

Escola Nacional de Administração Pública - ENAP

ESPECIALIZAÇÃO

Glauber Oliveira Gondim

Catadores de Materiais Recicláveis e as Políticas Públicas

**Brasília
2013**

Escola Nacional de Administração Pública - ENAP

Catadores de Materiais Recicláveis e as Políticas Públicas

Autor: Glauber Oliveira Gondim

**Brasília
2013**

Glauber Oliveira Gondim

CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Monografia apresentada para aprovação no curso de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social.

Orientador: Jorge Abrahão de Castro

Brasília
2013

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Escola Nacional de Administração Pública e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data ____/____/____

Gondim, Glauber Oliveira.

Catadores de Materiais Recicláveis e as Políticas Públicas [manuscrito] /
Glauber Oliveira.

36 p.

Orientador: Jorge Abrahão de Castro.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Escola Nacional de Administração Pública -
ENAP, 2013.

1. Catadores de materiais recicláveis, políticas públicas, inclusão produtiva,
inclusão social. 2. brasil sem miséria, governo federal.

CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Monografia – Curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social
Ano de 2012 e 1º Semestre de 2013.

Aluno: Glauber Oliveira Gondim

Banca Examinadora:

Jorge Abrahão de Castro (orientador)

Alexandro Rodrigues Pinto (examinador)

Brasília, 25 de novembro de 2013.

*“Espera mil anos e verás que será
precioso até o lixo deixado atrás por uma
civilização extinta.”*

Isaac Asimov

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso propõe uma avaliação acerca das ações de inclusão produtiva oferecidas aos grupos de catadores de materiais recicláveis, especialmente as que estão explicitadas no Plano Plurianual – PPA 2012/2015, ano base 2012, e as ofertadas no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), do Governo Federal. O foco da abordagem é averiguar se estas ações estão adequadamente desenhadas e se contribuem com o cumprimento da sua finalidade, se elas geram a inclusão produtiva das pessoas beneficiárias ao mercado de trabalho.

Palavras-chave: catadores de materiais recicláveis, políticas públicas, inclusão produtiva, brasil sem miséria, PPA 2012/2015.

SUMÁRIO

<i>INTRODUÇÃO</i>	9
1 REFERENCIAL CONCEITUAL E HISTÓRICO	13
1.1 Conceito de Políticas Públicas e Sociais	13
1.2 Histórico do segmento dos Catadores de Materiais Recicláveis	15
1.3 A cadeia dos Resíduos Sólidos e da Reciclagem	17
1.2.1 Criação de postos de trabalho.....	20
2 O PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	22
2.1 Eixos do Plano Brasil Sem Miséria.....	23
2.1.1 Inclusão Produtiva Urbana	24
2.2 O Plano Brasil Sem Miséria e os Catadores	25
3 DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AOS GRUPOS DE CATADORES NO PLANO PLURIANUAL – PPA 2012/2015	26
3.1 Tomo Políticas Sociais	26
3.2 Tomo Infraestrutura.....	28
3.3 Tomo Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental	30
3.4 Políticas de Soberania, Território e Gestão e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado	31
<i>CONCLUSÃO</i>	34
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	36

INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho está relacionado com a concepção de que a inclusão social e produtiva de grupos vulneráveis, como os grupos de catadores de materiais recicláveis, é obrigação do Estado brasileiro e deve ser atendida pelas políticas públicas sociais, mais notadamente as políticas que visam a superação da pobreza extrema, como o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), do Governo Federal.

É observado com frequência nos noticiários nacionais que a pobreza e a falta de perspectivas profissionais provocam grande prejuízo à sociedade, como violência, fome, carência de educação e saúde, entre outros problemas sociais. A cadeia dos resíduos sólidos, que dispõe de retorno da matéria prima à indústria e conta com grande contingente de material descartado de maneira inadequada nas cidades, abre margem para absorção de força de trabalho informal disposta a gerar renda imediata para a sobrevivência, surgindo desta relação os grupos de catadores de materiais recicláveis. Seu labor compõe recolher, separar e vender materiais recicláveis, para alguns – lixo -, para outros - fonte de renda. Este ofício conta com:

- i) baixa percepção por parte da população sobre a contribuição do trabalho do catador enquanto agente ambiental local;
- ii) alta índice de desestruturação das famílias residentes e em labor nestes espaços, com conseqüente risco de integridade física e emocional das crianças submetidas ao universo dos lixões brasileiros; e
- iii) grande índice de famílias em situação inadequada de trabalho nos “lixões”, seja do ponto de vista das relações de trabalho - precárias - ou da relação entre os catadores e as organizações de reciclagem – informais - e cheias de indivíduos exploradores da força de trabalho destas pessoas, comumente conhecidos como “atravessadores”¹.

