



# Mulheres no Trabalho Informal Globalizando e Organizando

Working Paper da WIEGO (Políticas Urbanas), Nº 18

Julho de 2010

## Gestão de resíduos sólidos, catadores, participação e cidadania – novas articulações?

Sonia Maria Dias



# Working Papers da WIEGO\*

Este *Working Paper* foi elaborado pela rede global de pesquisa-ação-política Mulheres no Trabalho Informal Globalizando e Organizando (WIEGO). A série *Working Paper* da WIEGO divulga conteúdos sobre a economia informal, especialmente sobre os trabalhadores pobres, suas condições de vida e trabalho e/ou suas organizações. Uma atenção especial é dada à pesquisas sobre políticas públicas incluindo aquelas que analisam paradigmas e práticas. Esta série inclui perfis estatísticos sobre o trabalho informal e análise crítica de banco de dados e métodos de classificação. Inovações metodológicas e temáticas bem como sugestões de agenda de pesquisa são incluídas na série. *Working Papers* são submetidos a *peer-review* pelo Comitê de Pesquisa da WIEGO e por especialistas externos. A Série de Publicações da WIEGO é coordenada pelo Comitê de Pesquisa da WIEGO.

Este artigo *Gestão de resíduos sólidos, catadores, participação e cidadania – novas articulações?*<sup>1</sup> foi comissionado pela WIEGO sob o Projeto Cidades Inclusivas.

**Sobre a autora:** Sonia Maria Dias é especialista em resíduos da WIEGO. Ela é bacharel em Ciências Sociais e doutora em Ciência Política. Agradecimento a Fabiana Goulart pela revisão do texto.

Data da Publicação: Julho de 2010  
Número ISBN: 978-92-95095-09-0

Publicado por Mulheres em Trabalho Informal: Globalizando e Organizando (WIEGO)  
A Companhia Filantrópica Limitada por Garantia - Empresa No. 6273538, Entidade Filantrópica registro: 1143510

## **WIEGO Secretariat**

Harvard Kennedy School,  
Rua John F. Kennedy, 79  
Cambridge, MA 02138, USA  
[www.wiego.org](http://www.wiego.org)

## **WIEGO Limited**

521 Royal Exchange  
Manchester, M2 7EN,  
Reino Unido

Direitos reservados © WIEGO.

Este relatório pode ser replicado para fins educativos e de organização, desde que seja reconhecida a fonte.

Fotografia da Capa: Coopcarumo

---

\* Este artigo foi publicado pela primeira vez na Série de Relatórios de Pesquisa em Políticas Urbanas. Em maio de 2012 a WIEGO lançou esta Série de *Working Papers* incorporando todos os Relatórios de Pesquisa em Políticas Urbanas.

# Índice

Introdução .....	1
Gênese da Gestão Integrada Resíduos Sólidos Urbanos – Novos Discursos Sobre Processos de Modernização .....	2
Catadores na Literatura .....	5
– Catadores na Literatura Mundial – Visão Geral .....	7
– Catadores – América Latina e Brasil .....	12
À Guisa de Conclusão: Articulando Lixo e Cidadania .....	17
Referência Bibliográfica .....	19

# Introdução

*“...os sistemas tecnológicos (...) revelam as sociedades que os inventaram e utilizaram, não somente os conhecimentos de seus inventores sobre princípios mecânicos, mas também suas noções de status social e justiça distributiva, até mesmo suas crenças metafísicas sobre as pessoas que devem se expressar, se alterar ou são reprimidas no processo de trabalho” (JORAUSKY, 1989 apud SCHWARTZMAN 2004:143).*

Os resíduos sólidos urbanos têm sido historicamente uma parte da gestão ambiental urbana negligenciada. Ainda, a abordagem convencional dos sistemas de gerenciamento de resíduos sólidos sempre tendeu a focar simplesmente em seus aspectos técnico-operacionais, concentrando-se nos componentes afeitos à varrição, coleta, transporte e disposição final.

Nas últimas duas décadas, contudo, os resíduos sólidos têm sido objeto de considerável atenção por parte de Agências de Desenvolvimento e de Cooperação Internacional, de autoridades públicas e de organizações não-governamentais que trabalham com gestão ambiental e desenvolvimento urbano. Observa-se, sobretudo, uma grande mudança no discurso, no arcabouço conceitual de seu planejamento e na operação dos sistemas de gerenciamento, tendo surgido na década de 1990 um guarda-chuva conceitual – “Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos Urbanos” (GIRS) – que vem cada vez mais se constituindo numa referência aos especialistas da área. Tal guarda-chuva conceitual problematizou a abordagem predominantemente técnico-operacional ao agregar outras dimensões relevantes ao planejamento da gestão dos resíduos sólidos, particularmente, a dimensão social (com especial ênfase aos aspectos participativos e de inclusão social). Ainda, estudos mais sistemáticos sobre o setor estão sendo realizados, envolvendo não somente os aspectos tecnológicos ou de gestão administrativa, como também aspectos de saúde ocupacional e sociais.

Especialistas da área de resíduos sólidos têm tematizado a correlação entre poluição ambiental e saúde pública. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em estudo realizado no lixão<sup>1</sup> de Dandora, em Nairóbi, Quênia, analisou amostras de urina e sangue de crianças e adolescentes residentes num bairro adjacente ao lixão, para determinar os impactos na saúde dos analisados, fruto da exposição aos poluentes emitidos por esta área de disposição final de lixo. As amostras de solo do lixão e de áreas adjacentes que foram analisadas mostraram altas concentrações de metais pesados, especialmente: cobre, chumbo, mercúrio, cádmio e cromo. Ao mesmo tempo, as avaliações médicas das crianças e adolescentes residentes ou que freqüentam escolas nas áreas adjacentes ao lixão revelaram uma alta incidência de doenças relacionadas à exposição a estes metais. Por exemplo, 50% das crianças e adolescentes tinham doenças respiratórias e níveis de chumbo no sangue iguais ou excedentes aos níveis aceitos internacionalmente (UNEP, 2007).

Os resultados deste estudo colocam sérias questões em relação aos desafios do Quênia no equacionamento dos seus problemas de poluição ambiental. No entanto, o estudo também serve como um alerta para os riscos que outros centros urbanos, em outros países, enfrentam, sejam na África, Ásia ou América Latina. Se pessoas que vivem em áreas adjacentes a lixões estão expostos aos riscos acima, o que dizer daquelas que vivem e trabalham manipulando diretamente o lixo, sejam nas ruas, centros de triagem ou em lixões?

Em países desenvolvidos onde a disposição dos resíduos sólidos se dá em aterros sanitários, os riscos à saúde do trabalhador são bastante minimizados. No entanto, em países de baixa e média renda, catadores

---

<sup>1</sup> Lixões são áreas de disposição final de resíduos sólidos onde o lixo é disposto a céu aberto sem que medidas de engenharia sanitárias (tais como recobrimento dos resíduos com terra, drenagem do chorume, recobrimento das células com material impermeabilizante, drenagem de gases etc) sejam aplicadas para minimização dos impactos ambientais tal como é feito nos aterros sanitários.

(e mesmo trabalhadores formais) estão expostos a doenças ocupacionais e enfrentam riscos de acidentes relacionados com o conteúdo do material que manuseiam e às emissões de poluentes emanadas destes materiais, já que a prática da disposição do lixo a céu aberto é a mais comum. A ausência de equipamentos de proteção individual também aumenta os riscos a que os catadores estão sujeitos. A sobrevivência dos catadores está condicionada à coleta, separação e reaproveitamento de materiais secundários. Assim, eles incorrem em altos riscos de saúde ocupacional, incluindo entre estes: riscos derivados do contacto com matéria fecal; papel saturado com substâncias tóxicas; vidros com substâncias químicas; *containers* de metal com resíduos de pesticidas e solventes; agulhas e bandagens (com organismos patogênicos) provenientes de hospitais e baterias contendo metais pesados (COINTREAU, 2006:18).

Embora os estudos acima citados, entre outros, tragam indicadores de como esta atividade pode representar riscos crônicos à saúde, acidentes e mesmo óbitos, esta é, contudo, uma estratégia de sobrevivência para cerca de 1-2% da população urbana mundial (BARTONE, 1988) que em muitos casos se vê excluída de outras oportunidades de trabalho. Assim, isto requer uma abordagem da temática da catação a partir da perspectiva do que a atividade representa em termos de redução da pobreza para os trabalhadores informais que atuam no setor.

A participação do setor informal (coletores de lixo doméstico e catadores de recicláveis) nos sistemas de gerenciamento de resíduos sólidos começou a ser tematizada no início dos anos 1980 por especialistas de agências de cooperação técnica e ONGs de vários países da Ásia, África e América Latina. A literatura disponível sobre o tema, embora ainda dispersa, tem aumentado consideravelmente nos últimos anos, bem como os projetos de intervenção técnica que promovem a integração destes trabalhadores informais no sistema formal de gerenciamento de resíduos sólidos.

Esta revisão da literatura reconstitui inicialmente a gênese do guarda-chuva conceitual da GIRS. Em seguida, a literatura sobre catadores no mundo e no Brasil é revisada, tendo por foco como a questão da participação comparece na gestão de resíduos sólidos.

## Gênese da Gestão Integrada Resíduos Sólidos Urbanos – Novos Discursos Sobre Processos de Modernização

Em meados de 1990, um grupo de especialistas da área de resíduos sólidos, agrupados sob o termo de *Collaborative Working Group on Solid Waste Management in Low and Middle-Income Countries – CWG*<sup>2</sup>, começou a trabalhar num arcabouço conceitual que pudesse descrever, teorizar e lidar com as principais questões do gerenciamento de resíduos sólidos nos países de baixa e média renda, tendo esta plataforma conceitual recebido o nome de *Integrated Sustainable Waste Management – ISWM*<sup>3</sup>.

A noção de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (GIRS)<sup>4</sup> reconhece três dimensões importantes que devem ser consideradas ao determinar e planejar um sistema de gestão de resíduos sólidos: os atores envolvidos e afetados pela gestão dos resíduos; os elementos práticos e técnicos do sistema; os aspectos de sustentabilidade do contexto local (ANSCHULTZ, 2004).

---

<sup>2</sup> Grupo formado por organizações como SKAT, WASTE, GTZ entre outros e por especialistas independentes do setor. Veja: [www.cwgnet.cwg](http://www.cwgnet.cwg)

<sup>3</sup> Ver os sites: [www.cwgnet.net](http://www.cwgnet.net) e [www.waste.nl](http://www.waste.nl)

<sup>4</sup> A apropriação desta noção no Brasil recebeu diversas denominações tais como gestão integrada e participativa dos resíduos sólidos, gestão compartilhada de resíduos sólidos, *gestão integrada de resíduos sólidos* (GIRS), sendo esta última a mais usual e, portanto, a que será adotada neste texto.

Os seguintes critérios são distintivos do Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos como sistematizados por Lardinois e Furedy (1999): *social/cultural* (os serviços de resíduos sólidos devem ser estendidos a todos os estratos sociais, independente da renda, do status social ou do grupo étnico); *ambiental* (implementação de sistemas de ciclo fechado, minimização de resíduos, recuperação de recursos e tratamento na fonte geradora); *institucional/político* (co-responsabilidade entre parceiros, modelo regulador adequado, democratização dos processos decisórios e profissionalização da equipe); *financeiro* (análise de custo, taxas de coleta); *econômico* (redução da pobreza através da geração de trabalho e renda); *técnico* (tecnologia limpa e apropriada).

Alguns critérios da GIRS podem ser conflitivos, como por exemplo, a preocupação com a melhoria do padrão de vida e a busca pela minimização dos resíduos, já que, como é de conhecimento, a geração de resíduos aumenta à medida que o poder aquisitivo cresce. Mas, como observa Dias (2002:21) é importante salientar alguns elementos que conferem uma dimensão cidadã a essa nova concepção de gerenciamento dos resíduos sólidos: os princípios da universalização dos serviços (contemplados nos seus aspectos sócio-culturais), de geração de trabalho e renda (expresso no seu aspecto econômico) e a preocupação com a democratização dos processos decisórios (critério institucional/político).

