**CATADORES LATINO-AMERICANOS:  
INTEGRAÇÃO OU CRIAÇÃO DE UMA NOVA MARGEM****Mathieu Durand, Fábio de Oliveira Neves**

\*Le Mans Université, mathieu.durand@univ-lemans.fr.

**RESUMO**

A luta contra os catadores informais pelos gestores das cidades foi constante nas últimas décadas, sempre sob influência da lógica higienista e para garantir a segurança sanitária. O reconhecimento atual da atividade dos catadores é recente. Vem se estabelecendo a partir dos esforços para evitar o desperdício de recursos naturais e a pobreza urbana. Esse reconhecimento envolve a transformação das representações sobre os catadores: de símbolos da insalubridade urbana, eles passam a ser reconhecidos como agentes da preservação do meio ambiente. No Peru, a “lei do catador” de 2009 criou um estatuto específico para os mesmos, reconhecendo o seu trabalho. Na Colômbia, os catadores são pagos por evitar custos da coleta de lixo nas cidades. No Brasil, os catadores se organizam em cooperativas e foram integrados aos sistemas compartilhados de gestão de resíduos sólidos. Esses países refletem as tendências de políticas municipais para a reciclagem na América Latina que passaram a enxergar e incluir os catadores. Contudo, os limites dessas políticas aparecem rapidamente. Catadores informais persistem e conflitam com os catadores organizados em cooperativas. E todos eles conflitam com as empresas privadas que prestam os serviços de coleta convencional e seletiva. É necessário perguntar-se, então, sobre a relação que se constrói atualmente entre os diferentes agentes da gestão dos resíduos sólidos, entre eles: os entes públicos, os catadores formalizados, as empresas prestadoras de serviço e os catadores informais que restam à margem do processo de integração. Os casos do Brasil, da Colômbia e do Peru fornecem exemplos relevantes para esta discussão e que são explorados nesta pesquisa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Rudologia, gestão de resíduos, reciclagem, trabalhadores do lixo, América Latina.**ABSTRACT**

The fight against the informal waste-pickers by the urban local governments has been constant in the last decades, always under the influence of hygienist logic and to ensure health security. The current recognition of waste-pickers' activities is recent. This has been established from efforts avoiding wastage of natural resources and urban poverty. This recognition includes changes in perceptions about the waste-pickers: symbols of urban unhealthiness, they become recognized as agents for environmental preservation. In Peru, the “waste-picker's law” in 2009 creates a specific statute to them, recognizing their work. In Colombia, the waste-pickers are paid for amortizing the costs of garbage collection in cities. In Brazil, they organized themselves into work cooperatives and were integrated into shared solid waste management systems. In Latin America, there are trends in recycling local policies that started to see and include the waste pickers. However, the limits of these policies appear quickly. Informal waste-pickers persist and have conflicts against the waste-pickers' cooperatives. And all of them have conflicts with the private companies in charge of the garbage collection and selective collection. Then, it is necessary to ask about the relationship between different agents of solid waste management systems, as: public entities, formal waste-pickers, private service provider companies and the informal waste-pickers that keep outside the scope of integration processes. Brazil, Colombia and Peru cases provide relevant examples to this debate and they are explored in this research.

**KEY WORDS:** Rudology, waste management, recycling, garbage workers, Latin America**INTRODUÇÃO**

Publicações internacionais sobre o desenvolvimento das cidades (por exemplo, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2000 - objetivo 7 sobre o saneamento básico; e *Guidelines on Decentralization and Access to Basic Service for all*, 2009, etc.) apostam na universalização do acesso a serviços urbanos através de redes centralizadas. A extensão destas como forma de atender adequadamente as populações com água, energia, coleta de resíduos sólidos e esgoto é amplamente defendida por agentes institucionalizados da gestão dos resíduos. Os defensores das redes centralizadas privilegiam os meios (quilômetros de infraestrutura) e não a busca de uma finalidade de resultado (qualidade ambiental, de nutrição, da saúde pública, etc.). Essa tendência foi, contudo, amplamente questionada (COUTARD; RUTHERFORD, 2016). Desde 1980, atores locais (ONGs, associações de bairro, prefeituras) vêm testando diversas técnicas alternativas em áreas carentes para garantir o acesso adequado aos serviços públicos, onde as redes centralizadas não funcionam.



Na gestão dos resíduos sólidos, os catadores (de rua/informais) são percebidos como alternativa às redes centralizadas ineficazes. A participação de catadores na gestão oficial dos resíduos sólidos têm gerado resultados positivos, tanto em termos de luta contra a insalubridade urbana, quanto na promoção da reciclagem. Adicionalmente, essa alternativa busca responder aos desafios sociais e aos problemas que afetam os próprios trabalhadores do lixo. Há 10 anos, tentativas de integração dos catadores vêm sendo institucionalizadas por políticas públicas na América Latina. Um dos objetivos é o de retirar as populações pobres que vivem da coleta de recicláveis da marginalidade social.

Nesse sentido, foram desenvolvidas numerosas experiências, a partir dos anos 1980, em cidades latino-americanas. Essas experiências são uma resposta à ineficácia das políticas de promoção das redes centralizadas até então adotadas, inspiradas em grande parte pelos resultados alcançados (coleta universalizada, centralizada e unificada) em países do Hemisfério Norte.

Os primeiros *feedbacks* dessas experiências indicam certo número de “efeitos colaterais”. A melhoria das condições de vida e trabalho de parte dos catadores é acompanhada pelo aparecimento de uma “nova margem”, de novos catadores informais que interagem com aqueles que se formalizaram (SIERRA; TADIÉ, 2008).