Tudo isso torna este nicho social altamente vulnerável.

¹ Comerciantes que compram as pequenas quantidades de materiais enfardados pelos grupos de menor porte e revendem volumes expressivos às indústrias de re-processamento final, com consideráveis lucros.

Complementarmente, o panorama social de extrema pobreza apresentado pelo IBGE no Censo 2010 apresenta 16,2 milhões de pessoas vivendo em condições precárias, sem renda ou com renda familiar per capita de até R\$ 70,00 mensais; contingente populacional este posteriormente constatado como maior por dados do Cadastro Único², que demonstrou que a extrema pobreza brasileira é superior a 22 milhões de brasileiros, e, portanto, deve repercutir em ação do Estado, mediante a execução de um conjunto de políticas públicas.

Assim, o objetivo deste trabalho é analisar se as políticas públicas ofertadas aos grupos de catadores de materiais recicláveis, especialmente as descritas no Plano Plurianual – PPA 2012/2015, ano base 2012, estão desenhadas para contribuir com a inserção social e produtiva deste segmento, com ganho de renda, além de aumento da qualidade de vida dos beneficiários da política. O PPA foi selecionado para avaliação por sua relevância e abrangência, que fazem dele a expressão de um conjunto de compromissos de realização de políticas públicas destinadas à população brasileira.

Por outro lado, no sentido de contribuir para a redução da pobreza e dos problemas sociais dela decorrentes, em junho de 2011, ao ser lançado o Plano Brasil Sem Miséria o Governo Brasileiro adotou como atribuição ofertar ações voltadas para a superação da miséria no Brasil, outro referencial de pesquisa para compreender como as políticas públicas estão chegando as reais necessidades da população brasileira. Para tanto, ele reuniu inicialmente programas e ações de 11 ministérios, ampliado posteriormente para 22 ministérios com mais de 100 ações, de modo a combater e reduzir a miséria no país.

O BSM tem ações destinadas a famílias em situação de extrema pobreza com grande potencial de superar a miséria em termos de renda e amenizar o quadro social de fome e desigualdade presente no cenário brasileiro. Ele é um conglomerado de vários programas voltados para a população pobre, tais como Bolsa Família, Luz para Todos, Água para Todos, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Bolsa Verde, Brasil Carinhoso e Pronatec, entre outros. O Brasil Sem Miséria é composto por três eixos: i) garantia de renda; ii) acesso a serviços públicos e iii) inclusão produtiva. Conta com estratégia fundamental denominada busca ativa – que trata de propiciar a localização e inclusão no cadastro único do Governo

² O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, entendidas como aquelas com renda mensal igual ou inferior a meio salário mínimo per capita ou renda familiar mensal de até três salários mínimos.

Federal de pessoas em situação de pobreza, para, com um diagnóstico mais claro da pobreza brasileira, poder ofertar ações dirigidas as reais necessidades.

Diante destes dois referenciais: desenho do PPA para os grupos de catadores e resultados do BSM, é oportuno que as ações de inclusão produtiva destinadas a este público atinjam a um grande número de pessoas e conquistem a meta de superar a pobreza extrema até 2014 no Brasil.

Este trabalho tem como pressuposto, portanto, que as ações de transferência de renda, acesso a serviços e inclusão produtiva são imprescindíveis para o combate à pobreza e a inclusão social e produtiva de grupos de catadores de materiais recicláveis. É relevante então formular a seguinte pergunta: **as políticas públicas brasileiras descritas no PPA 2012/2015 estão desenhadas para contemplar os grupos de catadores de materiais recicláveis? E em que medida?**

Objetivo Geral

Analisar se as ações de inclusão produtiva das políticas públicas brasileiras destinadas aos grupos de catadores de materiais recicláveis contemplam as especificidades desta população - com êxito de resultados – e como elas estão apresentadas no PPA 2012/2015.

