		25	14	39

Fonte: elaborada com base nos dados colhidos em pesquisa empírica realizada pelos autores (2019).

No que concerne à renda, dos 39 entrevistados, 18 se inserem nas categorias de renda média mensal, as quais respeitam o patamar fixado como salário-mínimo no país, e 21 percebem valor inferior ao legalmente estabelecido.

Figura 5 – Qual sua renda média mensal?

		QUAL SUA RENDA MÉDIA MENSAL?						
		R\$ 150 – 500	R\$ 501 – 850	R\$ 851 – 1200	R\$ 1201 – 1550	R\$ 1551 – 1900	Indefinido	Total
Sexo	Masculino	1	2	2	5	1	0	11
	Feminino	12	5	3	7	0	1	28
Total		13	7	5	12	1	1	39

Fonte: elaborada com base nos dados colhidos em pesquisa empírica realizada pelos autores (2019).

A realidade de vida desses trabalhadores e, em termos, sobretudo, de condições de trabalho, continua sendo melhor e mais segura, se comparada ao contexto dos catadores que laboram nas ruas (GOMES; DIAS; MATIAS, 2019). Os cooperados entrevistados laboram em galpões e não carregam o peso excessivo dos resíduos nos carrinhos, pois as cooperativas possuem caminhões próprios para tal atividade. Ademais, recebem os resíduos já separados entre seco e molhado e têm garantido o recebimento dos EPIs para utilizarem durante o trabalho. Porém, ainda se observam déficits de trabalho decente, por exemplo, no que concerne à proteção social, como no caso da contribuição previdenciária.

As cooperativas exercem, em relação aos catadores, o papel desempenhado pelos atravessadores, no caso dos catadores que trabalham de forma não associada nas ruas. A relação entre atravessador e catadores nas ruas, entretanto, pode se dar de forma extremamente abusiva, chegando a constituir, em certas situações, trabalho análogo à escravidão, como relatado por Gomes, Dias e Matias (2019). Os atravessadores podem perceber uma margem de lucro de até 150%, comprando o resíduo do catador e revendendo para a indústria (FIORATTI, 2008).

Já no caso das cooperativas, abre-se um caminho para que o catador exerça sua atividade em condições decentes, ou seja, com oportunidade de renda, proteção social e garantia de seus direitos fundamentais no trabalho. Por fim, na cooperativa, o catador tem sua voz ouvida, ou seja, participa das tomadas de decisões, inclusive no diálogo com o poder público.

Nas três cidades analisadas, observou-se o reconhecimento do papel essencial da organização coletiva dos catadores no apoio das prefeituras em formalizar as associações ou cooperativas a fim de, posteriormente, contratá-las para desempenharem suas atividades no programa de coleta seletiva solidária. As políticas públicas devem, como estratégia, fortalecer a cooperativa e gradualmente aumentar sua base associativa (IPEA, 2012, p. 13). Em virtude da sazonalidade e da informalidade que marcam o trabalho desse grupo, as associações ou cooperativas figuram ainda como pontes estratégicas para alcançar esses trabalhadores com vistas a garantir um nível maior de proteção social.

A implementação de um sistema de coleta seletiva solidária tem o potencial de promover a justiça social, garantindo um trabalho mais decente. Todavia, no funcionamento dos programas nas cidades examinadas, a justiça ambiental ainda permanece como um ideal perseguido, tendo em vista sua baixa efetividade em termos práticos. Os casos examinados nesta pesquisa indicam que a questão da justiça ambiental ainda não foi tratada de forma suficiente, pois muito embora haja uma divisão do dever de gerir adequadamente o resíduo nas cidades com a coleta seletiva solidária, muitas pessoas permanecem descartando o resíduo misturado a objetos cortantes, tóxicos ou inflamáveis.

Logo, apesar de nesses sistemas se observar uma maior repartição de responsabilidade entre os atores – sociedade, poder público e grandes geradores de resíduos –, os catadores ainda são desproporcionalmente afetados pelos danos ambientais resultantes dos resíduos produzidos em larga escala e descartados indiscriminadamente, o que torna sua atividade laboral ainda penosa, insalubre e perigosa.