Há que observar que, assim como o conceito de desenvolvimento sustentável, a noção de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos possui um caráter polissêmico<sup>5</sup>, exercendo uma ampla atração sobre uma vasta audiência que vai de gestores públicos, ONGs, organizações de base do setor informal, especialistas de agências de desenvolvimento e de financiamento. Isso implica dizer que há variações na forma como a noção é apropriada em termos do seu conteúdo. Para as organizações de base e ONGs a noção é apropriada como porta de entrada para publicização de demandas do setor informal. Para vários profissionais, com outras afiliações organizacionais, enfatiza-se os aspectos que permitem o estabelecimento das chamadas parcerias público-privadas e todas as oportunidades daí decorrentes para implementação de uma agenda privatizante<sup>6</sup> no setor de resíduos sólidos. Assim, o amplo espectro de significações tende a fortalecer a noção no seu aspecto político, em detrimento, muitas vezes, do seu conteúdo operacional. Há um espraído uso da noção no âmbito dos especialistas do setor frequentemente como um jargão e com pouca consistência em termos de conhecimento técnico sobre GIRS, enfraquecendo-se, assim, sua operacionalização efetiva.

Torna-se importante situar o surgimento desta noção no contexto mais abrangente de mudança de paradigmas na natureza da infra-estrutura urbano-ambiental, um processo que especialistas denominaram como *modernização (ecológica) do meio ambiente urbano* (SCHEINBERG et al, 2005:1):

*“A modernização é geralmente associada à melhoria no padrão de infra-estrutura e como mudança para tecnologias mais modernas, mas isto é apenas parte da história. Modernização ecológica é uma abordagem teórica elaborada por acadêmicos holandeses do meio ambiente, que analisam a natureza da mudança em sistemas sócio-técnicos (tais como resíduos, águas servidas, habitação e outros).*

*Saneamento, gestão de resíduos, habitação, energia, transportes, entre outros, caem na categoria do que é designado como “sistemas de abastecimento central”. O tradicional modelo técnico para esses sistemas é o de uma autoridade central que “fabrica” o sistema e o distribui às famílias. O usuário em um sistema central de fornecimento é a família ou a empresa que está conectada através da sua ligação de esgoto, ou pela prestação de coleta de resíduos ou pela sua tubulação de*

---

<sup>5</sup> Para uma discussão sobre o caráter polissêmico do conceito de Desenvolvimento Sustentável ver VIOLA, Eduardo J. & LEIS, Hector.R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bisetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, Daniel J. & VIEIRA, Paulo F.(Orgs). *Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1992.

<sup>6</sup> Privado aqui no sentido das grandes corporações. A prestação de serviços em resíduos sólidos realizada por cooperativas ou ONGs também é privada. A distinção aqui feita é entre setor privado *profit* e *non-profit*.

*água e medidores de água. (...) Porque estes sistemas ocupam um espaço institucional entre os usuários (em um sistema social) e os fornecedores de tecnologia, eles são também chamados de “sistemas sócio-técnicos de fornecimento (Spaargaren e van Vilet)”<sup>7</sup>.*

Como pontua a autora acima tanto dentro quanto fora da disciplina da Teoria da Modernização Ecológica (TME), ambos, pesquisadores e profissionais, começaram a documentar as mudanças nos modos em que estes sistemas são planejados, operados e documentados.

Scheinberg argumenta que mudanças no *processo* de modernização provocaram uma abertura que tem possibilitado que usuários sejam envolvidos no planejamento dos “sistemas sócio-técnicos de provisão”. Estariam ocorrendo mudanças na *natureza* dos sistemas de modernização, trazendo à tona a relevância de outros aspectos além dos já tradicionais aspectos técnico-operacionais. A falência dos sistemas técnicos de larga escala em várias áreas estaria estimulando a busca por alternativas que não demandem um longo período de desenvolvimento, nem grandes investimentos de capital. “A tendência da modernização é produzir misturas modernizantes, sistemas com vários elementos diversos e com muita flexibilidade”<sup>8</sup>, argumenta a autora. Assim, um *novo discurso de modernização* estaria relacionado à sustentabilidade, descentralização e abordagens de desenvolvimento participativas, sendo a TME uma das sistematizações deste discurso e os argumentos do saneamento ecológico outro esforço de sistematização existente (2005:1).

Como argumenta a autora, a crescente reflexividade do processo de tomada de decisões levou a um consenso entre especialistas que “abordagens integradas, apoiadas por processos estratégicos de planejamento, fornecem a melhor base para o desenvolvimento sustentável...” (2005:05). Assim, termos como “gerenciamento integrado de recursos hídricos”<sup>9</sup>, “saneamento ecológico”, “gerenciamento integrado de resíduos sólidos”, entre outros, emergiram como guarda-chuvas conceituais orientadores do planejamento e das intervenções nas suas respectivas áreas.

A complexidade da urbanização moderna vem demandando uma abordagem capaz de incorporar elementos de vários paradigmas “... em um número de regimes altamente idiossincráticos que – dado o contexto ou paisagem institucional – são destinadas a otimizar o desempenho ambiental e econômico do sistema como um todo, baseando-se em uma avaliação detalhada e prática de uma variedade de micro-nichos, e em uma compreensão das opções de um grupo diversificado de usuários que têm diferentes perfis de serviço ou financeiros”<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> No original: “*Modernisation is usually associated with renewal of infrastructure and a shift to more modern technologies, but this is only part of the story. Ecological modernization is a theoretical approach worked out by Dutch environmental scholars which analyses the nature of the change in socio-technical systems (such as waste, wastewater, housing and the like). Sanitation, waste management, housing, energy, transport, and the like fall into the category of what are called “central provisioning systems”. The traditional, civil technical model for these systems is one central authority which “manufactures” the system and distributes them to households. The user in a central provisioning system is the household or business which is connected via its sewer connection, its waste collection contract, or its water pipe and water metre. (...) Because these systems occupy an institutional space between users (in a social system) and providers of technology, they are also called “socio-technical systems of provision” (Spaargaren and van Vilet). Both within and outside of the discipline of Ecological Modernization Theory (EMT) both researchers and practitioners have begun to document changes in the ways these systems are planned, operated, and documented (SCHEINBERG et al, 2005:1)*”.

<sup>8</sup> No original: “*The tendency of modernization is to produce modern mixes, systems with many diverse elements and a lot of flexibility*”

<sup>9</sup> De fato a noção de gerenciamento integrado de recursos hídricos tem pouco a pouco adquirido espaço como paradigma norteador no setor de resíduos hídricos. Tome-se como exemplo a sua incorporação nas intervenções do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS – Ministério das Cidades) na concepção de programas de controle e uso eficiente de água e energia.

<sup>10</sup> No original: “*...in a number of highly idiosyncratic regimes that – given the institutional context or landscape – are aimed to optimise the environmental and economic performance of the system as a whole based on a detailed and practical assessment of a variety of micro-niches, and an understanding of the options of a diverse group of users who have different service and financial profiles*”.

A literatura da modernização ecológica tem chamado estes sistemas complexos de “*modernised mixtures*” (SCHEINBERG et al, 2005:5)<sup>11</sup>.

É importante aqui brevemente mencionar que todo este processo de elaboração de novos guarda-chuvas conceituais para sistemas de provisão sócio-técnica se dá num contexto de intenso debate sobre o conceito de desenvolvimento. Algumas das questões que têm marcado este debate poderiam ser enumeradas (sem a intenção de ser exaustiva), entre elas: (a) questiona-se a fé cega daquilo que tem sido a base fundante do desenvolvimento, i.e. o papel da ciência e tecnologia como capazes de controlar a natureza e se colocarem a serviço da humanidade; (b) questiona-se a efetividade das intervenções de agências de desenvolvimento na promoção da equidade tanto entre, quanto dentro das nações (SIMON et al, 1999); (c) colocam-se em xeque as visões tradicionais sobre o desenvolvimento, identificando-o com índices econômicos (como o PIB), sendo Amartya Sen (SEN, 2001) um dos seus grandes expoentes, tendo suas proposições influenciado a proposta do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pelas Nações Unidas (evidenciando-se neste índice um esforço de associação entre direitos humanos e desenvolvimento humano); (d) a questão ambiental trouxe à tona várias noções de desenvolvimento preocupadas com o equilíbrio entre desenvolvimento econômico, preservação ambiental e equidade, entre elas a noção de *ecodesenvolvimento*<sup>12</sup> desenvolvido por Ignacy Sachs e Maurice Strong e *desenvolvimento sustentável*, tendo este último obtido um reconhecimento maior que o primeiro.

Este processo de repensar o desenvolvimento trouxe à tona argumentos conectados à discussão de uma nova ética e, assim, as noções de desenvolvimento humano e desenvolvimento sustentável apareceram como catalisadoras deste repensar, tendo também exercido influência neste processo de elaboração de conceitos operacionais como o de gestão integrada de resíduos sólidos. Este novo ideário ético tem informado as intervenções de especialistas da área no sentido de questionar a natureza dos resultados dos processos de modernização. Questiona-se, sobretudo, o acirramento dos processos de exclusão social que uma visão modernizadora tradicional acarreta.

Explicando melhor, como mencionado, a visão tradicional do gerenciamento de resíduos sólidos onde o que impera é o tratamento da questão do lixo no seu mero aspecto tecnológico, traz o significado de que os processos de modernização no setor têm sido entendidos, geralmente, como mecanização e privatização. Isso significa dizer que os impactos da modernização sobre os grupos e os indivíduos que trabalham com lixo (sejam esses coletores informais de lixo doméstico ou catadores de recicláveis) tendem a ser negligenciados no desenho da intervenção governamental, conforme retrata a literatura (MEDINA, 1993; FUREDY, 1993).

A catação de recicláveis e do trabalho de coletores informais de lixo enquanto questão sócio-ambiental emerge, assim, neste contexto onde a questão da sustentabilidade em geral, do questionamento de processos de modernização convencionais e do conceito de desenvolvimento ganha a agenda de debates internacionais<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Para um breve histórico da emergência da TME e exemplo de aplicação da TME à análise da história da reciclagem nos Estados Unidos da América ver SCHEINBERG, Anne. (2003). “The proof of the Pudding: Urban Recycling in North America as a Process of Ecological Modernisation”. In: *Environmental Politics*, Volume 12, Number 4, December 2003, pp. 49-75(27).

<sup>12</sup> A primeira versão do conceito aparece em 1973 como uma tentativa de redirecionar ações em áreas rurais em países em desenvolvimento procurando equacionar uma conciliação entre economia e ecologia e será re-elaborada em 1974 para sua aplicação também para o campo dos projetos urbanos (Dias, 2002:17).

<sup>13</sup> Em que pese que isso se dê num contexto adverso de aceleração dos processos de globalização com todos os efeitos perversos de exclusão social comumente associados a estes processos.



## Catadores na Literatura

Algumas considerações introdutórias são necessárias antes de se proceder a uma revisão da literatura sobre o tema. Só muito recentemente a temática da catação começou a despertar a atenção da academia. A maior parte da produção sobre o tema era até bem pouco tempo, principalmente no Brasil, predominantemente oriunda do trabalho de ativistas sociais ou técnicos governamentais.

Um aspecto relevante refere-se à questão política por detrás da denominação da atividade já que existem diferentes denominações para a mesma. Em alguns países o termo usado pode refletir o tipo de material coletado, enquanto em outros pode significar os objetivos políticos do processo de organização da categoria. Uma característica comum é que, nos últimos anos, está havendo uma mudança onde termos considerados pejorativos, aos poucos, estão sendo substituídos por termos indicativos de que a atividade é uma profissão respeitável. Isto tem se dado principalmente naqueles países onde o processo de mobilização e organização da categoria está em curso, significando passos concretos em direção a mudanças relativas ao reconhecimento político destes profissionais com conseqüentes impactos sob o ponto de vista da justiça social. Assim, no mundo anglo-saxônico o termo *scavenger* vem sendo paulatinamente substituído por *waste pickers*<sup>14</sup>; em Belgrado, Sérvia, eles se autodenominam *sakupljaci*<sup>15</sup>; no Uruguai, de “*hurgadores*” para “*clasificadores*”; no Brasil, mudou-se de catadores de lixo para catadores de materiais recicláveis (reconhecidos na CBO<sup>16</sup>). Como a participação do setor informal no gerenciamento de resíduos sólidos varia de um continente para o outro, quando se fala da atividade numa escala global o problema de uma denominação que possa dar conta das especificidades locais reaparece<sup>17</sup>. O debate está em curso e em recente Congresso Mundial realizado na Colômbia (2008) chegou-se a um consenso provisório quanto ao uso do termo “*waste pickers*” em inglês, e do uso sempre que possível das denominações preferidas por cada país, mesmo na literatura de língua inglesa. Assim, com o fim de respeitar as especificidades locais, adoto nesta tese as denominações correntes em cada país: “*waste pickers*” na Índia, “*zabbaleen*” no Egito, “*recicladores*” na Colômbia, “*clasificadores*” no Uruguai, “*cartoneros*” na Argentina e assim por diante. Cabe destacar que uma mudança simbólica na direção de maior reconhecimento se revela em curso pelas alterações descritas.