## OBJETIVOS

O objetivo deste artigo é de interpretar o processo de integração dos catadores na gestão oficial dos resíduos sólidos e questionar o lugar dos catadores formais e informais em cidades latino-americanas. Inicialmente, investiga-se como a integração dos catadores tornou-se objeto de políticas públicas, com foco sobre os casos peruano, colombiano e brasileiro. Posteriormente, questiona-se sobre o aparecimento de “novas margens”, novos grupos de trabalhadores do lixo excluídos do processo de integração.

## METODOLOGIA

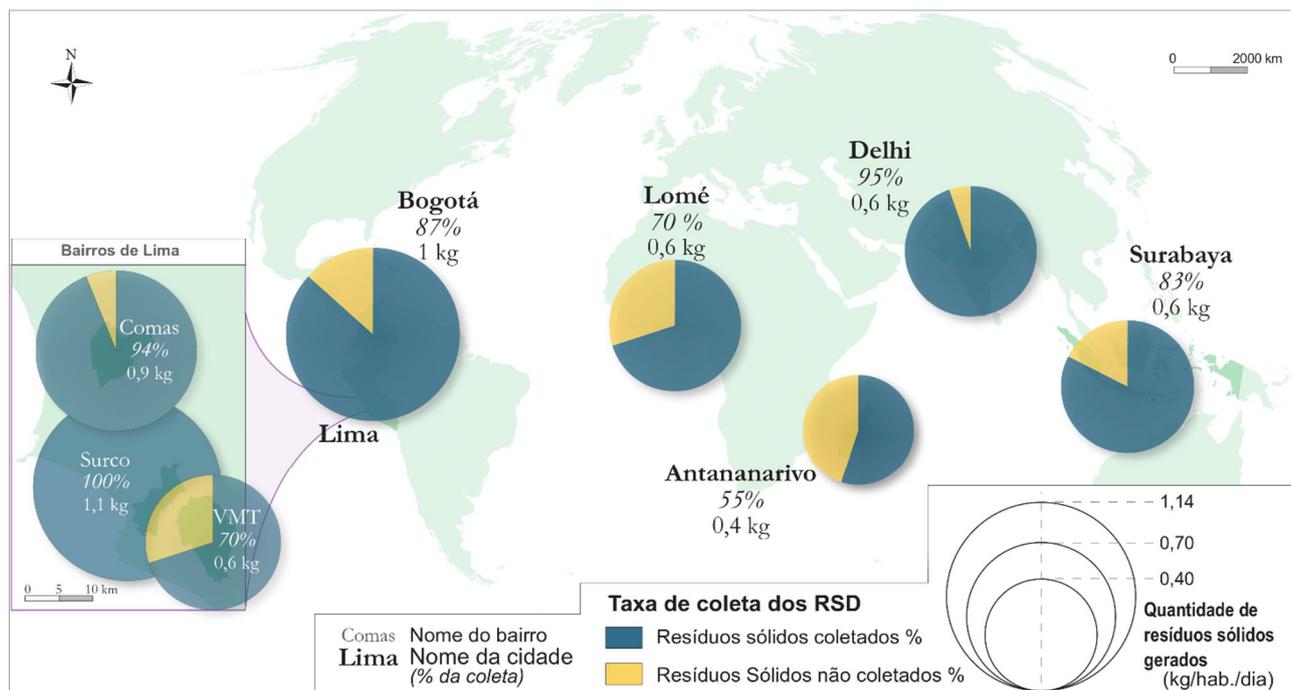
Este texto reuniu o resultado de pesquisas de cunho quali-quantitativo realizadas pelos autores entre 2004 e 2018, na Colômbia, no Peru e no Brasil. Foram utilizados dois conjuntos de dados: os quantitativos, referentes à prestação de serviços e dados financeiros obtidos junto aos órgãos gestores locais e regionais; e os qualitativos, decorrentes de documentos oficiais e de trabalhos de campo, com observação direta e entrevistas semiestruturadas dirigidas aos agentes da gestão dos resíduos sólidos.

## RESULTADOS

A ação pública na gestão dos resíduos sólidos em cidades latino-americanas encontra barreiras para que se alcance o padrão dos serviços ofertados na Europa e América do Norte. Uma delas é a dificuldade da universalização da coleta de resíduos nas cidades. As taxas de coleta variam de acordo com os recursos financeiros e técnicos à disposição dos gestores urbanos, seja na América Latina, na África ou na Ásia. As taxas oscilam em torno de 70% em cidades africanas e asiáticas e 90% em cidades dos três continentes que possuem recursos financeiros para a realização desse serviço, como Surabaya, Bogotá, Lima e Delhi (CAVÉ *et al.*, 2019).

As diferenças intraurbanas também se destacam na coleta dos resíduos. Os bairros (distritos) de classe média em cidades latino-americanas são, em geral, objetos de atenção particular e obtêm recursos financeiros que não são garantidos para os bairros pobres. Em Lima, capital do Peru, enquanto o bairro de classe média de Surco tem uma despesa equivalente a US\$ 20,00 hab./ano, nos bairros pobres de Comas e Villa María del Triunfo (VMT) essa despesa é de apenas US\$ 5,00 hab./ano. As receitas são de US\$ 11,29 hab./ano no bairro de classe média e não chegam a US\$ 1,00 nos bairros pobres. Desse modo, nenhuma autoridade municipal consegue assegurar o equilíbrio financeiro do serviço, tendo de recorrer ao orçamento geral ou solicitando auxílio ao governo nacional.