### **Considerações finais**

O Programa Pró-Catador e o Prêmio Cidade Pró-Catador constituíam políticas que objetivavam efetivar o princípio da inclusão socioeconômica dos catadores ao ressaltarem o desenvolvimento de programas de coleta seletiva no país. Os dados examinados nas pesquisas indicam que esses programas promovem o conceito de trabalho decente, visto que possibilitam aos catadores um trabalho mais produtivo e de qualidade, exercido em condições de liberdade, de equidade, de segurança e de dignidade humana. A inclusão socioeconômica dos catadores constitui, portanto,

um meio para assegurar a justiça social no trabalho verde desempenhado pelos catadores de resíduos.

Os programas de coleta seletiva ainda possibilitam a maior responsabilização dos atores envolvidos na questão da gestão de resíduos a partir da realização da separação pela população e pelos grandes geradores de resíduos, além da exigência de ações estratégicas do Poder Público, principalmente na esfera municipal. Nas cidades estudadas, as prefeituras foram fundamentais no processo de formalização das cooperativas e associações, bem como em sua consequente contratação para integrarem o sistema de coleta seletiva.

Apesar disso, os danos ambientais gerados pela produção e pelo descarte em larga escala de resíduos urbanos permanecem afetando mais diretamente os catadores, dada a atividade exercida por eles. Nesse sentido, a concretização do valor da justiça ambiental permanece um desafio nos sistemas de gestão de resíduos, uma vez que, mesmo com a implementação do programa de coleta seletiva solidária nas cidades, a distribuição espacial das externalidades ambientais é desigual.

## Referências

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2009.

ARAGÃO NETO, F. A.; GOMES, A. V. M. Dignidade humana, desenvolvimento e o trabalho dos catadores de resíduos sólidos. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 7, n. 2, p. 189-207, 2016.

BENVINDO, Aldo. **A nomeação no processo de construção do catador como ator econômico e social**. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

BRASIL. Política Nacional de Resíduos sólidos. **Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Disponível em: <http://www.abinee.org.br/informac/arquivos/lei12305.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

BRASIL. Política Nacional de Saneamento Básico, **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm). Acesso em: 13 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm). Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.405, de 23 de dezembro de 2010**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7405.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7405.htm). Acesso em: 15 jun. 2019.

BULLARD, R. D. **Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality**. San Francisco/Oxford: Westview, 1994.

CALDERONI, Sabela. **Os bilhões perdidos no lixo**. 3. ed. São Paulo: Humanitás Livraria/ FFLCH/USP, 1999.

CARVALHO, I. F., MACIEL, L. B.; GOMES, A. V. M. Direito à moradia: uma utopia para os catadores de resíduos sólidos na cidade de Fortaleza – Ceará. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 28-49, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.19092/reed.v7i1.356>. Acesso em: 15 jul. 2020.

CEPAL. **La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: paradojas y desafíos**. Santiago: Síntesis, 2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 abr. 2019.

DAOU, Heloisa Sami; BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. John Rawls e Amartya Sen: paralelo entre a teoria de justiça como equidade e a justiça focada nas realizações. **Revista de Teorias da Justiça, da Decisão e da Argumentação**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 01-21, 2017.

DIAS, Eduardo Rocha; CAVALCANTE, Dieric Guimarães; GOMES, Sarah Linhares Ferreira. Desproteção sanitária e previdenciária dos catadores de resíduos não-associados em Fortaleza – CE: uma análise sociojurídica da precariedade de tal atividade. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**, Santo Ângelo, v. 19, n. 33, p. 141-160, 2019. Disponível em: [http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direito\\_e\\_justica/article/view/2861](http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/2861). Acesso em: 30 jun. 2019.

FIORATTI, Gustavo. Na pele de um carroceiro. **Folha de São Paulo**, Revista da Folha, 2008, p. 16-25. Disponível em: <http://acervo.folha.com.br/fsp/2008/04/27/101>. Acesso em: 22 maio 2019.

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita**. São Paulo: Unesp, 1996.

GIZ. SWM Operator Models. Respect Diversity. Concepts for Sustainable Waste Management. Sourcebook. London: RWA Group, 2013.

GOMES, Ana Virgínia Moreira. **Regulação de formas inaceitáveis de trabalho: o caso da proteção legal dos catadores de lixo no Brasil**. São Paulo: LTr, 2015.