Objetivos Específicos

Para verificar se há adequado desenho das políticas públicas de inclusão produtiva e social destinadas a grupos de catadores de materiais recicláveis no âmbito do PPA 2012/2015 serão seguidas as etapas descritas a seguir.

- 1) Conceituar políticas públicas e sociais visando discorrer sobre a questão da inclusão produtiva voltada para o nicho dos catadores de materiais recicláveis;
- 2) Apresentar um breve histórico das principais conquistas do segmento brasileiro dos catadores de materiais recicláveis para compreender em qual momento de amadurecimento político encontra-se este movimento social e quais necessidades possui;

- 3) Verificar se este segmento está sendo contemplado e em que medida pelas políticas federais a partir de análise do último Plano Plurianual (PPA), período 2012/2015, ano base 2012;
- 4) Analisar a proposta de inclusão social ofertada Plano Brasil Sem Miséria (BSM), com resultados, para chegar a conclusão se elas ajudam este objetivo a se efetivar plenamente.

Hipótese

As ações de inclusão produtiva e social do Plano Brasil Sem Miséria cumprem seu papel de abarcar as necessidades dos grupos de catadores de materiais recicláveis e estão adequadamente desenhadas no PPA 2012/2015? Isto é, elas aptas a superar a pobreza em todo o território nacional em curto prazo (2014)?

Metodologia de Pesquisa

Para atingir os objetivos propostos buscou-se inicialmente elaborar uma base referencial e histórica sobre políticas sociais, além do histórico de conquistas políticas do segmento dos catadores de materiais recicláveis, complementado com consulta ao PPA 2012/2015 para verificar quais políticas especificam ações para grupos de catadores de materiais recicláveis. Além da pesquisa, haverá análise de percepção, que trata da análise situacional das políticas voltadas para este segmento citadas no PPA 2012/2015.

Organização da Pesquisa

O estudo inicia-se com a apresentação de elementos históricos e conceituais das políticas públicas e sociais, além da Política Nacional de Resíduos Sólidos, para compreender o momento político do segmento dos catadores de materiais recicláveis. Em seguida é apresentado o Plano Brasil Sem Miséria, com alguns resultados, e posteriormente feita a apresentação e análise do desenho das políticas para este nicho no PPA 2012/2015. A análise checará, em todas as suas linhas temáticas, onde este segmento está sendo citado no texto, e com que relevância. Por fim, serão expostas as considerações finais e as conclusões possíveis.

1 REFERENCIAL CONCEITUAL E HISTÓRICO

1.1 Conceito de Políticas Públicas e Sociais

Políticas públicas podem ser compreendidas como o conjunto de planos e programas de ação governamental direcionados para intervirem na sociedade. São traçadas diretrizes e metas pelo Estado que promove sua implementação valendo-se dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição. Portanto, políticas públicas podem ser definidas como "programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados" (BUCCI, 2002, p. 241).

Segundo Caldas, Eduardo Lima (2008):

É um conjunto articulado de decisões orientadas para a resolução de um problema ou para a realização de um objetivo considerado de interesse público. As decisões constituem um padrão de atividade governamental a respeito do assunto.

Podemos entender Políticas Públicas como realizações governamentais e não um conjunto de boas intenções, discurso ou retórica política para fins eleitorais.

Na prática, as políticas são conjuntos de planos e programas de ação governamental voltados à intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição.

As demandas da sociedade são apresentadas aos dirigentes públicos por meio de grupos organizados que denominamos de Sociedade Civil Organizada, a qual inclui: sindicatos, entidades de representação social ou empresarial, associações que contemplam interesses comuns, associações patronais e Organizações Não Governamentais (ONGs e Oscips) entre outras.

Segundo o sociólogo e pesquisador Geraldo Di Giovanni (2008):

(...) Em uma definição minimalista políticas públicas são intervenções planejadas do poder público com a finalidade de resolver situações problemáticas, que sejam socialmente relevantes. Há, portanto, nessa definição, três expressões carregadas de significados. São elas: intervenções planejadas, poder público e situações problemáticas socialmente relevantes....