Os resultados são uma cobertura de 100% das residências em Surco (que sem auxílio externo cobriria apenas 40% das despesas), enquanto nos bairros pobres se atende até 70% das casas (Figura 1). Apenas 20% dos domicílios em VMT e 25% em Comas pagaram as devidas taxas de coleta (RATEAU, 2015). As interrupções deste serviço são frequentes pela falta de remuneração do prestador do serviço (empresas privadas). Comas e VMT tiveram serviços interrompidos em 2010, 2014 e 2015, o mesmo ocorreu na cidade de Bogotá, na Colômbia.



**Figura 1. Produção e coleta de resíduos sólidos domésticos e similares em cidades do Hemisfério Sul. Fonte: Projeto ORVA2D, Durand, 2017.**

Nas cidades latino-americanas, a destinação final também é uma barreira para a melhoria da qualidade na gestão dos resíduos sólidos. O lixão de Bogotá (Lixão de Doña Juana) chegou à saturação em 1997. O seu uso contínuo e indevido resultou em deslizamentos e contaminação no rio Tunjuelito (RATEAU; BURGOS, 2016). O lixão recebeu mais de 200 milhões de m<sup>3</sup> de lixo, enquanto seu limite previsto era de 47 milhões.

A situação também é grave em Lima (Figura 2). Na capital peruana existem 30 lixões ao longo de cursos d'água, zonas úmidas e na costa (DURAND, 2015).

Diante de tais problemas, a modernização promovida nas cidades latino-americanas concentrou-se na tentativa de universalizar a coleta, através do recurso a parcerias público-privadas, e na construção de aterros sanitários. Os catadores foram excluídos desse processo. Todo agente extraoficial (que não é a municipalidade ou de empresa privada) foi forçado a afastar-se, em nome do higienismo ainda hoje predominante (BERDIER; DELEUIL, 2010).

Nesse contexto permanentemente adverso, os catadores buscaram organizar-se. Em 2001, ocorreu o I Congresso Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis em Brasília, que originou o Movimento Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis (MNCR). Em 2008, ocorreu o III Congresso Latinoamericano y I Congreso Mundial de Recicladores em Bogotá.

A partir dos anos 2000, o cenário muda e a integração dos catadores na reconfiguração dos serviços de resíduos sólidos já parece consensual (CAVÉ, 2015). Os catadores passam a ser apresentados como agentes econômicos (SCHEINBERG; ANSCHUTZ, 2006) ou como agentes contra o aquecimento global (CHINTAN, 2009). São apontadas três vantagens de sua inclusão na gestão oficial dos resíduos sólidos: (1) melhoria das suas condições de trabalho, busca de garantir sua inclusão e proteção social; (2) aumento das taxas de reciclagem, como resultado da experiência dos catadores na coleta e que estes dependem disso para sua subsistência; (3) criação de empregos e reforço da atividade industrial (GERDES; GUNSILIUS, 2010).

O Brasil é pioneiro nas experiências de integração de catadores na gestão oficial dos resíduos sólidos. Embora as primeiras experiências de coleta seletiva municipal datem de meados da década de 1980 (1985 em Niterói, Rio de Janeiro, e 1989 em Curitiba, Paraná), o processo de integração e reconhecimento dos catadores foi lento. Em 2000, ainda não havia estratégia específica voltada aos catadores informais que recuperavam 13% dos resíduos sólidos no Brasil (NEGRÃO, 2017). Em 2010, a integração foi incorporada como um imperativo na Política e no Plano Nacional de Resíduos Sólidos (NEVES, 2013).