Assim, a revisão da literatura adquire alguma dificuldade à medida que a natureza diversa do que constitui o setor informal em resíduos sólidos dificulta sistematizações em função da existência de *corporas* distintos na literatura que nem sempre dialogam entre si, pois, se no Brasil quando se fala do setor informal em resíduos sólidos isso implica (quase em sua totalidade) catadores de recicláveis, na Ásia e na África isso implica uma diversidade maior de atores entre eles catadores de lixo doméstico (já que os índices de cobertura de coleta regular de lixo realizada pelos municípios são bastante baixos se comparados ao Brasil) e pequenos sucateiros.

Há que ressaltar ainda que a obtenção de dados sobre o fenômeno da catação é extremamente difícil por várias razões, entre elas, a natureza cambiante dos números (há grande flutuação no universo com indivíduos saindo e entrando na ocupação)<sup>18</sup>, o comportamento arreado dos catadores em fornecer dados

<sup>14</sup> Em que pese que este termo também tem sido objeto de críticas e tentativas de mudança estejam em curso. Mas por ora este é o termo que maior consenso tem entre especialistas.

<sup>15</sup> *Sakupljaci* significa coletores e é assim que os “Roma” (a denominação atual usada para os ciganos) se auto-define. Registre-se o caráter discriminatório da palavra “cigani” que vem do Grego e significa “não toque” (SIMPSON-HEBERT et al, 2005).

<sup>16</sup> Classificação Brasileira das Ocupações.

<sup>17</sup> Enquanto no Brasil, por exemplo, onde há coleta regular de lixo doméstico porta-a-porta, o setor informal se atém basicamente à coleta de recicláveis (Ver dados do Sistema Nacional de Informações do Saneamento – SNIS 2005 [www.cidades.pmss.gov.br](http://www.cidades.pmss.gov.br)), em muitos países na Ásia (Índia, Sri Lanka, Filipinas entre outros) e na África (Egito e outros) os trabalhadores informais fazem coleta regular de lixo doméstico já que a maioria das municipalidades não oferece este serviço.

<sup>18</sup> A dificuldade é registrada na literatura por inúmeros pesquisadores da Ásia, África e América Latina: “estimar a população total de recicladores em Hanói não é uma tarefa simples. (...) Os recicladores estão sempre mudando de lugar... (...) A população flutua de acordo com a estação” (Di Gregório et al, 1998:13). No original: *estimating the total population of recyclers in Hanoi is not a simple task. (...) recyclers are mobile... (...) population fluctuates by season.*

(muitas vezes com o temor de que tais dados sejam apropriados de tal forma a retirar-lhes o acesso a essa estratégia de sobrevivência)<sup>19</sup>, a invisibilidade destes indivíduos para as estatísticas oficiais<sup>20</sup> refletindo-se na literatura. Disso decorre que há inúmeras dificuldades na compreensão da extensão do fenômeno e no esforço de estabelecimento de generalizações sobre o mesmo. Há ainda muitos desafios de caráter conceitual e metodológico a serem enfrentados para a constituição do fenômeno enquanto campo de estudo acadêmico no Brasil e no mundo.

## Catadores na Literatura Mundial – Visão Geral

Só mais recentemente a atividade de catação passou a ser objeto de interesse acadêmico<sup>21</sup>. Um dos primeiros estudos em profundidade foi o de Chris Birbeck (1978). Birbeck refere-se aos catadores como “*self-employed proletarians*” já que, segundo ele, o auto-emprego não passa de ilusão. O catador pode estar na posição de decidir quando ou não trabalhar, mas o fator crucial é a questão do controle sobre o preço dos recicláveis e isso, definitivamente, está nas mãos da indústria. O autor registra a natureza contraditória da posição de classe do catador. Eles se auto-empregam, mas, na realidade, eles vendem sua força de trabalho à indústria da reciclagem sem, contudo, terem acesso à seguridade social do mundo do trabalho oficial (1978). Uma das contribuições de Birbeck é que ao fazer um estudo em profundidade do lixão em Cali (Colômbia), este autor identifica as ligações entre os catadores e o setor formal da reciclagem. Não obstante as críticas<sup>22</sup> feitas à sua análise o autor continua influenciando trabalhos atuais como reporta Samson (2009) em sua revisão da literatura sobre “*reclaimers*”<sup>23</sup> na África.

A literatura mais recente sobre o tema parece apontar na direção de esforços mais integrativos em direção a uma maior teorização sobre o fenômeno. Especialistas da área e redes diversas<sup>24</sup> ensejam esforços no sentido de ler a literatura disponível de forma organizada tentando integrar estudos empíricos e/ou experiências de ativistas a um arcabouço teórico que possa dar substância ao tema enquanto campo de estudo acadêmico (SAMSON, 2009; MEDINA, 2007; SCHEINBERG et al, 2006). No que se segue, esboço uma visão panorâmica de como o fenômeno aparece na literatura, tendo como foco principal mapear as questões críticas que têm emergido, bem como identificar se (e como) as questões ligadas à participação destes atores informais (ou semi-formais no caso daqueles organizados em associações, cooperativas ou outros formatos) compõem na literatura.

<sup>19</sup> Como colocado por um ativista “catador corre de pesquisa mais do que tudo. Eles inventam os dados pra ficar livre do pesquisador” (notas do trabalho de campo, caderno 1, p.42).

<sup>20</sup> O Brasil deu um salto adiante neste sentido ao incluir a ocupação na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO em 2002. Isto permitiu o aparecimento da ocupação em bancos de dados como a PNAD e a RAIS embora a maioria dos pesquisadores ainda não utilize estas bases à exceção de Crivellari, Dias e Pena (2008).

<sup>21</sup> A atividade é mencionada brevemente nos anos 1970 no âmbito de alguns autores afiliados com a teoria da marginalidade onde a mesma é reportada como uma ocupação marginal e como tendo ligações fracas ou mesmo não existentes com o setor formal da economia. A maioria destes autores, afirma Medina, parecem ter baseado suas afirmações em observações casuais e não examinaram em profundidade a extensão da reciclagem informal nem suas ligações com o setor formal da economia (2007:13).

<sup>22</sup> Como reporta Medina uma das críticas vem de Sicular (1992) que argumenta que há contradições internas ao trabalho de Birbeck já que trabalhadores auto-empregados não podem ser considerados como proletários já que proletários trabalham para capitalistas e, de acordo com este autor, a atividade de catação não é parte do capitalismo mas dependente deste. A catação seria, para Sicular, uma forma pré-capitalista de produção e catadores deveriam ser considerados como “bolsões de camponeses” (*pockets of peasants*) engajados na caça e coleta (2007:254). Uma das críticas de Medina a Birbeck é a de que catadores não são necessariamente pobres. Ele argumenta que quando não são explorados estes podem escapar à pobreza argumentando que catadores mexicanos, por exemplo, podem chegar a receber uma renda semanal sete vezes mais alta que coletores formais de lixo (p.257). Outras críticas a Birbeck vêm de Samson (2009) que argumenta que sua análise não deixa espaço para aspectos subjetivos de como os próprios catadores se enxergam.

<sup>23</sup> A autora usa este termo para caracterizar de maneira geral as pessoas que extraem materiais úteis dos resíduos sólidos ao invés do termo “*scavenger*”, pontuando a natureza derogatória desta palavra usada para animais de rapina ao ser aplicada a pessoas. Ela argumenta, também, que o termo “*waste picker*” embora não tenha conotação derogatória não dá, contudo, uma real dimensão da importância da atividade desempenhada.

<sup>24</sup> Tais como WIEGO (*Women in Informal Employment, Globalising and Organising*) ou CWG (*Collaborative Working Group on Solid Waste Management in Low and Middle-Income Countries*) entre outras organizações.

Embora outros termos sejam utilizados, grande parte da literatura anglo-saxônica atual situa o fenômeno a partir da categoria setor informal<sup>25</sup> e economia informal<sup>26</sup>. Nesta linha, vários pesquisadores têm estudado o potencial do envolvimento do setor informal na gestão de resíduos sólidos (ROUSE, 2006; MEDINA, 2006; SCHEINBERG et al, 2006; WEHENPOHL et al, 2006). Estes trabalhos focam nas contribuições que a integração de trabalhadores informais do setor de resíduos sólidos pode trazer em termos de erradicação da pobreza e advogam por mudanças na forma como estes são percebidos – de um incômodo para um recurso (ROUSE, 2006); de pobres vítimas para profissionais do lixo, ou seja, atores econômicos (SCHEINBERG et al, 2006) – ; advertem também para a necessidade de se levar em consideração a existência de atividades de catação no desenho de projetos e sobre a contribuição de projetos integrativos de catadores à consecução dos Objetivos do Milênio em termos da erradicação da pobreza (MEDINA, 2006). Wilson et al (2005) discutem um modelo de cadeia informal da reciclagem que vai do catador individual (ocupando o lugar de menor valor da cadeia) às indústrias manufatureiras (o valor mais alto da cadeia), tendo entre um nível e outro os seguintes níveis intermediários (por ordem de valor agregado): famílias de catadores envolvidos na catação; micro-empresendimentos e cooperativas; pequenos e médios depósitos; grandes intermediários. Os autores discutem brevemente que a organização dos catadores em micro empresas ou associações/cooperativas é uma forma efetiva de adicionar valor aos materiais coletados (p.4).

Medina (1993) e Furedy (1993) discorrem sobre os impactos da modernização sobre os grupos que trabalham com o lixo e como estes impactos são quase sempre negligenciados no desenho da intervenção governamental. Neste sentido, autores como Guttberlet (2008) argumentam pela necessidade de uma mudança na própria concepção do que é lixo que vá além da conservação de recursos, em direção à incorporação dos aspectos mais gerais que a própria noção de sustentabilidade trouxe ao debate ambiental, associando, também, demandas por justiça social das populações que sobrevivem da recuperação de recicláveis.

Beall (1997) explora a noção de “zonas de vulnerabilidade” a partir de seu trabalho de campo com catadores de Bangalore (Índia) e Faisalabad (Paquistão). A autora coloca que a vulnerabilidade dos catadores não é relacionada somente com a natureza precária da atividade de catação enquanto estratégia de sobrevivência, mas também em relação a *quem eles são e onde eles estão* (1997:14). Em relação a quem eles são ela afirma que “... mulheres e crianças parecem ser os mais vulneráveis, não somente porque eles têm acesso aos resíduos menos valiosos, o que por si só não lhes consegue assegurar os meios de sobrevivência, mas também por estarem enredados em redes de reciprocidade e em relações de interdependência mais tênues” (p.14)<sup>27</sup>.

Em relação ao *onde eles estão*, a vulnerabilidade entre os catadores de Bangalore pareceu ser maior, onde a competição e os riscos eram maiores devido à magnitude do problema da pobreza nessa cidade e por causa de mudanças na estrutura familiar. A autora argumenta que apesar da atividade de catação ser convencionalmente associada com baixo status e pobreza – e de fato os catadores são indubitavelmente explorados dentro da economia informal – algumas pesquisas indicam que os catadores podem obter melhores condições de vida que certos trabalhadores casuais como, por exemplo, operários da construção civil. Uma contribuição importante da autora é, assim, a caracterização da natureza multifacetada tanto da pobreza, quanto da vulnerabilidade.