Giovanni reconhece que essa definição não é suficiente para a compreensão da realidade e a complementa da seguinte forma:

Em outras palavras, a forma “política pública”, constitui-se numa modalidade particular de intervenção estatal, fundada, de um lado, num acervo de conhecimentos técnicos sobre a realidade social e, de outro, num conjunto de formas variadas de interação com a sociedade.

Para que haja direito ao mínimo de direito de cidadania é necessário que o Estado sistematize políticas sociais que garantam aos cidadãos que estão desprotegidos ou vulneráveis em um Estado capitalista.

Por outro lado, conforme Jorge Abrahão, pode-se dizer que uma política social busca:

- (i) proteger os cidadãos mediante a segurança social que tem como ideia força a solidariedade aos indivíduos, famílias e grupos em determinadas situações de dependência, ou vulnerabilidade, entre as quais se podem citar: (a) incapacidade de ganhar a vida por conta própria em decorrência de fatores externos, que independem da vontade individual; (b) vulnerabilidade devido ao ciclo vital do ser humano - crianças e idosos, por exemplo; e (c) situações de risco, como em caso de acidentes - invalidez por acidente etc; e
- (ii) realizar a promoção social mediante a geração de oportunidades e de resultados para indivíduos e/ou grupos sociais.

Um sistema de políticas sociais, de forma geral, apresenta-se como uma complexa rede de distribuição e redistribuição de renda efetuada por meio de ações e programas sociais conduzidos pelo Estado. Seu objetivo é atender a necessidades sociais diversas, em especial a

necessidades de cidadãos que, sem o apoio de estruturas públicas, não conseguiriam exercer os seus direitos. (Ipea, 2010).

A Constituição de 1988 ampliou os direitos sociais da população, aumentando a responsabilidade do Estado na execução das políticas sociais, promovendo avanços para a assistência social que passa a ser reconhecida como política pública.

Apesar dos avanços conseguidos pelo governo do presidente Lula (2003-2011), que conseguiu retirar 28 milhões da pobreza, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE, 2009) os 16,2 milhões de brasileiros que ainda permaneciam em situação de miséria (IBGE/2010) justificavam a elaboração de plano do governo que resolvesse o problema.

Ao observar a demanda de integrar as políticas com o objetivo de ampliar a proteção social e solucionar o grave problema da pobreza extrema em território nacional, o governo federal decide lançar o Plano Brasil Sem Miséria que reúne um conjunto de políticas e programas social para superação da pobreza extrema.

O MDS reconhece que a pobreza se manifesta de múltiplas formas além da insuficiência de renda. Tais como a insegurança alimentar e nutricional, baixa escolaridade, pouca qualificação profissional, fragilidade de inserção no mundo do trabalho, acesso precário à água, energia elétrica, saúde e moradia são algumas dessas formas. Superar a extrema pobreza requer, portanto, a ação articulada desses e de outros setores (MDS, 2013).

1.2 Histórico do segmento dos Catadores de Materiais Recicláveis

A profissão de catador de material reciclável é reconhecida e foi oficializada no Brasil desde 2002, pela Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), mas a oficialização da profissão não implicou em mudanças significativas nas condições de vida e trabalho das pessoas, os quais, em geral, continuam atuando sem vínculo empregatício e sem direitos, ganham menos de um salário mínimo, disputam materiais recicláveis com ratos e outros animais, não estão ajustados aos sistemas de gestão de resíduos dos municípios e enfrentam a exploração da indústria da reciclagem.

Nessa conjuntura, marcada por processos injustos e sem qualquer dignidade aos trabalhadores emerge os movimentos de organização social e econômica e de luta por direitos dos catadores. Os primeiros acontecimentos datam do final da década de 1990, nos quais foram realizados encontros e congressos que culminaram na criação do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR). Em 1999 foi realizado o Primeiro Encontro Nacional de Catadores de Papel. Em 2001 aconteceu o Primeiro Congresso Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, em Brasília, e em 2003 foi realizado o Primeiro Congresso Latino-Americano de Catadores de Materiais Recicláveis, em Caxias do Sul, Rio Grande do Sul. O Segundo Congresso Latino-Americano aconteceu em 2005 e, em 2006, mais de 1.200 catadores marcharam até Brasília, levando demandas ao Governo Federal e exigindo a criação de postos de trabalho em cooperativas e associações, pilares do movimento. As reivindicações dos catadores em geral são por alimentação, moradia, condições mínimas de vida, além da inclusão no processo de gestão dos resíduos e da luta pela criação de postos de trabalho.