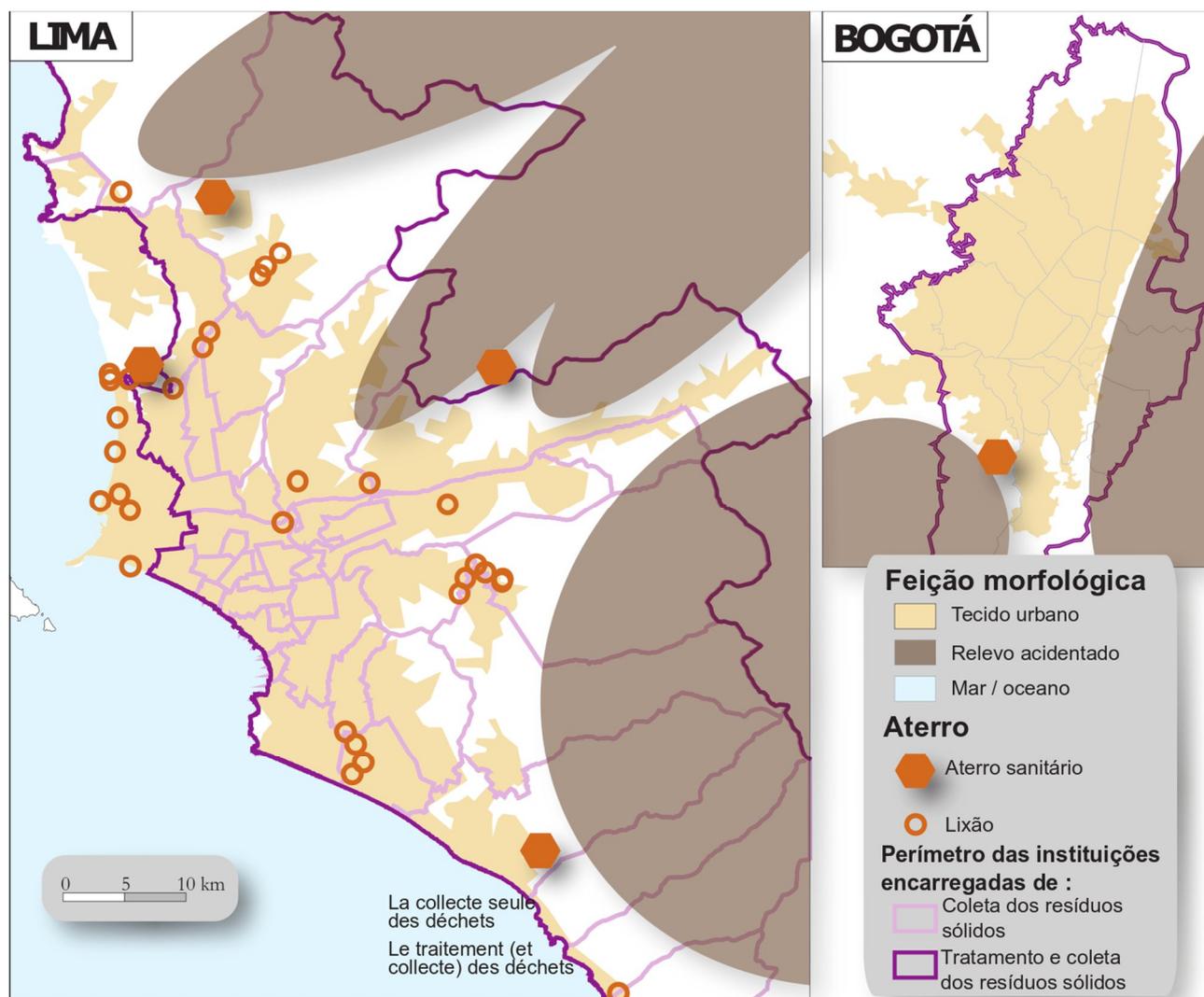


Figura 2. Localização de lixões e aterros sanitário em Lima, Peru, e Bogotá, Colômbia. Fonte: Projeto ORVA2D, Durand, 2017.

A integração dos catadores no Brasil é realizada segundo modalidades que variam de um município a outro. Alguns municípios apoiam diretamente os catadores, com o objetivo de melhorar suas condições de trabalho, equipá-los, garantir um local de trabalho (galpões de triagem) e coordenar suas atividades na cidade, definindo conjuntamente suas zonas de atuação para a coleta de recicláveis. O município de Araucária (aproximadamente 140.000 habitantes), no Paraná, é um dos exemplos desse tipo de ação. Os catadores, que conhecem o território e os habitantes do bairro onde eles trabalham, assumem também a missão de sensibilização dos habitantes para a separação correta do lixo.

Outros municípios têm conseguido potencializar a reciclagem a fim de responder às demandas ambientais, mas optando por um modelo centralizado, como São José dos Pinhais (264.000 habitantes). Constroem seu próprio galpão de triagem, cedido a uma empresa privada que contrata seus próprios trabalhadores, entre eles ex-catadores, para efetuar a separação dos recicláveis. Se a dimensão da luta contra a pobreza está presente através da criação destes empregos para os mais pobres, este foco não é necessariamente nos catadores. Segundo o diretor do galpão de triagem: “Evitamos de contratar catadores, pois eles têm suas próprias formas de trabalho e dificilmente se adaptam ao ritmo e aos procedimentos que nós adotamos no nosso galpão de triagem”.

Outros municípios implantaram um sistema híbrido, construindo galpões de triagem municipais, postos à disposição das cooperativas de catadores. Estas recebem o material a ser separado via coleta seletiva municipal (realizada por empresas privadas). Ao restringir o trabalho dos catadores ao galpão de triagem, desconstruem a relação direta entre estes e os moradores. As cooperativas funcionam, nesse sentido, como uma empresa contratada que efetua apenas uma parte do serviço (a triagem). Este sistema gera dificuldades para manter o contato dos catadores formalizados com os habitantes. Outros catadores, os informais, tendem a ocupar essa posição nas ruas. A relação de proximidade e confiança entre



moradores e catadores, essencial para a qualidade da sensibilização e para a eficácia da coleta seletiva, é, portanto, interrompida.

Algumas cidades buscam aumentar a quantidade e melhorar a qualidade dos resíduos recicláveis recolhidos. A cidade de Umarama (aproximadamente 110.000 habitantes) adotou uma estratégia para sensibilizar a população a realizar a separação dos recicláveis: a troca destes por alimentos, através da moeda verde (emitida pela prefeitura). A moeda permite a compra de alimentos em um mercado de pequenos produtores rurais. O programa, chamado de “Lixo que vale”, está em operação desde 2010 (com algumas interrupções) em alguns bairros pobres da cidade, atingindo cerca de 500 famílias. Reforçou-se, com o programa, a quantidade e a qualidade dos resíduos recicláveis coletados. Conjuntamente, permitiu-se melhorar a qualidade de alimentação de populações em situação de insegurança alimentar e evitar o desperdício de alimentos, ao mesmo tempo, gerando empregos e renda para catadores e agricultores locais.

A Colômbia também aparece com destaque no setor da reciclagem, pela integração de catadores informais iniciada em 2003. Contrariamente, ao Brasil, os catadores souberam construir uma estratégia coletiva e durável. Sua integração à gestão municipal dos resíduos sólidos não é resultado de vontade política, mas de uma decisão jurídica. Os catadores, organizados em associações, tiraram proveito de dois elementos da constituição de 1991.