GOMES, Ana Virgínia Moreira; DIAS, Eduardo Rocha; MATIAS, Mariana López. **Catadores de resíduos e população em situação de rua: (in)visibilidades e cidadania nas ruas de Fortaleza**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. No prelo.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Populacional 2010**. 29 de novembro de 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 05 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Base de dados por municípios das Regiões Geográficas Imediatas e Intermediárias do Brasil**, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas da população residente nos municípios brasileiros**, 2018. Acesso em: 05 jun. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Pesquisa sobre pagamento por serviços ambientais urbanos para gestão de resíduos sólidos**. Brasília: IPEA, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Diagnóstico sobre catadores de resíduos sólidos**. Relatório de Pesquisa. Brasília: IPEA, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Situação social das catadoras e dos catadores de material reciclável e reutilizável** – Brasil. Brasília: IPEA, 2013.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). **Green Jobs**: Draft guidelines for the statistical definition and measurement of employment in environmental sector. General report-Ch.4. International Conference of Labour Statisticians, ILO, 2013.

KÄSSMAYER, Karin; LIMA BARRETO, Nathalia. A dimensão territorial dos direitos socioambientais: um olhar jusgeográfico para a crise socioambiental. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 107-149, jan. 2012. ISSN 2179-8214. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/6296>. Acesso em: 17 jul. 2019. doi: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.03.001.AO04>.

LYNCH, B.D. Instituições Internacionais para a Proteção Ambiental: suas implicações para a justiça ambiental em cidades latino-americanas. In: ACSELRAD, Henri (org.). **A Duração das Cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: De Paulo Editora, 2001, p. 57-82.

MEDEIROS, L. F. R.; MACEDO, K. B. Profissão: catador de material reciclável, entre o viver e o sobreviver. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 3, n. 2, p. 72-94, maio/ago., 2007.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Manifesto de Lançamento da Rede Brasileira de Justiça Ambiental**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/item/8077-manifesto-de-lancamento-da-rede-brasileira-de-justica-ambiental>. Acesso em: 01 mar. 2019.

MIZIARA, R. Por uma história do lixo. **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 1-17, jan./abr. 2008.

OLIVEIRA, Marina Cardoso *et al.* Valores de trabalho de catadores de material recicláveis: expectativas com o trabalho cooperado. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 33, n. 122, p. 201-220, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/154>. Acesso em: 01 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Trabalho decente**, 2015. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 7 maio 2019.

OXFAM. **País Estagnado**: um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo: Brief Comunicação, 2018. Disponível em: [https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio\\_desigualdade\\_2018\\_pais\\_estagnado\\_digital.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio_desigualdade_2018_pais_estagnado_digital.pdf). Acesso em: 20 maio 2019.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 4 ed. rev. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

RAYFUSE, Rosemary. 'Principles of international environmental law applicable to waste management'. In: Kummer Peiry, Katharina & Ziegler, Andreas S. & Baumgartner, Jorun (ed.). **Waste Management and the Green Economy: Law and Policy**. Edward Elgar, 2016.

RIBEIRO, Wagner Costa. Justiça espacial e justiça socioambiental: uma primeira aproximação. *Estud. av.*, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 147-165, 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142017000100147&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100147&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 19 ago. 2020. <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890014>.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SANDHU, Kiran; BURTON, Paul; DEDEKORKUT-HOWES, Aysin. Between Hype and Veracity: privatization of municipal solid waste management and its impacts on the informal waste sector. **Waste Manag**, Amsterdã, v. 59, p. 545–556, 2017.

SOUZA, J. A.; MARTINS, M. F. Mapa de riscos em cooperativas de catadores de materiais recicláveis no município de Campina Grande-PB. **Sistema & Gestão**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 232-245, 2018.

SUPIOT, Alain. **O Espírito de Filadélfia: a Justiça Social diante do mercado total**. Porto Alegre: Sulina, 2014.

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Desenvolvimento (Sustentável) e a ideia de Justiça em Amartya Sen. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 343-376, set./dez. 2017. DOI: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i3.7616. Acesso em: 30 maio 2019.

WIEGO, 2013. **Colombia's Triumphant Recicladores**. Viewed 12 December 2013 from: [wiego.org/.../wiego.../Impact\\_Colombias\\_Triumphant\\_Recicladores.pdf](http://wiego.org/.../wiego.../Impact_Colombias_Triumphant_Recicladores.pdf). Acesso em: 15 abr. 2019.