Boaventura de Souza Santos (2007), ao se referir a sua participação como conferencista no 6º Festival Lixo e Cidadania, realizado na capital mineira, lembra que os catadores não desistem de lutar por uma vida digna, a partir da exigência de formas de organização e mobilização autônomas para passarem de “miseráveis catadores de lixo” a “profissionais da reciclagem”.

Sobre a inclusão social do catador Rancura (2005) afirma pela necessidade de correção da sua imagem na população, reconhecido meramente como “catador de lixo” e cita Carmo (2004) para explicar que a vinculação da atividade de coleta de materiais recicláveis ao discurso de defesa do meio ambiente contribui para um processo positivo de valorização social e de resgate da auto-estima destes trabalhadores.

Lembrando-se do pensamento de Jacobsen (2001, apud RANCURA, 2005), a possibilidade de reconhecimento da cidadania está também associada ao modo de inserção dos indivíduos no mercado de trabalho. Ou seja, trabalhando de maneira informal, acabam recebendo a classificação de “cidadãos de segunda classe”, perdendo o acesso aos direitos e benefícios garantidos na Constituição ao trabalhador formal. Desde 2002 houve o reconhecimento desta categoria profissional, mas, mesmo passados 11 anos, a maioria dos catadores ainda exerce a atividade de maneira informal. O resgate da cidadania vêm

encontrando sucesso em associações e cooperativas de catadores, que se utilizam de conceitos da economia solidária para se estruturarem, mas ainda carecem de apoio e incentivo governamental.

Segundo Rancura (2005), a fragilidade das relações de trabalho entre os catadores, com a ação de intermediários, reforça a ideia da importância da organização em redes, para que a iniciativa ganhe sustentabilidade econômica, alcançando melhores preços na comercialização e garantindo aumento de renda aos associados. No entanto, como aponta Viveiros (2006), o modelo de coleta seletiva em parceria com os catadores pode ser uma alternativa viável, pois apresenta sustentabilidade sócio-ambiental e econômica, mas não deve ser visto como solução padrão, que se mantém apenas pela força de discursos bem intencionados, mas precisa encontrar meios de se tornar eficiente e se revestir de força institucional para que se torne permanente.

Magera (2001 apud VIVEIROS, 2006), afirma que há problemas práticos e operacionais nas cooperativas, especialmente aquelas com baixo volume de reciclagem, como pouca capacidade de inclusão social, em razão do pequeno número de postos de trabalho oferecidos; dependência de um coordenador externo, geralmente ligado a uma ONG ou mesmo à prefeitura local e a baixa escolaridade dos cooperados, o que restringe a autogestão das cooperativas.

1.3 A cadeia dos Resíduos Sólidos e da Reciclagem

Em agosto de 2010 foi aprovada a Política Nacional de Resíduos Sólidos, por meio da lei 12.305/2010, que regula a coleta, disposição final e tratamento dos resíduos urbanos, industriais e perigosos no Brasil, sendo resultado de um amplo consenso baseado no diálogo social abarcando governo, setor produtivo e outros entes envolvidos na gestão de resíduos. Muito embora esta política não represente uma solução definitiva para os problemas ambientais, pode ser apresentada como um conjunto de ações para um processo de transformação e conscientização.

Um dos pontos conquistados pelos trabalhadores é a garantia de que façam parte da coleta determinada pela logística reversa. Isso significa que, de acordo com a nova lei, a

indústria é responsável pela destinação dos produtos que gera, mesmo depois de eles serem descartados pelos consumidores.