Medina (2007) traz uma importante contribuição ao discutir uma série de questões teóricas e práticas de interesse a acadêmicos e profissionais da área. No entanto, ao optar explicitamente pelo uso do termo

<sup>25</sup> O termo “setor informal” foi criado pela *International Labour Organization* (ILO) e usado no contexto das reportagens do *World Programme of Employment* (Programa Mundial de Trabalho). Posteriormente uma definição expandida do termo foi proposta por um grupo de ativistas e pesquisadores (e endossada pela ILC e pela ICLS) cujo foco é “na natureza do emprego e, também, nas características de empresas, incluindo todos os tipos de emprego informal, tanto dentro quanto fora de empresas informais” (CHEN, 2006:2132). (Tradução livre)

<sup>26</sup> Para uma discussão sobre as principais linhas de debates teóricos sobre catação na literatura internacional ver Medina (2007).

<sup>27</sup> Tradução livre.

em inglês “*scavenger*”<sup>28</sup>, o autor ignora o poder de nomeação das palavras e as implicações políticas que estas têm em termos da luta em favor do estabelecimento de políticas de reconhecimento, redistribuição e representação dos trabalhadores informais em resíduos sólidos. A questão da denominação e suas implicações são discutidas um pouco mais adiante neste texto.

Na literatura sobre o tema na África, uma contribuição relevante em relação ao mapeamento de como o tema é abordado (e identificação de uma agenda de questões críticas ainda por explorar) advém de Samson (2009). Revisando a literatura anglo-saxônica produzida na África, ela mapeia como as questões de gênero, raça e etnia, nacionalidade, de migração, idade, educação, condições de trabalho e vida, renda, organizativas e de economia política compõem na literatura revisada. Em relação aos estudos empíricos examinados a autora identifica dificuldades já mencionadas anteriormente em relação à capacidade de estabelecimento de generalizações sobre o campo estudado, dado que muitos estudos descritivos são baseados em amostras pequenas e pouco representativas e de natureza predominantemente qualitativa; pontua também que a maior parte dos autores examinados trata seu objeto de estudo de maneira isolada e não interrogam como estes estão inter-relacionados com e afetados pelas políticas, práticas e relações sociais com outros lugares e em outros níveis (seja sub-nacional, nacional ou global).

Em relação aos estudos teóricos, ressaltam-se alguns aspectos que a autora identifica em sua revisão da literatura em relação à África: preocupados em estabelecer apenas a localização estrutural dos *reclaimers* nos sistemas de gestão de resíduos sólidos e na cadeia da reciclagem, estes estudos não lidam com os aspectos subjetivos de como *reclaimers* enxergam a si mesmos, se eles se auto-identificam como trabalhadores e se gostariam de ser empregados formais. A autora chama a atenção para a necessidade de aprofundar a pesquisa sobre as formas distintas de organização (cooperativas, associações, micro-empresendimentos, etc.) e como estas impactam o estabelecimento de vínculos solidários entre diferentes grupos de *reclaimers*, e também para a necessidade de explorar como a organização de *reclaimers* é moldada por, e, em contrapartida, também molda a economia política. Por fim, a autora enfatiza a vinculação entre o desenvolvimento de uma identidade coletiva dos *reclaimers* e a mobilização para o seu reconhecimento no âmbito da esfera pública como atores legitimados da cadeia do lixo.

Em Samson, (2008) a partir de trabalho de campo no lixão de Sasolburg, África do Sul, a autora analisa o processo de comodificação do lixo<sup>29</sup> e como este pode exacerbar a frágil posição de grupos que sobrevivem da extração de materiais valiosos no lixo.

Scheinberg (2003) traz uma contribuição importante ao estudo do fenômeno da catação ao reconstituir os processos de modernização das práticas e das instituições da área de resíduos sólidos na América do Norte, que ocorreu entre 1970 a 1996 (p.3)<sup>30</sup>. Antes de 1970<sup>31</sup>, a reciclagem era caracterizada por duas formas institucionais: pela presença da indústria da sucata e do papel (com sua origem histórica remontando aos trabalhadores informais – *rag pickers* do século XIX) e da chamada *community recycling*<sup>32</sup> (cujas origens estão nas atividades voluntárias de recuperação de metais durante a Segunda Guerra Mundial)<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> O autor afirma que “o simples fato de usar um termo diferente não muda a sua condição (...) Eu não vejo sentido numa campanha contra o uso do termo “*scavenger*” em outros lugares que falam inglês”. No original: *simply using a different term does not change their plight (...). I see no reason for a campaign against the use of the word “scavenger” in the other English-speaking areas* (p.203).

<sup>29</sup> No caso em questão através da concessão de contrato para exploração de recicláveis ao setor privado em detrimento de catadores que trabalhavam no local e que estavam organizados em associações.

<sup>30</sup> Para aprofundamento nas fases do processo de modernização do setor nos Estados Unidos ver Scheinberg, 2003 e para a história da reciclagem no país ver publicações do *Institute of Self-Reliance* ([www.ilsr.org](http://www.ilsr.org)).

<sup>31</sup> O que a autora chama de “*the baseline period – the era before earth-day in 1970*” (Scheinberg, 2003).

<sup>32</sup> Na década de 1970 com a emergência do movimento ambiental tais atividades voluntárias ganharam um novo ímpeto.

<sup>33</sup> Comentando estas experiências de reciclagem comunitária a pesquisadora Anne Scheinberg (WASTE) pontua que sob o ponto de vista de uma concepção de empoderamento de camadas pobres da população na reciclagem, “...reciclagem comunitária...pelo menos nos Estados Unidos é ajuda caridosa para os pobres ao invés de mudança estrutural na sua posição, nas relações de poder e no acesso aos recicláveis...” No original: *community recycling...at least in the US is charitable “help” for poor people rather than structural change in position, power, and access* (comunicação pessoal, “CWG Informal Sector Working Group discussions” troca de e-mail 26/09/06).

De uma maneira geral, o processo de modernização em resíduos sólidos tem várias características<sup>34</sup>: tem seu início quando as idéias prevalentes sobre disposição final de resíduos começam a mudar de lixão para a prática mais ambientalmente correta – o aterro sanitário. Isto tem, geralmente, três implicações: o número de lixões começa a decrescer, o custo de operação da área de disposição final começa a crescer e as distâncias percorridas aumentam. O aumento de custo para o município decorrente destes três fatores coloca a seguinte questão: ou o município incorpora este custo, ou se lança à privatização dos serviços na expectativa de que a empresa privada irá prestar o serviço de forma mais eficiente<sup>35</sup> e menos onerosa. A transição de lixão para aterro sanitário costuma significar que catadores que antes trabalhavam nestes espaços perdem seu trabalho ou recorrem à catação nas ruas (reduzindo sua renda, pois, em geral, nos lixões, a produtividade é maior em função do menor tempo despendido na catação, já que o material está concentrado num só local ao invés de disperso). À medida que o custo de operação municipal aumenta, a reciclagem passa cada vez mais a ser vista como atividade atrativa em função de ser potencialmente uma fonte de recursos para o município. Sendo assim, a criminalização da atividade informal de recuperação de materiais aumenta de forma a poder assegurar ao município acesso aos recicláveis e, assim, este pode também privatizar o sistema de coleta de recicláveis, o que usualmente tende a colocar os recicladores informais sob ameaça de perder o acesso aos recicláveis<sup>36</sup>. Em países onde organizações de base (micro-empresendimentos, associações) realizam a prestação de serviços em resíduos sólidos, estas também podem ser banidas afetando assim a sobrevivência de trabalhadores informais.

Scheinberg identifica três tipos de abordagens em relação ao fenômeno da catação: (1) *a abordagem do bem-estar* tem como objetivo a promoção da melhoria das condições de vida dos catadores focando-se, assim, em suas necessidades diárias sem, contudo, lidar com as questões da posição política por eles ocupada. O foco aqui seria mais na identidade social dos próprios catadores; (2) *a abordagem baseada no desenvolvimento* percebe os catadores como indivíduos pobres sem oportunidades e, assim, o foco é no fortalecimento de suas capacidades (intervenções em educação e micro crédito, por exemplo), para que haja uma abertura de novos nichos. Ignora-se o impacto que a saída da ocupação possa ter na subsistência da família já que vários estudos mostram que a catação pode oferecer uma renda três vezes maior que a renda mínima em vários países; (3) *a abordagem dos direitos* tem como objetivo o fortalecimento dos catadores como atores políticos, com foco no processo organizativo dos mesmos. Embora esta abordagem reconheça os catadores como atores políticos (e sociais) não há uma

compreensão plena do papel por eles desempenhado nos sistemas de resíduos sólidos (2006:8). A autora identifica alguns problemas nestas abordagens:

*“... nenhuma dessas três abordagens trata os catadores como partes interessadas no sistema de gestão de resíduos (ou até mesmo em suas próprias vidas). O foco está em colocá-los fora do sistema de gestão de resíduos, ao invés de identificar nichos interessantes dentro dele. (...) nenhuma dessas*

*abordagens utiliza diagnósticos participativos ou outras abordagens participativas. (...) As abordagens, em geral, não conseguem contextualizar os catadores como agentes econômicos e institucionais que já operam dentro do sistema de gestão de resíduos. Isso leva a uma presunção de que tirá-los do sistema os ajudará, algo que os catadores podem ou não concordar eles mesmos. Nisso, reproduz-se um erro comum das intervenções de desenvolvimento, que situa os observadores como peritos<sup>37</sup> e os “grupos-alvo” como objetos. (...) Nenhuma dessas três abordagens tradicionais obtém sucesso*

<sup>34</sup> No que se segue o exposto fundamenta-se nos trabalhos Scheinberg et al (2006) complementados por WASTE/SKAT/GTZ, 2006; Medina, 2007.

<sup>35</sup> Se realmente a prestação de serviços é mais eficiente é uma questão à parte.

<sup>36</sup> A literatura reporta tais impactos por exemplo na privatização dos serviços no Cairo, Egito (Fahmi, 2004; CID, 2008); New Delhi, Índia (Chikarmane et al, 2008); Bogotá, Colômbia (Medina, 2007) entre outros locais.

<sup>37</sup> Eu acrescentaria ainda que muitos dos trabalhos acadêmicos sobre o fenômeno da catação pecam por uma análise descontextualizada do fenômeno oscilando muitas vezes entre uma postura mistificadora e uma postura negativa do protagonismo dos catadores e/ou dos projetos de parceria entre estes e municipalidades.

*em examinar atentamente a situação nem em perceber que o sistema de gestão de resíduos está em transição: elas são simplesmente cegas para o dinamismo do processo de modernização” (SCHEINBERG, 2006:9)<sup>38</sup>.*

Scheinberg et al (2006) argumenta por uma abordagem contextualizada do fenômeno e construída de forma participativa pois se as questões relativas aos catadores “...forem tratadas como problemas descontextualizados do sistema no qual eles operam, nós e eles corremos o risco de perder as oportunidades de promover uma melhora genuína e sustentável em suas vidas e subsistência”<sup>39</sup> (p.15).

O reconhecimento e a legitimação do poder público à atividade são fundamentais. A autora preconiza quatro passos para fortalecer a atuação dos catadores enquanto atores econômicos: “oferecer suporte aos catadores para ocupação de novos nichos na prestação de serviços na coleta seletiva e reciclagem; assegurar o acesso dos catadores a espaços de triagem em estações de transbordo, e aterros controlados e sanitários; dar suporte à sua ascensão na cadeia da reciclagem e/ou à diversificação de atividades através de cooperativas e associações; abertura de canais de comunicação com parceiros formais e tomadores de decisão em processos de planejamento (2006:11)”<sup>40</sup>.