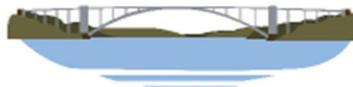
Primeiramente, os processos de democracia participativa e os instrumentos jurídicos de intervenção direta de grupos de cidadãos organizados nas decisões políticas tornaram-se proeminentes e viabilizaram as mudanças que estavam por vir. Os catadores se defenderam contra o município (Distrito Central) de Bogotá, recorrendo ao direito ao trabalho (artigo nº 25 da constituição de 1991) na *Corte Constitucional de Colombia*. Eles demonstraram que os critérios adotados pelo município de Bogotá para a escolha do prestador de serviço os excluía da disputa, privando-os, assim, de sua atividade de trabalho. A Corte Constitucional estabeleceu em 2003 (decisão reafirmada em 2011) a obrigatoriedade do município de garantir um lugar aos catadores no processo de terceirização de serviços. Esta decisão tornou-se uma jurisprudência nacional. Os catadores foram reconhecidos como atores legítimos e tradicionais nesta atividade de coleta de resíduos recicláveis. Toda exclusão destes do sistema de gestão oficial passou a ser ilegal.

A decisão jurídica convergiu com a posse do prefeito Gustavo Petro em 2012. Muito envolvido em questões sociais e ambientais, ele reorganizou toda a política de gestão de resíduos sólidos em torno do programa *Basura Cero*. Além da intenção de reduzir a quantidade de resíduos produzidos, um censo dos catadores de Bogotá foi realizado em 2013, resultando no RURO (*Registro Único de Recicladores de Ofício*). Em seguida, definiu-se uma política de remuneração *pro rata* das quantidades de resíduos sólidos desviados do aterramento como destinação final.

A coleta de resíduos recicláveis foi retirada das empresas privadas prestadores de serviço para ser confiada aos catadores. Estes podem tornar-se verdadeiros prestadores de serviços, tanto quanto às empresas privadas, o que induz a mudanças importantes na sua forma de trabalho. Em 2014, os 7.846 catadores coletaram 270.352 toneladas de resíduos, registrados e pesados em centrais autorizadas. As remunerações chegaram a um total de US\$ 8.143.480,00, ou seja, uma despesa para a UAESP (*Unidad Especial de Saneamiento Público* – autarquia municipal) de US\$ 30,00 por tonelada de resíduos recicláveis.

Se a política de inscrição no RURO é recente (2013), a organização dos catadores de Bogotá é na verdade antiga (desde os anos 1990), o que possibilitou uma operacionalização rápida do processo de integração. Em 2014, das 925 toneladas de resíduos recicláveis coletadas por dia, 740 foram recuperadas pelos catadores formalizados, isto é, a grande maioria. A UAESP estima que 56% da cidade está coberta pelos catadores formalizados. Estes coletam os resíduos recicláveis abrindo as lixeiras sobre as calçadas, mesmo que as práticas de separação das residências se mostrem progressivamente melhor (mais domicílios acondicionam seus recicláveis em sacolas de diferente cor e os dispõem sobre a calçada). Em Bogotá, os catadores foram formalizados sem alteração de suas práticas, embora tente-se incitar progressivamente a mudanças.

No Peru quis se modificar as formas de trabalho dos catadores, principalmente ao atribuí-los setores de coleta. A lei do catador de 2009 constitui uma inovação relevante que abre caminho para a oferta de oportunidades de trabalho aos catadores sob a tutela das municipalidades de bairro (ou distrito) – menor nível administrativo neste país. Estas são encarregadas de recensear e registrar os catadores, antes de organizar sua distribuição espacial no quadro do PSF-RS (*Programma de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva*). Embora nenhuma sanção legal esteja prevista em caso de não aplicação da lei, os incentivos financeiros provenientes do *Ministerio de Economía y Finanzas* (após certificação do *Ministerio del Ambiente* e sobre a base de financiamentos internacionais) devem permitir sua aplicação. Cada bairro define as condições para o acesso ao programa (por exemplo, ser maior de idade e possuir um triciclo, regras do bairro de Villa María del Triunfo, na cidade de Lima), assim como a amplitude dos atores envolvidos (como na tentativa de associar compradores e pequenos atravessadores no bairro de Comas, na mesma cidade).



Concomitantemente ao PSF-RS, a municipalidade de bairro executa um programa de sensibilização dos moradores para a separação na fonte geradora dos resíduos, com auxílio dos próprios catadores formalizados. Os dois programas estão articulados a fim de atribuir a cada catador um território sobre o qual este terá exclusividade na coleta dos resíduos recicláveis. A municipalidade pode também doar materiais aos catadores, como sacos de lixo específicos, equipamentos de proteção (capacetes, coletes e luvas) e até mesmo triciclos. Esses materiais têm uma função muito importante no reconhecimento social e na identificação dos catadores pelos moradores. Todo esse processo permitiu transformar uma atividade ilegal e considerada insalubre (e mesmo perigosa) em uma atividade formalizada e na oferta de um serviço ambiental à população.

O auxílio financeiro do *Ministerio de Economia y Finanzas* é fundamental, pois, durante os primeiros anos, as municipalidades conseguiram obter importantes recursos. O acesso a estes depende do percentual de domicílios envolvidos na separação. O limite máximo do recurso é evolutivo, recalculado a cada ano e personalizado em função do bairro. Corresponde somente ao engajamento das pessoas, sem nenhuma contrapartida a mais dos cidadãos que não seja a correta separação dos recicláveis.

A implementação do modelo de integração dos catadores em Lima é realizada de modo distinto nos bairros. Duas formas de coleta são identificadas: a de Comas e Villa Maria del Triunfo (VMT), dois bairros pobres da cidade que fazem parte do PSF-RS; e a de Surco, que a faz independentemente, privilegiando uma coleta seletiva realizada pela própria municipalidade de bairro.