Reciclagem é o processo de reaproveitamento de matérias que chegaram ao final do ciclo de produção, transformando aquilo que consideramos lixo em matéria-prima para novos produtos. Envolve um conjunto de técnicas e diferentes fases, como a coleta, a separação e o processamento. O reaproveitamento e a reciclagem são práticas bem antigas, mas somente adquiriu a significação ecológica e a difusão na mídia a partir da década de 70. A partir desse momento houve uma constatação de que as fontes de petróleo e de outras matérias-primas não renováveis estavam se esgotando rapidamente, e que havia falta de espaço para a disposição de lixo e de outros dejetos na natureza.

Em todo o mundo, o Japão é considerado o líder em reciclagem, que chega a atingir 50% do total dos resíduos sólidos, mas envolve a participação da sociedade e a questão inicia-se nas escolas, fazendo parte do cotidiano das pessoas. O Brasil caminha um pouco mais lentamente, mas a conscientização pela necessidade de reciclagem é crescente, diversos municípios já possuem programas de coleta seletiva e muitos outros já estão em fase de implantação.

São recicláveis os resíduos que constituem interesse de transformação, que tem mercado ou operação que viabiliza sua transformação industrial, coerente com a realidade local, lembrando sempre que lixo seco deve estar separado do lixo úmido. Um exemplo é o isopor, que por ser um material muito leve é necessário um volume muito grande para venda e o espaço físico pode inviabilizar a reciclagem.

Através de iniciativas de governos locais, muitos catadores organizaram-se em cooperativas ou associações e atuam de maneira formal com contrato de trabalho. Seus rendimentos são mais de duas vezes superiores aos dos catadores individuais, o que retira suas famílias da pobreza. No entanto, o custo inicial do investimento em uma cooperativa ou associação de reciclagem fica em torno de 40 mil, mais o custo operacional mensal que pode incluir aluguel do galpão e combustível e os valores de venda dos materiais variam muito durante o ano, sendo que o material mais caro é o alumínio, seguido do pet, e ambos variam em valores no mercado, o que pode inviabilizar o negócio.

A reciclagem é uma solução para a diminuição de resíduos, mas é necessária a realização de estudos mais aprofundados dos processos de reciclagem, sobre como as sociedades consomem e descartam materiais. Um caminho que se fortalece são as iniciativas políticas locais pela introdução de sistemas de coleta seletiva de resíduos sólidos, bem como pela formação de cooperativas e associações de reciclagem, além da conscientização da população.

As prefeituras também podem ser parceiras das iniciativas, disponibilizando espaço físico para a instalação dos recicladores e auxiliando na colocação no mercado dos materiais reciclados. Em contrapartida, os recicladores contribuem com a redução no volume de lixo nos aterros e redução dos riscos à saúde e, conseqüentemente, nos custos com a saúde, contribui para diminuir desperdícios, os impactos ambientais, a poluição do ar, da água e do solo, com a preservação dos recursos naturais, com a limpeza da cidade, para a economia de energia e matérias-primas na produção de novos produtos, geração de novos negócios, com criação de empregos diretos e indiretos e possibilidade de renda para todos.

1.4 A Economia Solidária como solução às fragilidades sociais dos grupos de catadores

Uns dos caminhos utilizados pelas políticas públicas para a inclusão social é o desenvolvimento da economia solidária, que trata de uma nova forma social de produção, centrada nas experiências populares de autogestão e cooperação econômica, representando um novo modelo de organização do trabalho e das atividades econômicas como um todo. Em geral, a economia solidária visa a atender as demandas de geração de trabalho e renda para a população em situação de exclusão sócio-econômica, usuários de políticas de transferência de renda governamental, inscritos no cadastro único e demais trabalhadores de baixa renda, além de contribuir para a promoção do desenvolvimento social e econômico de localidades caracterizadas por expressivo contingente de população de baixa renda em situação de risco social.

Viveiros (2006) cita Paul Singer que em sua “Introdução à Economia Solidária”, apresenta a economia solidária como uma nova forma de encarar o cooperativismo. Segundo Singer (2002 apud VIVEIROS, 2006), trata-se de um modo de produção cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual. As bases de sustentação mais importantes da economia solidária são, de acordo com o autor,

fontes de financiamento, redes de comercialização, assessoria técnico-científica, formação continuada do trabalhador e apoio institucional e legal por parte das autoridades governamentais. Balizadas nessas premissas surgiram as cooperativas e associações. Viveiros (2006) destaca o pensamento de Singer (2000) que menciona especificamente as cooperativas de catadores de materiais recicláveis como sendo “uma oportunidade de resgate da dignidade humana e de desenvolvimento, ao possibilitar compras em comum a preços menores e vendas em comum a preços maiores”.