À guisa de conclusão da literatura revisada até aqui, pode-se depreender que vários trabalhos mais recentes vêm discutindo os impactos dos processos de modernização sobre os trabalhadores informais da área de resíduos sólidos (catadores de recicláveis, coletores informais de lixo, compradores ambulantes de recicláveis). Como estes trabalhadores existem em espaços físicos e sociais informais e sobrevivem de recursos que são públicos (os *resíduos*), processos de modernização (em sua maioria sinônimos de privatização<sup>41</sup> para grandes corporações), tendem a ser uma ameaça aos recicladores informais, implicando em: “desodorização”<sup>42</sup> dos espaços onde os catadores trabalham, sendo os

<sup>38</sup> No original: *None of these three approaches treats waste pickers as stakeholders in the waste management system (or even in their own lives). The focus is on getting them out of the waste management system, rather than identifying interesting niches within it. (...)...none of these approaches uses the insights of PRA or other participatory approaches (...) The approaches in general fail to contextualize pickers as economic and institutional actors already within the waste management system. This lead to an assumption that exit from this system will help, something the pickers themselves may or may not agree with. In this, they replicate a common fault of development interventions, treating the observers as experts and the “target groups” as objects. (...) ...none of these three traditional approaches succeeds in scrutinizing the situation and concluding that the system of waste management is in transition: they are simply blind to the dynamism of the modernization process.*

<sup>39</sup> No original: *...if practitioners de-contextualize waste pickers and treat their problems as disembodied from the waste system they operate, we and they miss opportunities for genuine and sustainable improvement in their lives and livelihoods.*

<sup>40</sup> No original: *“...supporting waste pickers to enter new service roles and niches in separate collection and recycling; assuring pickers structural access to sorting space at transfer stations, controlled and sanitary landfills; supporting better market leverage and/or diversification of activities through cooperatives and associations; opening channels of communication with formal stakeholders and decision-makers and into the planning process.”*

<sup>41</sup> Há uma série de outros aspectos que poderiam ser explorados a respeito dos processos de privatização no setor de resíduos sólidos. A literatura feminista sobre as implicações de processos de privatização em resíduos sólidos tem chamado a atenção para a resegmentação de gênero do mercado de trabalho. Samson (2007), ao analisar o processo de privatização do setor na África do Sul afirma que historicamente a força de trabalho do setor era exclusivamente masculina e que quando as mulheres africanas ingressaram no setor em meados da década de 1980 elas foram alocadas basicamente em trabalhos na varrição de ruas sob a presunção de que estas já tinham as habilidades necessárias devido às suas responsabilidades domésticas. Elas foram contratadas como trabalhadoras eventuais e recebiam baixos salários, benefícios sociais e segurança no trabalho inferiores aos homens” (no original: *...African women entered the sector in the mid-1980s, they were given jobs exclusively in street cleaning because they were thought to have developed the necessary skills from their domestic duties. They were hired as casual workers and had lower wages, benefits and employment security than their male counterparts*) (p.136). Ainda, Samson (2008) chama a atenção para as tensões entre a agenda de desenvolvimento social da África do Sul pós-apartheid e a reestruturação do Estado local baseada nos princípios neo-liberais a partir de estudo de caso em Joanesburgo ressaltando o caráter de segregação racial e de gênero da reestruturação da limpeza urbana nesta cidade; Visser & Theron (2009) chamam a atenção para o fato de que a contratação de organizações comunitárias para a prestação de serviços em resíduos sólidos na Cidade do Cabo tem implicado na incorporação destas entidades com base em condições contratuais menos favoráveis aos trabalhadores.

<sup>42</sup> Toma-se de empréstimo a expressão “desodorização” que Rago (1987) utiliza ao se referir às estratégias sanitárias disciplinadoras da habitação dos pobres no Brasil dos anos 1890-1930 com a “...evacuação do lixo e dos pobres para longe dos espaços refinados da cidade (p.165).

mesmos “varridos” para a periferia<sup>43</sup>; perseguição de fiscais e da polícia; confisco de materiais; criminalização da atividade. Questões críticas, como as condições de trabalho precárias a que são submetidos e a maior vulnerabilidade de alguns grupos como mulheres e crianças, também estão presentes na literatura. Análises de economia política (a posição destes na economia nacional e global e sobre como processos de privatização os afetam) também estão presentes na literatura. A importância de canais participativos e sua capacidade de influenciar a construção de políticas inclusivas em resíduos sólidos também aparecem na literatura. No entanto, existem poucos exemplos de estudos de caso mais detalhados na literatura revisada que tenham por foco como a participação e a organização política influenciam as políticas públicas de resíduos sólidos.

## Catadores – América Latina e Brasil

O esforço de interpretar a literatura sobre a temática do lixo e cidadania, para a América Latina e Brasil, em perspectiva comparada, ainda está por fazer. No que se segue são examinados apenas alguns destes autores, num primeiro esforço integrativo da literatura.

Parra (2007), no trabalho “Reciclaje popular y políticas públicas sobre manejo de residuos em Bogotá”, apresenta uma visão geral do contexto das políticas públicas de resíduos sólidos em Bogotá e seu impacto sobre os recicladores, bem como algumas alternativas que poderiam contribuir para a luta contra a exclusão destes trabalhadores num contexto de crescente privatização dos serviços nesta cidade. Alguns pontos podem ser destacados: a inexistência de dados confiáveis sobre a extensão do fenômeno na cidade (os recicladores são invisíveis nas estatísticas oficiais); há certa divisão entre recicladores organizados X independentes (que representa segundo estimativas deste autor 77% do universo total) com uma disputa sobre quem seriam os “verdadeiros” recicladores.

O trabalho de Rodriguez (2005), “À procura de alternativas econômicas em tempos de globalização: o caso das cooperativas de recicláveis de lixo na Colômbia”, por sua vez, tem como principal questão analisar em que condições empreendimentos sociais podem ser criados e consolidados no contexto de uma economia globalizada, tendo como estudo de caso os recicladores de Bogotá. Este autor reporta sobre a distinção entre organizados X não-organizados, afirmando que somente 10% desta população pertence a cooperativas. O autor afirma que as cooperativas locais não conseguiram estabelecer interlocuções sólidas com entidades do Estado nem com empresas privadas convencionais, algo necessário para que estes empreendimentos sociais possam gradualmente ocupar o mercado nacional e global. A relação do Estado com as cooperativas é analisada pelo autor como intermitente e instável e, de uma maneira geral, inexistem políticas públicas de suporte às cooperativas.

Fernández (2007), “De hurgadores a clasificadores organizados. Análisis político institucional del trabajo con la basura en Montevideo”, apresenta uma visão geral do processo de organização política dos *clasificadores* uruguaios, ressaltando alguns pontos: a relevância, sob o ponto de vista organizativo e de reconhecimento, da mudança da denominação *hurgadores* (de conotação pejorativa) para *clasificadores*; a invisibilidade da ocupação nas estatísticas oficiais; o pequeno percentual de *clasificadores* organizados (estimativa de somente 10%); e ausência de pesquisa sobre as características sócio-econômicas dos afiliados ao sindicato de *clasificadores* “Unión de Clasificadores de Residuos Urbanos Sólidos – ECRUS”. A

---

<sup>43</sup> Processos de “higienização” ou “desodorização” do espaço público urbano exacerbam as pressões sobre os pobres urbanos que vivem *na* e sobrevivem *da rua* e não são coisas de um passado remoto. Isto é particularmente verdadeiro em relação a catadores, como registra inúmeros casos na literatura já que a imagem do que seria uma cidade moderna é geralmente construída à imagem e semelhança das cidades dos chamados países do Norte o que em tese pressupõe a ausência de catadores. É curioso que embora a imagem que se tenha destas cidades não contemple a presença ostensiva de catadores, os últimos 10 anos tem acompanhado um ressurgimento da atividade em várias “cidades globais” como Tóquio e Nova York, por exemplo. Para mais sobre o assunto ver o excelente estudo etnográfico de Duneir (1999) sobre os vendedores ambulantes da 6th Avenue de Nova York onde também retrata-se o cotidiano dos coletores de revista (*magazine scavengers* no original).

autora ainda ressalta o conservadorismo da classe política Uruguiaia sendo que, mesmo entre militantes de esquerda, não há o reconhecimento da importância do trabalho dos *clasificadores*.

Enquanto Schamber & Suárez (2007) oferecem uma visão em perspectiva histórica da situação e processo de organização dos *cartoneros* da região Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), Malicia (2007) discorre sobre a auto-percepção dos *cartoneros* tucumanos sobre o seu próprio trabalho e como o ingresso na atividade da catação, a princípio enquanto atividade temporária de subsistência, colocou a necessidade de forjar novas identidades sociais determinadas por suas "... condições de desocupação, marginalidade, pobreza e exclusão" (p.111). Paiva (2007) descreve as características de cinco cooperativas da RMBA. Esta autora retrata a heterogeneidade dos grupos existentes bem como os diferentes objetivos perseguidos e, também, como a formação de cooperativas de *cartoneros*, criadas para atender objetivos sociais ao invés de ambientais, coloca alguns desafios em termos de sua efetiva inclusão como provedores de serviços na gestão de resíduos sólidos.

Desta breve revisão da literatura com a qual foi possível se ter contato até o momento, na América Latina, destaca-se alguns temas que emergem do conjunto dos autores examinados: a divisão e disputa entre catadores organizados X desorganizados, representando estes últimos um porcentual pequeno (cerca de 10%) do universo total; a incipiência de dados demográficos sobre os catadores; o papel da mudança do uso de termos pejorativos em favor de outros que dão uma conotação ambiental ao trabalho prestado e esta mudança enquanto facilitadora ao processo de atendimento das demandas por reconhecimento de catadores.

No Brasil, até recentemente, estudos sobre catadores eram feitos predominantemente por sociólogos, geógrafos e outros profissionais na área das Ciências Sociais e/ou por ativistas sociais (JACOBI, 1997; OLIVEIRA, 1998; DIAS, 2002). A literatura inicial sobre catadores caracteriza-se pelo foco na reconstituição do percurso que associou a gestão do lixo aos processos de luta por cidadania (OLIVEIRA, 1998; DIAS, 2002; JACOBI, 1997) e sobre as dificuldades de organização de indivíduos que, sem tradição de cooperação um com o outro, foram encorajados e receberam assessoria sócio-pedagógica de vários grupos ligados a igrejas (Pastoral de Rua, OAF e Caritas), ONGs e universidades (DIAS, 2002; BURSZTYN, 2000; MARTINS, 2003). As categorias analíticas prevaletentes da maioria destes estudos são: identidade social, cidadania e capital social.

Nos últimos seis anos, conclusões teóricas relevantes em relação ao termo "economia informal" começaram a ser feitas com estudos de economistas como o de Conceição (2003) e Nova (2007), conectando o fenômeno da catação no Brasil (e fazendo contribuições) ao debate internacional em curso sobre o setor informal em resíduos sólidos. Baseado em seu estudo sobre cooperativas em São Paulo, Conceição apresenta um panorama bastante desencorajador da situação destas organizações afirmando que estas cooperativas são ineficientes, e são de fato uma maneira de esconder condições precárias de trabalho sob a fachada de cooperativismo e que as mesmas não têm alterado, significativamente, a condição social dos catadores.

O exame da literatura permite identificar uma série de temas chaves (que se mesclam muitas vezes) e que são destacados nos parágrafos seguintes. Optou-se por privilegiar trabalhos elaborados no contexto do ambiente acadêmico sempre que possível.

A discussão sobre a importância de mudanças no imaginário social, onde sobressai a retirada de uso do termo "catador de lixo" para ser substituído pelo de "catador de material reciclável" e a reconstituição dos processos organizativos das primeiras associações e cooperativas no país bem como o papel de entidades catalisadoras como a Igreja e ONGs já foi bastante abordado pela literatura brasileira como ilustram os trabalhos, entre outros, de Alencar (2007), Oliveira (1998), Dias, (2002), Andrade (2002) e Carmo et al (2004).

O processo de construção simbólica da identidade de catadores como profissionais do meio ambiente e o uso de estratégias de comunicação e mobilização social como forma de obtenção de visibilidade social



(em muitos casos com apoio de entidades públicas) têm também sido tematizados por muitos autores como reporta Dias (2002) para o caso específico da ASMARE em Belo Horizonte, bem como CARMO et al (2004) e BAPTISTA (2006) para outras experiências no país.

Numa linha argumentativa sobre os direitos e função pública dos catadores, Rech (2008) argumenta que os catadores não deveriam ser enquadrados nos restritos parâmetros da formalidade ou informalidade e advoga pela observância do preceito da função social como destacada pela Constituição de 1988, que prevê a supremacia do interesse público sobre o privado e a prioridade do proveito coletivo em detrimento do individual. O autor sustenta que “trata-se de uma referência básica em nossa legislação e está relacionada ao princípio da justiça social, promovendo a inclusão social dos excluídos” (p.270).