**Surco**, bairro de classe média, implementou a coleta seletiva oficial desde 2001. Esta ação, associada a uma política de sensibilização dos habitantes, apresentou certa eficácia, mas também um custo. Em Surco, coleta-se 3.3 toneladas de resíduos recicláveis por dólar gasto (enquanto Comas coleta 8 toneladas). A fim de cumprir a legislação, lançou-se um plano de formalização dos catadores, destinados a trabalhar exclusivamente nos setores mais populares do bairro.

**Comas** desenvolveu um modelo diferente, menos oneroso e que cria mais empregos. Ele se beneficia de uma subvenção que permitiu lançar seu plano de formalização (total de recursos obtidos US\$ 188.687,58 em 2014, com as despesas diretas do plano tendo custado US\$ 51.469,74). O plano concomitante de sensibilização, realizado pela ONG Alternativa, gerou empregos e renda. A cada catador foi atribuída uma área com 750 casas. Em 2015, 17 catadores estavam engajados no programa, assim como duas associações de sucateiros/atravessadores.

Em **VMT**, no ano de 2015, a ação atingiu oficialmente 25% das residências do bairro, tendo um custo anual (ligado ao PSF-RS) de US\$ 67.122,29. A participação tanto da população quanto dos catadores custa a se estabilizar, por instabilidade política e falta de confiança mútua entre os mesmos. A municipalidade de VMT pôs em prática uma inovação complementar para incentivar os habitantes a separar seus resíduos: um bônus de redução (*bono verde*) de 10% sobre os impostos locais. Sabendo que mais da metade dos habitantes nunca pagou esses impostos, o impacto continua limitado. Atualmente, de um total de 1.230 catadores contabilizados no bairro, somente dez foram formalizados.

De toda forma, o PSF-RS continua a ser considerado como um “programa satélite” para a gestão local (segundo Osvaldo Cáceres, responsável do programa pela ONG Alternativa), pois sua execução é delegada a ONGs beneficiárias de financiamentos nacionais e internacionais. Os resultados da triagem são fracos em comparação ao setor informal: 5% do total de recicláveis são coletados por agentes formalizados em Comas, 1,3% em VMT.

O processo de integração dos catadores às políticas municipais é complexo. As experiências estudadas permitem afirmar avanços sobre questões sociais e ambientais, mas a integração não acaba com o interesse econômico da “catação” nas lixeiras das ruas. Outros disputam ou mesmo tomam o lugar dos catadores formalizados e integrados.

Em Lima, quase 90% da coleta de recicláveis continua a ser feita de modo informal. O processo de integração dos catadores (ainda recente e parcial) não significa verdadeiramente o fim da informalidade. Numerosos catadores percebem as políticas municipais como restritivas em relação às suas atividades e que a colaboração com o poder público não resulta objetivamente na adição de renda. Segundo o coordenador do programa de formalização de catadores da ONG Alternativa: “Nós temos dificuldades para atrair novos catadores para o programa de formalização, pois a maior parte deseja continuar autônoma e manter sua independência”.

Na cidade de Cascavel (Paraná), segundo o coordenador da cooperativa de catadores COOTACAR: “muitos catadores de rua, sobretudo os homens, não querem integrar as cooperativas”, pois elas retêm uma parte da renda para o seu funcionamento e porque a remuneração é mensal e não diária. Os catadores informais, principalmente para aqueles em que a “catação” é um trabalho extra, não desejam se integrar em um sistema formal que restrinja os seus hábitos e a sua

forma de trabalho. A marginalidade que essas populações vivem não se resume em uma relação binária formal/informal, mais está igualmente nas suas práticas “implícitas” de trabalho (JACQUOT *et al.*, 2016).

A melhoria das condições de vida e de trabalho (mais do que ganhos econômicos reais) que acompanha a formalização dos catadores, incitam outras pessoas a quererem entrar nesse processo. Trata-se em alguns casos de catadores de rua, mas em outros simplesmente de outros trabalhadores fora do mercado de trabalho. Os primeiros, se assim desejarem, integram-se rapidamente ao processo de formalização pelas habilidades que já possuem ao exercer esse tipo de trabalho. Para os últimos, a situação é mais complexa, envolve um aprendizado.

As duas cooperativas da cidade de Cascavel contam com 96 catadores formalizados. Ambas possuem listas de espera que totalizam 860 pessoas desejando ingressar nos seus quadros, uma boa parte de não-catadores. Há uma forte tensão entre os catadores formalizados e aqueles que continuam a “catação” nas ruas, recolhendo os materiais de melhor qualidade. Chegam nas cooperativas somente os materiais mais difíceis de se revender. O impacto de redução na renda dos catadores formalizados é certo. A situação é tão grave que a prefeitura de Cascavel tenta limitar a atividade informal para proteger as cooperativas. Essa situação é, entretanto, resultado da escolha feita pela prefeitura de restringir o trabalho dos catadores formalizados aos galpões de triagem e limitar seu contato direto com os habitantes (a coleta seletiva é realizada majoritariamente por empresa prestadora de serviço). Os moradores acabam por doar seus recicláveis ao catador que veem no cotidiano diante de suas portas, isto é, aquele que continua na informalidade.

Em Bogotá, a integração dos catadores se fez ao preço da concorrência com novos catadores informais, que vêm ocupar o lugar dos primeiros. Contrariamente ao sistema peruano (que só acompanha os catadores, sem melhorar suas condições de vida), o colombiano os oferta uma renda suplementar. Assim, atrai novos catadores que buscam integrar o sistema e se beneficiar dos subsídios da municipalidade. Muitos nunca trabalharam como catadores, mas começam a catar ilegalmente os recicláveis na esperança de serem registrados pela prefeitura. A concorrência também ocorre entre os catadores formalizados e aqueles que preferem continuar na clandestinidade (Figura 3).