Em 1990 iniciaram-se no Brasil as primeiras parcerias das prefeituras com as organizações de catadores, e se operacionalizaram, na maior parte dos casos, a partir da cessão pelas prefeituras de galpões de triagem, equipamentos e veículos de coleta e apoio nas campanhas de divulgação e conscientização. Os catadores realizam atividades de triagem, beneficiamento e comercialização dos materiais, e em alguns casos também de coleta. (RIBEIRO; BESEN 2007, p. 5)

A economia solidária busca, por meio da formação do capital social e da construção de novas institucionalidades, favorecer a reestruturação produtiva local e o seu encadeamento com a dinâmica econômica de outras regiões, constituindo-se, portanto, como uma saída para a exclusão produtiva e social de comunidades pobres.

1.2.1 Criação de postos de trabalho

A geração de trabalho e renda está relacionada ao incentivo ao associativismo, ao cooperativismo e ao trabalho em equipe, habilidades de gestão que tendem a possibilitar ao trabalhador a tomada de decisão. Se, por um lado, essas formas de gestão e organização do trabalho respondem pela sobrevivência dos trabalhadores, por outro, estão associadas ao regime de acumulação do capital.

Na implementação dessas formas de gestão do trabalho, torna-se comum a presença de populações que foram, de certa forma, afastadas das possibilidades de trabalho e são “capturadas” em estratégias que, ao aproximá-las do trabalho, as faz reféns de práticas que

competem para a manutenção e conservação das relações sociais instituídas. Esta realidade se constitui num cenário desafiador tanto para a compreensão quanto para a intervenção, pois, em certa medida, como lembram Yazbek e Silva (2005, p. 31) “implica no deslocamento para a sociedade das tarefas de enfrentar a pobreza e a exclusão social.”

Porém, frente a um quadro de milhões de desempregados e bilhões de pessoas que vivem na pobreza no mundo, conforme registra Yazbek (2005), seria “perverso recusar a diversidade das inspirações e das ações de intervenção na realidade problemática”.

O segmento dos catadores de materiais recicláveis sempre careceu de parâmetros técnicos para orientação de políticas públicas de inclusão social e econômica, especialmente pelo elevado número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza no país e por esta atividade ser comumente associada a uma prática transitória e informal.

Visando contribuir com a questão, o MDS, juntamente com o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCMR) e a OAF/PANGEA – Centros de Estudos Socioambientais realizou uma análise a respeito do custo de geração de postos de trabalho neste nicho – as cooperativas de catadores de materiais recicláveis. A metodologia utilizada na elaboração do estudo teve como ponto de partida o levantamento de dados primários de 20 cooperativas de catadores de materiais recicláveis, distribuídos em oito unidades da Federação. Analisados os resultados obtidos na coleta, as cooperativas foram desidentificadas e segmentadas em três grupos – por critérios de eficiência – e seus dados foram analisados.

A partir dos resultados obtidos foi possível formular um módulo de uma unidade básica de recuperação de materiais recicláveis, que tivesse porte e eficiência para absorver um número adequado de cooperados em plena operação e chegou-se a caracterização de situações distintas de estágios de desenvolvimento das cooperativas/grupos de catadores - o que possibilita a ação estatal referenciar para gerar inclusão produtiva neste segmento.

2 O PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

Lançado em 02 de junho de 2011, o Plano Brasil Sem Miséria, do Governo Federal, possui como objetivo primordial elevar a renda das famílias em situação de extrema pobreza no Brasil até o final do ano de 2014. Sua principal proposta é promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre. Assim, o Decreto 7.492/2011 afirma que:

Fica instituído o Plano Brasil Sem Miséria, com a finalidade de superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações.

Parágrafo único. O Plano Brasil Sem Miséria será executado pela União em colaboração com Estados, Distrito Federal, Municípios e com a sociedade. (Artigo 1º)

O Plano agrega um conjunto de políticas públicas de desenvolvimento social com o objetivo de superar a extrema pobreza, distribuindo renda, reduzindo desigualdades e promovendo inclusão social. Com o Brasil Sem Miséria nosso país coloca ao poder público o desafio de superar a extrema pobreza, destacando a importância da participação ativa dos estados e dos municípios, além da sociedade civil.