O papel do projeto transformativo de Estado do Partido dos Trabalhadores, a dinâmica de interação partido e organizações civis, a descrição e análise de como isto teria criado janelas de oportunidades institucionais para se avançar numa agenda inclusiva na gestão de resíduos sólidos, são exploradas, em graus diferenciados de aprofundamento, por Jacobi (2006); Dias (2002); Andrade et al (2008); Dias e Alves (2008).

O surgimento de cooperativas e associações no Brasil trouxe complexidades quanto à natureza do trabalho do catador, bem como sobre sua inserção na economia em geral e nos sistemas formais de gestão de resíduos sólidos em particular. Sanchis (2000) analisando o caso da ASMARE e retrata bem tal complexidade:

*“... o caso de nossos catadores de papel, mais explicitamente da Asmare, parece-me concentrar alguns dos paradoxos próprios à problemática do trabalho no mundo contemporâneo, especificamente nos países do Terceiro Mundo. (...)*

*Um caso de **economia** informal (submersa), sem dúvida, mas “naturalmente” destinado, pela visibilidade urbana de sua operação, a não ficar discretamente escondido, mas a emergir enfaticamente na superfície do campo **social**. Uma importância que não vem dos números, mas do caráter exemplar de um empreendimento que consegue juntar a dimensão **alternativa** ao caráter quase **oficial**; certa **ilegalidade** de situações trabalhistas ao assentimento e apoio ativo do **poder público**; um caráter **informal** a uma sofisticada **organização** (“auto-organização”); uma construção eminentemente vulnerável e em constante **incabamento** à consciência de se afirmar com uma obra **que dá certo**, ao mesmo tempo caminho para uns e repouso, “casa”, para outros; uma presença **intersticial** na sociedade, mas que consegue aparecer como **estrutural**, pois diz respeito a um problema essencial ao funcionamento da sociedade urbana (o lixo) e da sociedade moderna em geral (a reciclagem dos recursos gastos e a ecologia); a expressão de uma **categoria sócio-profissional** (“catadores de papel”) conforme o modelo clássico de uma sociologia do trabalho à presença forte e estruturante de dimensões de outra natureza e de relações definidas em perspectivas de **ética comunitária** e de solidariedade” (p.25 negritos do autor).*

Ainda na linha dos aspectos relativos à complexidade da inserção dos “catadores” na cadeia da reciclagem, Dias (2002) discute como os catadores podem ser vistos como atores econômicos informalmente inseridos no circuito oficial da reciclagem. Eles estão inseridos numa economia que tende a crescer em visibilidade, num contexto de crescente agravamento da questão da preservação ambiental. Paradoxalmente, este importante trabalho de forte conotação ecológica, historicamente, não conferiu uma representação social positiva na e para a sociedade. Ou seja, trata-se de um trabalho que se apresentou e ainda se apresenta não legitimado socialmente e que sempre lhes imputou uma identidade negativa. Só recentemente é que a importância do trabalho tem merecido a atenção de gestores de políticas, de pesquisadores e do público em geral. Assim, argumenta a autora, dependendo do ponto de vista, os catadores podem ser considerados precariamente incluídos ou excluídos<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Seguindo a discussão de Escorel (1999), que argumenta que indivíduos situados em zona de vulnerabilidade, podem estar inseridos em um dos eixos (econômico-ocupacional, familiar, político, cultural e de vida) e em processo de desvinculação no outro.

Estudos recentes começam a avaliar os programas municipais em parceria com associações/cooperativas de catadores e/ou somente das próprias cooperativas identificando questões tais como: alta dependência das organizações de catadores de recursos externos; baixos indicadores de recuperação de recicláveis dos programas municipais avaliados; ausência de indicadores de monitoramento de programas por parte das prefeituras; necessidade de capacitação das cooperativas/associações na prestação de serviços e na gestão interna entre outros (CONCEIÇÃO, 2003; MARTINS, 2007; BESEN, 2006, DIAS e ALVES, 2008b).

Importante contribuição é o esforço de elaboração de indicadores de monitoramento das ações e programas neste âmbito de intervenção. Na linha das pesquisas sobre indicadores de sustentabilidade, Besen (2006), em seu trabalho sobre os indicadores de sustentabilidade para 32 organizações de catadores em 12 municípios na Região Metropolitana de São Paulo aponta que, do ponto de vista da inclusão social e geração de postos de trabalho, os programas de coleta seletiva em parceria com catadores, “tal qual estão estruturados, são pouco eficientes. O número de catadores envolvidos é muito pequeno, sobretudo quando se compara ao total de habitantes da RMSP, ao número de desempregados na região e ao número estimado de catadores autônomos que, segundo dados do Instituto Pólis, estaria ao redor de 20 mil, só no município de São Paulo” (p.16).

Seu trabalho chama a atenção para a alta rotatividade e a falta de formação gerencial e organizacional permanente dos catadores como aqueles fatores que afetam a sustentabilidade das organizações, bem como para os altos índices de rejeito dos materiais coletados pela coleta seletiva, mostrando a necessidade da intensificação das campanhas de conscientização e de informação oriundas dos programas municipais. Em termos de sustentabilidade ambiental, afirma a autora,

*“... os volumes de resíduos coletados e desviados de aterros por estes programas são pouco significativos e, portanto, não chegam a impactar positivamente os sistemas de gerenciamento de resíduos sólidos municipais. Cabe ressaltar que a maior quantidade de materiais coletados se deve ao trabalho dos catadores autônomos e, assim, os modelos que não incorporarem estes catadores correm o risco de não ampliarem seus programas e não obterem melhores resultados” (Besen, 2006:16).*

Dias e Alves (2008), reconstituem a evolução do arcabouço legal de sustentação à inclusão de catadores no Brasil a partir das cidades pioneiras na década de 1990, bem como os principais aportes de recursos financeiros advindos do Governo Federal a projetos e programas focados na inclusão social de catadores. A partir do exame de sete programas de reciclagem no país (Diadema, Santo André, Belo Horizonte, Porto Alegre, São Sebastião, Brasília e Salvador) os autores discutem suas principais inovações e limites.

O trabalho de Lima & Oliveira, 2008 adentra na análise dos “círculos viciosos de diferentes naturezas, todos interpenetrados” que dificultariam o estabelecimento de cooperativas de catadores em termos de permanência de uma “dinâmica de melhoria contínua” e de crescimento dos negócios. Afirmam os autores que a “baixa remuneração aumenta a rotatividade dos associados e torna o trabalho associativo pouco atrativo para aqueles que são mais produtivos; aumenta o nível de conflito, que gera indisciplina, afastando tanto os mais disciplinados quanto os indisciplinados; e gera desmotivação e uma atitude de acomodação, às vezes reforçada pela relação com a gestão municipal, que normalmente os apóia no surgimento da associação, ficando difícil romper com as relações de natureza assistencial” (p.228).

Recente contribuição de Crivellari, Dias e Pena (2008) traça um perfil do catador de material reciclável, a partir do exame de duas bases de dados oficiais – a Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD 2006) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS 2006) – que oferece elementos iniciais para comparações de formalidade *versus* informalidade, semi-formalidade (cooperativas) e informalidade, e

identifica tendências do mercado de trabalho referentes à categoria. Os autores identificaram na PNAD-2006 um universo estimado de 229.568 catadores, o que contrasta fortemente com números veiculados por ativistas da área, que vão de 500 mil a quase 1 milhão, de acordo com as fontes. Os dados da PNAD permitiram aos autores oferecer um perfil dos catadores mostrando a distribuição do universo pesquisado por região, gênero, idade e frequência à escola. Já os dados da RAIS permitiram mapear dados relevantes quanto ao universo de catadores contratados com carteira assinada (algo possível desde a inclusão da atividade na CBO em 2002) e chegou a um número de 11.781 pessoas nesta categoria de catador de material reciclável com emprego formal.

Por fim, registre-se que a produção sobre os Fóruns Lixo e Cidadania (surgidos a partir da criação do Fórum Nacional Lixo e Cidadania, em 1998) é praticamente inexplorada na literatura. Houtzager et al (2005) e Scherer-Warren (2006) incluem o Fórum Lixo e Cidadania da Cidade de São Paulo no universo de fóruns da sociedade civil por eles pesquisados. Em que pese o fato de que ambos os trabalhos não tenham sido desenhados tendo como foco específico estes arranjos, apenas o simples fato de sua inclusão no conjunto de outras experiências pesquisadas é indicativo de que tal arranjo começa a atrair a atenção da academia. No âmbito de seu trabalho sobre organizações e multissetorialismo em Florianópolis, Boeira e Silva (2004) retratam o Fórum Estadual Lixo e Cidadania de Santa Catarina como um “movimento multissetorial organizado em rede horizontal sócio-técnica” que é “... inovador à medida que combina um modo formal de deliberação e representação com um modo informal de discussão e atualização de informações” (p.37). Grimberg (2007) reconstitui a história da formação e atuação do Fórum Lixo e Cidadania da Cidade de São Paulo (fórum este formado apenas por atores da sociedade civil) e discute avanços e desafios a serem enfrentados na direção de um sistema inclusivo de resíduos sólidos nesta cidade.

Dias e Matos (2008) fazem um esforço de compreensão dos Fóruns Lixo e Cidadania como uma inovação institucional no campo da produção de políticas públicas de resíduos sólidos procurando oferecer elementos iniciais para a sua avaliação à luz do paradigma de justiça social de Nancy Fraser, que preconiza a necessidade de elaboração de políticas que acionem, concomitantemente, três dimensões: reconhecimento, redistribuição e representação. Neste sentido, as autoras argumentam que a reinterpretação das políticas públicas (e/ou outras formas de ação política) que vêm se consolidando no campo dos resíduos sólidos, em especial aquelas relacionadas ao Fórum Lixo e Cidadania, podem ser úteis à análise do fenômeno da catação, já que os catadores, historicamente, foram submetidos a uma situação de: vulnerabilidade e/ou exclusão sócio-econômica, de um não lugar na política (seja a formal ou a não-formal), e de uma representação cultural/social negativa. À medida que a criação do Fórum Lixo e Cidadania decorre de um esforço de mudar o cenário de degradação sócio-ambiental em relação ao manejo de resíduos sólidos, através da concertação de atores de vários campos, a investigação dos seus potenciais impactos positivos, em termos de resultados concretos que modifiquem o aludido cenário de degradação, poderia contribuir para trazer mais elementos do campo empírico que alimentem a discussão teórica sobre justiça social, argumentam as autoras.

O esforço empreendido até aqui, de caráter meramente exploratório, revela diferentes perspectivas a partir das quais o fenômeno da catação pode ser abordado e requer, com certeza, novos esforços de forma a consolidar a riqueza da literatura disponível num arcabouço mais ordenado, seja quanto aos avanços em direção à compreensão de uma temática tão complexa, seja rumo ao estabelecimento de uma futura agenda de pesquisa.

## À Guisa de Conclusão: Articulando Lixo e Cidadania

No Brasil, a luta pela cidadania constituiu-se na grande referência das mobilizações sociais no período de redemocratização do país. Por meio desses movimentos evidenciaram-se os temas da exclusão social, econômica e política, dos direitos sociais indefinidos ou mal construídos, demonstrando a distância entre a “cidadania formal” (o fato de ser membro da comunidade política) e a “cidadania substantiva” (os direitos sociais usufruídos pelo conjunto de cidadãos)<sup>45</sup>.

Uma referência clássica sobre o conceito de cidadania é o estudo de Marshall (1967) sobre o processo de constituição desta na Inglaterra, tendo o autor dividido a cidadania em três categorias de direitos: civis, políticos e sociais. Há uma extensa discussão na literatura (REIS, 1997; LAVALLE, 2003; HOLSTON, 1996) sobre as contribuições e os limites<sup>46</sup> do estudo de Marshall, mas como afirma Reis, até muito recentemente, este autor ainda era o parâmetro fundamental da discussão sobre o conceito de cidadania (p.14). Uma contribuição destacada por Lavalle (2003) em relação à concepção tradicional de Marshall refere-se ao que ele chama de “características constitutivas da cidadania moderna” presentes no pensamento deste e que Lavalle sintetizou em quatro elementos: a sua *universalidade*; a sua *territorialização*; o *princípio plebiscitário ou individualização da cidadania e a índole estatal-nacional da cidadania* (p.77). Lavalle chama a atenção para o fato de que a concepção de Marshall opera num plano cognitivo como conceito sintético-descritivo e não como categoria normativa (p.78).