Quando os agentes informais são integrados ao serviço municipal, aqueles que trabalhavam anteriormente com a coleta de lixo podem se sentir lesados, como os lixeiros, que realizam a coleta comum, e também revendem certos materiais recuperados no lixo, complementando seu salário.

À margem dos sistemas de gestão oficiais, os atores informais continuam sua atividade de “catação”. Eles entram em concorrência com os operadores privados formais, já que estes são remunerados pela tonelada de resíduos coletados. Nessa disputa, o conhecimento do território e dos habitantes é essencial, pois permite ao catador se abastecer diretamente na fonte produtora (as residências, comércios, etc.) e conquistar certa legitimidade junto aos habitantes.

Os catadores informais realizam inicialmente uma “garimpagem” (BERTOLINI *et al.*, 1999): retiram dos resíduos os elementos mais lucrativos, deixando para trás um fluxo de materiais insignificante em relação ao potencial de valorização. Isto gera fontes potenciais de conflito entre atores formais e informais (GERDES; GUNSILIUS, 2010), notadamente no contexto da privatização dos serviços públicos.

Nas cidades, onde a valorização é promovida exclusivamente pela reciclagem informal, nota-se a concorrência entre catadores, mas também destes com outros projetos promovidos pelo poder público, empresas ou ONGs. No distrito limenho de Surco, por um lado, há o incentivo legal de integrar os catadores informais. Por outro, há a vontade do poder público de adotar políticas similares a dos países do Hemisfério Norte, livrando-se dos agentes informais. A competição é, então, lançada.

Em outras cidades, a concorrência é forte em relação às empresas privadas, em modelos de coleta muito distintos e conflitivos. Na cidade de Bogotá, é a concorrência entre catadores (fortemente organizados) e as empresas de prestação de serviço que está no núcleo do conflito analisado pela Corte Constitucional. A municipalidade recebeu então a incumbência de organizar a divisão das atividades entre eles.

A fronteira entre as atividades formais e informais jamais foi precisa. Um dos limites dos programas adotados na Colômbia, no Peru ou no Brasil reside no controle do conjunto da cadeia da reciclagem. Uma vez que a coleta dos resíduos recicláveis seja efetuada por catadores formalizados, estes restam livres para comercializá-los com quem quiserem. Os municípios começam então, numa segunda etapa, tentar formalizar o resto da cadeia (sucateiros, atravessadores, etc.).

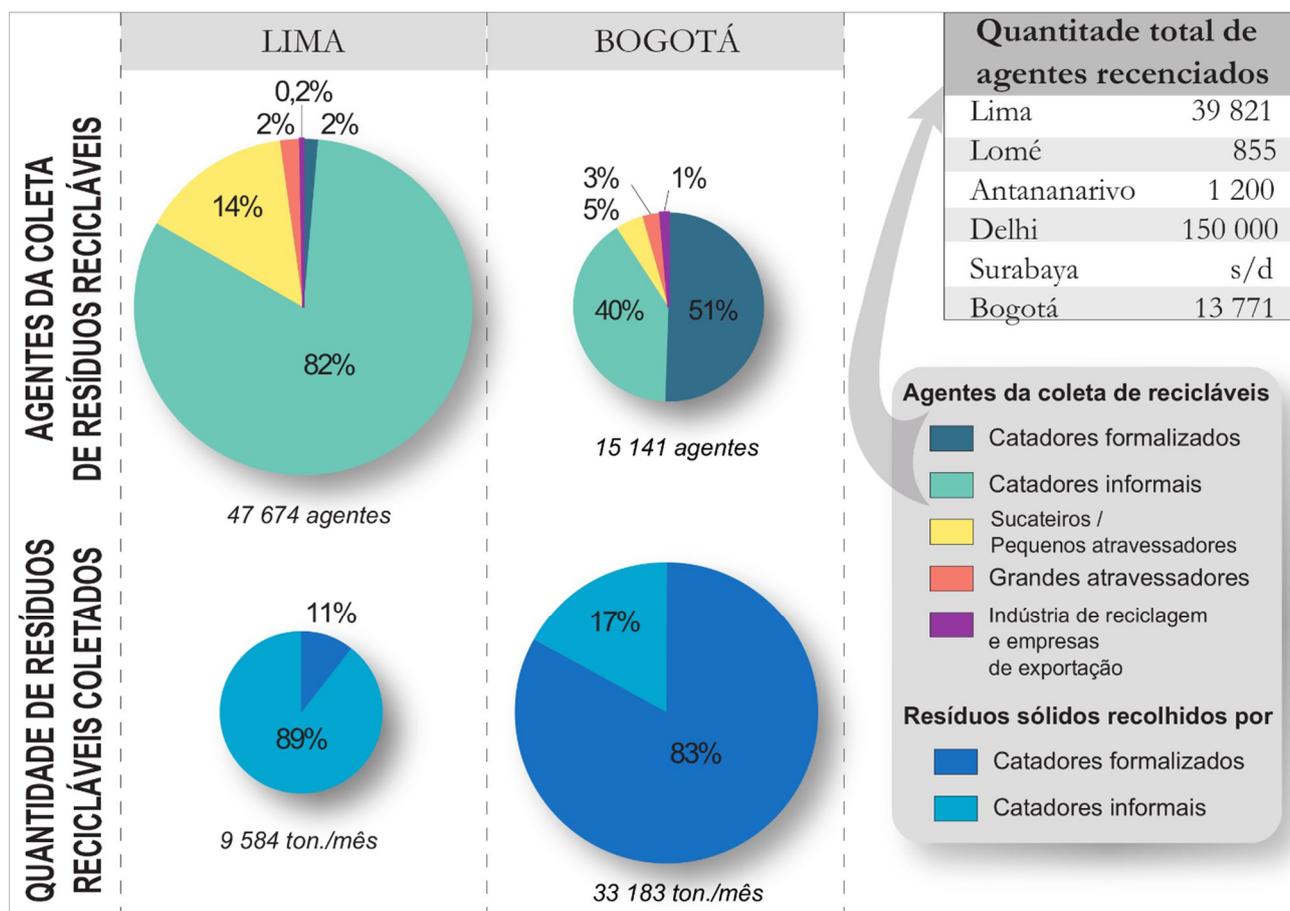
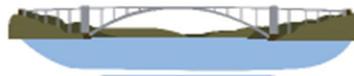


Figura 3. Quantidade de resíduos recicláveis coletados por agente executor em cidades de diferentes continentes. Fonte: Projeto ORVA2D, Durand, 2017.