Um consenso na literatura contemporânea é o registro de que está em curso um processo de redefinição do conceito face aos dilemas da contemporaneidade (MATOS, 2009; VIEIRA, 2001; LAVALLE, 2003), dilemas estes que não eram aqueles que Marshall presenciou no seu tempo histórico, requerendo, assim, um esforço de re-elaboração teórica para dar conta das complexidades atuais. Neste sentido, Lavalle argumenta que:

*“... confluem na redefinição da cidadania diversos fenômenos passíveis de serem aglutinados sinteticamente em processos de duas ordens, a saber, aqueles relacionados à dificuldade contemporânea de se processar a representação e resolução política de questões relevantes dentro de semânticas do universal; e aqueles que, vinculados à fragilização da soberania nacional e à redefinição dos padrões de intervenção do Estado, comprometem os fundamentos político-institucionais presentes na edificação da cidadania moderna. Os eventuais efeitos corrosivos de tais processos apontam para a impossibilidade de se enfrentar os novos desafios da integração social, nas suas dimensões simbólica ou identitária e socioeconômica, tentando equacioná-los analiticamente dentro dos moldes da concepção tradicional da cidadania; concepção cristalizada, não à ventura, no segundo pós-guerra enquanto expressão e explicação do “desdobramento” dos direitos sociais” (p.84)*

Matos (2009) argumenta por um processo de permanente reconstrução do conceito postulando que “... tudo aquilo que precisa concernir ao conhecimento e ao direito da cidadania deverá estar permanentemente aberto ao debate público nacional e internacional”, naquilo que a autora chama de um “universalismo contingente”, que implica numa constante re-elaboração de forma a permitir a construção de “um interesse público o mais justo e inclusivo possível” (p.39).

---

<sup>45</sup> Holston (1996) discute como a noção de cidadania formal se tornou problemática, ou seja, a mesma não é condição suficiente para se gozar da cidadania substantiva, podendo com frequência ser inacessível para cidadãos formais, a exemplo dos pobres, conquanto disponíveis para, por exemplo, estrangeiros legalmente residentes.

<sup>46</sup> Quanto aos limites mais destacados estão o caráter evolucionista de sua concepção, o rebaixamento da importância do conceito de classe, o seu foco demasiadamente britânico entre outros.

Nesta mesma linha argumentativa quanto à redefinição do conceito, Vieira (2001) argumenta que ainda se faz necessário consolidar uma teoria da cidadania, embora inúmeros trabalhos teóricos pareçam apontar nesta direção, afirma o autor (2001:226). Ao analisar os desafios colocados ao conceito de cidadania pela atualidade Vieira observa que está em curso um processo de elaboração da tese de uma “nova cidadania”, capaz de dar conta da natureza econômica, política e social dos direitos. O processo de desvalorização da cidadania clássica, no contexto da construção de instituições supranacionais na Europa, estaria demandando a necessidade de uma redefinição conceitual para a idéia de cidadania (p.239).

Seguindo Vieira (2001), sistematiza-se brevemente a discussão em torno da conceitualização da cidadania. O autor afirma que o conceito “... parece integrar noções centrais da filosofia política, como os reclamos de justiça e participação política” (p.227). Ao vincular-se simultaneamente à idéia de direitos individuais e de pertença a uma comunidade particular, o conceito se coloca no centro do debate contemporâneo entre liberais e comunitaristas. Baseando-se em Kymlicka, Vieira nos remete a dois obstáculos que estariam colocados em relação à pretensão de uma teoria da cidadania: (1) “... o âmbito potencialmente ilimitado de uma teoria da cidadania, que poderia abranger qualquer problema envolvendo relações entre o cidadão e o Estado”; e (2) a existência de duas concepções distintas coexistindo na noção de cidadania, a saber, uma concepção “fina” da mesma “... como *status* legal, isto é, cidadão como membro pleno de uma comunidade política particular” e uma “... concepção ‘espessa’ de cidadania como escopo, como atividade desejável, em que a extensão e a qualidade da cidadania seriam função da participação do cidadão naquela comunidade” (p.227).

Segundo o autor, duas grandes interpretações contraditórias estariam se enfrentando neste esforço de conceitualização da cidadania: (1) uma visão do papel do cidadão a partir de um registro individualista e instrumental, pautada na tradição liberal de Locke, onde os indivíduos aparecem como pessoas privadas, externas ao Estado e com interesses pré-políticos; e (2) uma visão onde a concepção comunitarista, oriunda da tradição de filosofia política de Aristóteles, é prevalente. Nesta visão comparece uma idéia de cidadania ativa, estando os indivíduos integrados numa comunidade política, a sua identidade pessoal sendo uma função das tradições e instituições comuns (p.228).

Vieira pontua que “... ultrapassando a visão liberal de comunidade política a serviço da identidade individual, bem como a visão comunitarista de comunidade política a serviço da identidade comunal, chegaríamos a uma concepção de comunidade política como expressão republicana de uma identidade ‘cívica’, em que a participação política nos negócios públicos é elemento central na conceitualização de cidadania” (VIEIRA, 2001:32).

Examinar experiências concretas de participação na área de resíduos sólidos existentes hoje no Brasil tais como os Fóruns Lixo e Cidadania, que têm como norte a articulação da participação no contexto da luta por ampliação de direitos de cidadania dos catadores pode, talvez, nos ajudar a compreender qual o paradigma de justiça social que está informando a prática da movimentação em torno do lixo e da cidadania no país.

Esta revisão bibliográfica teve como objetivo apontar as questões mais cruciais que aparecem na literatura atual com o fim de contribuir com elementos que nos ajudem a trabalhar na perspectiva da construção teórico-empírica das dimensões complexas da cidadania e da participação políticas na atualidade para que avanços significativos possam se dar na produção de políticas públicas mais inclusivas na área de resíduos sólidos.

## Referência bibliográfica

- ALENCAR, B.S. Novos Protagonistas no Espaço Urbano: Origem, Estrutura e Emergência da Organização dos Catadores de Materiais Recicláveis no Brasil. In: *XII Encontro Nacional da ANPUR*, 21-25 Belém, Pará, Maio de 2007.
- ALI, M. *Urban waste management as if people matter* (editorial). In: *Habitat International* 30 (2006) 729-730. (Xerox copy).
- ANDRADE, H. S. “A Rua em Movimento... A Rua é Movimento... A Rua é o Movimento...” A trajetória histórico-organizativa da população de rua de Belo Horizonte. Dissertação (mestrado). Belo Horizonte: PUC Minas, 2002.
- ANDRADE, H.S.; FIGUEIREDO, G.; FARIA, C.A.P. A trajetória histórica e organizativa da população em situação de risco de rua de Belo Horizonte: a construção de um movimento cidadão. In: KEMP, V. H & CRIVELLARI, H. M.T. (org.). *Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.
- ANSCHUTZ, J. RUDIN, V. SCHEINBERG, A. *Integrated Sustainable Waste Management in La Ceiba – Lessons learnt from the UWEP Programme in Honduras*. In: *UWEP City Series –UWEP Final Report Volume II*. December, 2004.
- ASMARE – Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reciclável. *Histórico*. Disponível em: <<http://www.asmare.org.br/historico.asp>>. Acesso em: 30 mar. 2008.
- BARTONE, C. *The value of Wastes*. Decade Watch (September). 1988.
- BESEN, G. R. et al. Programas Municipais de Coleta Seletiva em Parceria com Organizações de Catadores na Região Metropolitana de São Paulo – sustentabilidade socioeconômica, sanitária e ambiental. In: *III Encontro da ANPPAS*, Brasília- DF, 23 a 26 de maio de 2006.
- BHOWMIK, S. As cooperativas e a emancipação dos marginalizados: estudos de caso de duas cidades na Índia. In: Santos, Boaventura de Souza (Org). *Produzir para Viver. Os Caminhos da Produção não Capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- BIRKBECK, C. Self-employed proletarians in an Informal factory: the Case of Cali's garbage dump. *World Development Journal*, v. 6, n. 9/10, p. 1173-1185, 1978. [http://www.elsevier.com/wps/find/journaldescription.cws\\_home/386/authorinstructions](http://www.elsevier.com/wps/find/journaldescription.cws_home/386/authorinstructions). Acesso em 30/05/2008.
- BOEIRA, S. L. & Silva, W.C. Capital Social e Resíduos Sólidos: Organizações e Multissetorialismo em Florianópolis – SC. In: CAYAPA Revista Venezuelana de Economia Social. Ano 4, nº 7, Junho 2004.
- BURSZTYN, M. Da pobreza à miséria, da miséria à exclusão: o caso das populações de rua. In: BURSZTYN, Marcel. (org.). *No meio da rua – nômades, excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.
- CARMO, M.S.; OLIVEIRA, J. A.P; MIGUELES, C.P. Significado do Lixo e Ação Econômica – a Semântica do Lixo e o Trabalho dos Catadores do Rio de Janeiro. In: *XXVIII EnANPAD – Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*. Curitiba, PR, Brasil, 25 a 29 de setembro de 2004.
- CHATURVEDI, B. *InFormal – formal – Creating opportunities for the informal waste recycling sector in Asia*. CHINTAN Environmental Research and Action Group, Delhi, 2005.
- CHINTAN. *InFormal – formal – Creating opportunities for the informal waste recycling sector in Asia*. CHINTAN Environmental Research and Action Group, Delhi, 2005.
- CHINTAN. *Scrap Crash! – What the crash in prices of scrap means for wastepickers and other recyclers*. New Delhi, 2009
- CHIKARMANE, P.; NARAYAN, L.; CHATURVEDI, B. *Recycling livelihoods – Integration of the Informal Recycling Sector in Solid Waste Management in India*. May, 2008.
- COINTREAU, S. *Occupational and Environmental Health Issues of Solid Waste Management – Special Emphasis on Middle- and Lower-Income Countries*. *Urban Papers 2*, The World Bank Group, Washington DC, July 2006.
- CONCEIÇÃO, M.M. *Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo*. Campinas: Editora Átomo, 2003.

- CRIVELLARI, H.M.T.; DIAS, S.M; PENA, A de S. Informação e trabalho: uma leitura sobre os catadores de material reciclável a partir das bases públicas de dados. In: KEMP, V. H & CRIVELLARI, H. M.T. (org.). *Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.
- DIAS, S.M. *Latin American Perspective on Waste Picking. Presentation at WIEGO's Research Reference Group Meeting*, New Delhi, January, 2009 (internal document).
- DIAS, S.M & ALVES, F.C.G. *Integration of the Informal Recycling Sector in Solid Waste Management in Brazil. Study prepared for GTZ's sector project "Promotion of concepts for pro-poor and environmentally friendly closed-loop approaches in solid waste management"* (unpublished) 2008.
- DIAS, S.M.; MATOS, M. Fórum Lixo & Cidadania – Inovação institucional na formulação de políticas públicas de resíduos sólidos. In: KEMP, V. H & CRIVELLARI, H. M.T. (org.). *Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.
- DIAS, S.M. Do lixo à cidadania –catadores: de problema social à questão sócio-ambiental In: II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Universidade Federal de Santa Catarina, 25 a 27 de abril de 2007, Florianópolis, SC. (ISSN 1982-4602. (Disponível para download em [www.npms.ufsc.br](http://www.npms.ufsc.br)) NPMS 1982-4602
- DIAS, S.M. “An assessment of social inclusion in solid waste management in Brazil – achievements and challenges”. *Workshop Waste picking & recycling – social inclusion and gender activities*. World Bank – Solid Waste Management Thematic Group. Washington D.C. 02/10/ 2007.
- DIAS, S.M. Coleta seletiva e inserção cidadã: a parceria Poder Público/ASMARE em Belo Horizonte. In: JACOBI, P. *Gestão Compartilhada dos Resíduos Sólidos: Inovação com Inclusão Social*. São Paulo: Annablume, 2006.
- DIAS, S.M. Prudência ecológica. In: *Revista do Legislativo*. nº 39 - janeiro/dezembro 2005, Belo Horizonte.
- DIAS, S. M. *Construindo a cidadania: avanços e limites do Projeto de Coleta Seletiva em Parceria com a ASMARE*. Dissertação (mestrado). Belo Horizonte: IGC/Programa de Pós-graduação em Geografia da UFMG, 2002.
- DIAS, S.M. “Integrating Waste pickers for Sustainable Recycling”. In: *Planning for Sustainable and Integrated Solid Waste Management CWG´ Workshop*, Manila, The Phillipines, Conference Proceedings. 2000
- DIAS, S.M. & ANDRADE, H.S. *Street Scavengers: Partners in the Selective Collection of Inorganic Materials in Belo Horizonte City*. In: *International Directory of Solid Waste Management 1998/9. The ISWA Yearbook*. London: James & James, 1998.
- DOWNS, M & MEDINA, M. *A Brief history of scavenging*. In: *Comparative Civilization Review*. Spring issue, no. 42, p. 23-44, 2000.
- DUNEIR, M. *Sidewalk*. New York: FSG, 1999
- SCOREL, S. *Vidas ao Léu: Trajetórias de exclusão social*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.
- FAHMI, W. S. *Urban Sustainability and Poverty Alleviation Initiatives of Garbage Community: a stakeholder analysis of the muqattam 'Zabaleen' settlement in Cairo*. Cambridge, UK: ENHR, 2004
- FERNÁNDEZ, L. De hurgadores a clasificadores organizados. Análisis político institucional del trabajo com La basura em Montevideo. In: SCHAMBER, Pablo. SUÁREZ, Francisco. VALDÉS, Eduardo (org). *Recicloscopio: miradas sobre recuperadores urbanos de residuos de América Latina*. Buenos Aires:Prometeo Libros; Los Polvirines: Univ. Nacional de General Sarmiento; Lanús: Univ. Nacional de Lanús, 2007.
- FUREDY, C. *Working with the waste pickers – Asian Approaches to Urban Solid Waste Management. Alternatives*, vol.19, no. 2, p. 18-23, 1993.
- FUREDY, C. *Working with the waste pickers – Asian Approaches to Urban Solid Waste Management. Alternatives*, Ontario, Canadian, v. 19, n. 2, p. 18-23, 1993.
- GRIMBERG, E. Coleta seletiva com inclusão social: Fórum Lixo e Cidadania na Cidade de São Paulo. Experiências e Desafios. São Paulo: Instituto Polis, 2007. 148p.
- GUTTBERLET, J. *Recovering Resources Recycling Citizenship: Urban Poverty Reduction in Latin America*. Burlington, VT: Ashgate, 2008.
- JACOBI, P. & TEIXEIRA, M.A. *A criação do capital social: o caso da ASMARE*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

- JACOBI, P. *Gestão Compartilhada dos Resíduos Sólidos: Inovação com Inclusão Social*. São Paulo: Annablume, 2006.
- LARDINOIS, I. and FUREDY, C. *Source Separation of Household Waste Materials – Analysis of Case Studies from Pakistan, The Philippines, India, Brazil, Argentina and the Netherlands*. Gouda, 1999, Urban Waste Series 7.
- LARDINOIS, I. and KLUNDERT, A. *Integrated sustainable waste management (ISWM)*. In: LARDINOIS, I. and FUREDY, C. *Source Separation of Household Waste Materials – Analysis of Case Studies from Pakistan, The Philippines, India, Brazil, Argentina and the Netherlands*. Gouda, Urban Waste Series 7, 1999.
- LAVALLE, G. Cidadania, igualdade e Diferença. In: *Lua Nova*, Nº 59, 2003.
- LIEBERHERR-GARDIOL, F. *Waste, waste, nothing but waste – from 12th-19th century Paris to 20th century developing countries*. In: *Skat WasteNet Infopage*. Nº 2, October, 1997.
- LIMA, F. P. A. e OLIVEIRA, F. G. Produtividade técnica e social das associações de catadores: por um modelo de reciclagem solidária. In: KEMP, Valéria Heloisa e CRIVELLARI, Helena Maria Tarchi (org.) *Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.
- MALICIA, M. *Cartoneros tucumanos. Una Mirada desde sus protagonistas*. In: SCHAMBER, P. SUÁREZ, F. VALDÉS, E. (org.) *Recicloscopio: miradas sobre recuperadores urbanos de residuos de América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros; Los Polvirines: Univ. Nacional de General Sarmiento; Lanús: Univ. Nacional de Lanús, 2007.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTINS, C.H.B. *Trabalhadores na reciclagem do lixo: dinâmicas econômicas, sócio-ambientais e políticas na perspectiva de empoderamento*. Tese (Doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2003.
- MATOS, M. Cidadania porque, quando, para quê e para quem? Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusiva. In: MATOS, Marlise et al. *Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais*. Módulo V do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais. Belo Horizonte: UFMG. 2009.
- MEDINA, M. Collecting recyclables in Metro Manila. *Byocycle*, Filipinas, p. 51-53, June, 1993.
- MEDINA, M. The informal recycling sector - Northern Mexico. In: *Solid waste, Health and the Millenium Development Goals*. CWG International Workshop, Kolkata, India, 1 - 5 February 2006.
- MEDINA, M. *The World's Scavengers – Salvaging for Sustainable Consumption and Production*. Plymouth: Altamira Press, 2007.
- NOVA, J.V. *A reciclagem das latas de alumínio e o seu efeito na economia informal*. At [www.abralatas.com](http://www.abralatas.com). Download em 08/08/07.
- OLIVEIRA, M. V. *A população de rua e suas relações de trabalho: os catadores de papel em Belo Horizonte 1988-1989*. (Monografia). Belo Horizonte: Departamento de História da Pontifícia Universidade Católica, 1998. 120p.
- PAIVA, V. Cooperativas de recuperadores de resíduos del área metropolitana bonarense, 1999-2004. In: SCHAMBER, Pablo. SUÁREZ, Francisco. VALDÉS, Eduardo (org.) *Recicloscopio: miradas sobre recuperadores urbanos de residuos de América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros; Los Polvirines: Univ. Nacional de General Sarmiento; Lanús: Univ. Nacional de Lanús, 2007.
- PARRA, F. Reciclaje popular y políticas públicas sobre manejo de resíduos em Bogotá (Colômbia). In: SCHAMBER, Pablo. SUÁREZ, Francisco. VALDÉS, Eduardo (org.) *Recicloscopio: miradas sobre recuperadores urbanos de residuos de América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros; Los Polvirines: Univ. Nacional de General Sarmiento; Lanús: Univ. Nacional de Lanús, 2007.
- RECH, D. Os direitos e a função pública dos catadores e das catadoras de material reciclável. In: KEMP, Valéria Heloisa e CRIVELLARI, Helena Maria Tarchi (org.) *Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.
- REIS, E. Cidadania: história, teoria e utopia. *Seminário Internacional Justiça e Cidadania*, Rio de Janeiro, 10 e 11 setembro de 1997.
- RODRÍGUEZ, C. À procura de alternativas econômicas em tempos de globalização: o caso das cooperativas de recicladores de lixo na Colômbia. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.) *Produzir para Viver. Os Caminhos da Produção não Capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.



- ROUSE, J. Embracing, not displacing the informal sector. In: *Solid waste, Health and the Millenium Development Goals*. CWG International Workshop, Kolkata, India, 1 - 5 February 2006.
- SANCHIS, P. Os catadores de papel no mundo do trabalho. In: MUÑOZ, J. V. (org.). *O catador de papel e o mundo do trabalho*. Rio de Janeiro: Nova, 2000.
- SANSOM, M (Ed.). *Refusing to be Cast Aside: Waste pickers Organizing Around the World*. Cambridge: WIEGO, 2009.
- SANSOM, M. *Reclaiming Reusable and Recyclable Materials in Africa – A Critical Review of English Language Literature*. 2009 (Draft for internal circulation at WIEGO).
- SANSOM, M. *Rescaling the State, Restructuring Social Relations: A Feminist Analysis of Local Government Transformation in Post-Apartheid Johannesburg and its Implications for Waste Management Workers*. In: *International Feminist Journal of Politics*, Routledge, March 2008.
- SANSOM, M. *Privatizing Collective Public Goods: Refracting the “Public” and Resegmenting Labour Markets. A Case Study of Street Cleaning in Johannesburg, South Africa*. In: *Studies in Political Economy* 79, Spring 2007.
- SANSOM, M. *Reclaiming Livelihoods: The Role of Reclaimers in Municipal Waste Management Systems*. Pietermaritzburg: GroundWork, 2008.
- SCHEINBERG, A. *Waste pickers – Victims or Professionals?* In: *Solid waste, Health and the Millenium Development Goals*. CWG International Workshop, Kolkata, India, 1 - 5 February 2006.
- SCHEINBERG, A.; BRUIJNE, G. *The ISSUE Programme: Pushing the Paradigm Shift in the Urban Environment*. 3rd International Conference on Ecological Sanitation, 23-26. Durban, South Africa. May, 2005.
- SCHERER-WARREN, I. Das Mobilizações às redes de Movimentos Sociais. In: *Sociedade e Estado*, Brasília, Vol.21, Nº 1, p.109-130, jan/abr. 2006
- SCHERER-WARREN, I. Metodologia de redes no estudo das ações coletivas e movimentos sociais. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 5, ago. 1995.
- SCHWARTZMAN, S. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Augurium Editora. 2004.
- SECRETARIA MUNICIPAL DO BEM-ESTAR SOCIAL (SEBES/SP). *População de Rua: quem é, como vive, como é vista*. São Paulo: Hucitec, 1992.
- SIMPSON-HEBERT, M.; MITROVIC, A.; ZAJIC, G.; PETROVIC, M. *A Paper Life: Belgrade’s Roma in the Underworld of Waste Scavenging and Recycling*. Loughborough: WEDC, 2005.
- VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania – A sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- VISSER, M. THERON, J. *Waste not: Externalisation and the management of waste in Cape Town*. Working Paper 12, PLAAS – Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies, March, 2009.
- WASTE/SKAT/GTZ. *Economic Aspects of Informal Sector Activities in Solid Waste Management*, October 2006 (first draft for internal circulation).
- WEHENPOHL, G & SPIES, S. *The informal sector – efficient or disturbing?* In: *Solid waste, Health and the Millenium Development Goals*. CWG International Workshop, Kolkata, India, 1 - 5 February 2006.
- WILSON, D.C. et al. *Role of informal sector recycling in waste management in developing countries*. In: *Habitat International* 30, Elsevier, 2005. (Xerox copy).

**Sobre Cidades Inclusivas:** O projeto Cidades Inclusivas pretende reforçar as organizações de base (OB) de trabalhadores pobres nas áreas de organização, análise política e advocacy, a fim de garantir que os trabalhadores informais urbanos tenham as ferramentas necessárias para se fazer ouvir nos processos de planejamento urbano. Cidades Inclusivas é uma colaboração entre OB de trabalhadores pobres, alianças internacionais de organizações de base e aqueles que apóiam o trabalho de organizações de base. Para maiores informações visite: <http://www.wiego.org>.

**Sobre WIEGO:** Mulheres no Trabalho Informal Globalizando e Organizando é uma rede global de pesquisa-políticas-ação que procura melhorar as condições de vida e trabalho dos trabalhadores pobres, especialmente mulheres, na economia informal. WIEGO constrói suas alianças ou aferece afiliação junto a: associações de trabalhadores informais, pesquisadores e estatísticos que estudam a economia informal e profissionais de agências de desenvolvimento interessados na economia informal. A WIEGO procura atingir seus objetivos ao ajudar a construir ou fortalecer redes de organizações de trabalhadores informais; realizando análises de políticas, pesquisas estatísticas e análise de dados sobre a economia informal, fornecendo aconselhamento político e viabilizando diálogos sobre políticas focadas na economia informal, documentando e disseminando boas práticas de suporte à força de trabalho da economia informal. Para mais informações, veja [www.wiego.org](http://www.wiego.org).



Women in Informal Employment  
Globalizing and Organizing