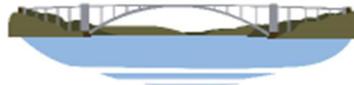
Para limitar as interações com catadores informais, Bogotá visa organizar os catadores em cooperativas capazes de oferecer uma prestação de serviço clássica, igual às empresas formais, através de uma estratégia de “incubação”. A municipalidade espera, desse modo, confiar às cooperativas de catadores todo o setor dos resíduos. A estruturação do conjunto da cadeia em torno dessas cooperativas deve limitar a venda de resíduos por indivíduos isoladamente e, portanto, limitar a atividade informal. O bairro limenho de Comas busca igualmente capacitar os catadores para permitir o domínio da atividade de comercialização de resíduos recicláveis e uma menor dependência de atravessadores.

## CONCLUSÕES

Atualmente, os processos de integração dos catadores de resíduos à gestão municipal têm alcançado resultados eficazes. Em Bogotá, valoriza-se 12% dos resíduos produzidos e retirou-se da precariedade mais de 7.000 catadores. No Brasil, a integração se generalizou e promoveu melhores condições de trabalho para muitos trabalhadores do lixo. Entretanto, essa situação não elimina a ação de outros catadores que continuam na clandestinidade e buscam ter acesso aos materiais recicláveis. Excluídos da integração, estes últimos têm toda oportunidade para otimizar a sua coleta e para levar vantagem diante dos catadores formalizados. Só a proximidade (geográfica e social) com os produtores de resíduos (ou seja, os habitantes) já permite conservar o acesso aos recicláveis diretamente na fonte produtora. O papel dos catadores formalizados, por sua vez, não é somente o de coletar resíduos recicláveis, mais igualmente o de sensibilizar os moradores e de assumir um papel social relevante localmente. A “sociabilidade do lixo” parece, desse modo, tão importante quanto o real impacto ambiental de sua atividade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Berdiar, C., Deleuil J-M. Le système "ville-déchet", une mise en perspective historique. In: Dorier-Apprill, E. **Ville et environnement**. Paris: Sedes, 2010, p.453-466.



2. Bertolini G., Folly, B., Morvan, B. Le tri des ordures ménagères dans les pays en développement : Etude de cas au Brésil. **Sciences et Techniques**, v. 14, p.30-38, 1999.
3. Cavé, J. **La ruée vers l'ordure: conflits dans les mines urbaines de déchets**. Rennes : PUR, 2015.
4. Cavé J., Delarue, J., Durand, M., Le Bozec, A. **Organisation de la valorisation des déchets dans les pays du Sud**. Paris: AFD, 2019.
5. Chintan. **Cooling Agents: An Analysis of Greenhouse Gas Mitigation by the Informal Recycling Sector in India**. New Delhi: The Advocacy Project, 2009.
6. Coutard, O. e Rutherford, J. **Beyond the Networked City: Infrastructure Reconfigurations and Urban Change in the North and South**. Londres: Routledge, 2016.
7. Durand, M. **Resíduos y desagües: una geografía limeña**. Lima: IFEA, IRD, 2015.
8. Gerdes P., Günsilius, E. **The waste experts: enabling conditions for informal sector integration in solid waste management: lessons learned from Brazil, Egypt and India**. Eschborn: GTZ (German Technical Cooperation), 2010.
9. Jacquot, S., Sierra, A. et Tadié, J. Informalité politique, pouvoirs et envers des espaces urbains. **L'Espace Politique**, n. 29, 12p., 2016
10. Negrão M. P. **La géographie des déchets au défi de l'organisation territoriale au Brésil et en France**. Thèse de doctorat (Géographie). Paris : Université Sorbonne Nouvelle, 2017, 335p.
11. Neves, F. de O. **Gestão pública de resíduos sólidos urbanos: problemática e práticas de gestão no oeste paranaense**. Tese de doutorado (Geografia). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2013, 279 p.
12. Rateau, M. e Burgos, H. E. **Valorisation des déchets à Bogotá : l'intégration des récupérateurs pour faire face à la saturation du centre d'enfouissement**. Le Mans : Université du Maine, AFD, Rapport du projet ORVA2D, 2016, 69p.
13. Rateau, M. **Intégration des récupérateurs à Lima – Étude de trois modèles liméniens de structuration des filières de valorisation des déchets**. Le Mans : Université du Maine, AFD, Rapport du projet ORVA2D, 2015, 96p.
14. Scheinberg, A., Anschutz, J. Slim pickin's: Supporting waste pickers in the ecological modernization of urban waste management systems. **International Journal of Technology Management and Sustainable Development**. v.5, n.3, p.257-270, 2006.
15. Sierra, A., Tadié, J. La Ville face à ses marges. Introduction. **Autrepart - revue de sciences sociales au Sud**. Presses de Sciences Po (PFNSP), p.3-13, 2008.