O público prioritário do Plano são os milhões de brasileiros que continuam em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda mensal inferior a R\$ 70 por pessoa, por família.

O Brasil Sem Miséria reúne um conjunto de políticas públicas voltadas à proteção e desenvolvimento social que envolve cerca de 100 ações e programas. Seu objetivo é promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual de indivíduos que vivem abaixo da linha da pobreza.

Ele está organizado em três eixos de atuação:

- Garantia de renda – trata-se do suprimento financeiro imediato da situação de extrema pobreza;

- Serviços públicos – propõe melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias que compõem o público-alvo do Plano; e
- Inclusão produtiva – visa ao aumento das capacidades e as oportunidades de ocupação e geração de renda das famílias extremamente pobres e aumento do seu bem estar social.

Conforme discurso da Ministra Tereza Campello no lançamento do Plano “O BSM é um plano para viabilizar um compromisso ético do governo Dilma e um compromisso de gestão com metas claras para combater a extrema pobreza ao longo dos quatro anos.” (CAMPELO, 2011)

O Plano Brasil Sem Miséria é uma iniciativa do Governo Federal brasileiro, coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com participação de outros Ministérios e de entidades que pretendem ampliar e fortalecer ações e programas de redução da pobreza . Ele foi desenhado dentro de ”uma perspectiva intersetorial, que cria, renova, amplia e, especialmente, integra dezena de ações das áreas de assistência social, segurança alimentar e nutricional, saúde, educação, geração de ocupação e renda e desenvolvimento agrário, entre outras.” (FONSECA, 2011: 13)

2.1 Eixos do Plano Brasil Sem Miséria

Como o eixo Garantia de Renda visa ao suprimento financeiro imediato da situação de extrema pobreza do público-alvo, uma das estratégias utilizadas é a Busca Ativa, que trata da articulação entre as três esferas de Governo, além de diversos parceiros, para ampliar o cadastramento das famílias extremamente pobres no Cadastro Único. Conforme dados do Cadastro Único de novembro de 2012, 791 mil novas famílias extremamente pobres foram identificadas e passaram a receber recursos do Governo Federal.

Já no eixo Acessos a Serviços foram priorizadas a expansão das redes de proteção básica e especial de assistência social, que envolve ampliação da oferta de co-financiamentos para serviços, construção de novos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), implementação de equipes volantes e de CRAS itinerantes (lanchas e barcos), novos Centros de Referências

Especializados para Pessoas em Situação de Rua (Centros POP) e mais vagas de acolhimento para pessoas em situação de rua.

Para a Educação a meta foi ampliar o Programa Mais Educação (escola em tempo integral) em escolas nas quais a maioria dos alunos é beneficiária do Programa Bolsa Família. Em 2012, mais de 32 mil escolas aderiram ao Programa, das quais 17 mil (54%) contam com maioria de estudantes do Bolsa Família.

Já na Saúde, a expansão das Unidades Básicas de Saúde (UBS) usou o mapa da extrema pobreza para selecionar seus locais de instalação. Foram selecionadas 2.105 UBS em territórios com maior vulnerabilidade.

2.1.1 Inclusão Produtiva Urbana

Para contemplar este objetivo a principal estratégia utilizada pelo Governo foi ofertar qualificação profissional. Para tanto, foi criado o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com objetivo de ofertar diversos cursos profissionalizantes ao público alvo do Plano. A meta criada pelo Governo foi de ofertar um milhão de matrículas até o final de 2014 para pessoas registradas no Cadastro Único. Dados do SISTEC/MEC de dezembro de 2012 atestam que até a data 266,7 mil pessoas se inscreveram no Programa. Destes, 65,8% são mulheres.

Um fator preponderante para o atendimento do objetivo deste eixo foi a ampliação do Programa Bolsa Família, que teve aumento de orçamento chegando a R\$ 23 bilhões em 2013. Este incremento de orçamento, passando de R\$ 14 bilhões em 2010 para R\$ 23 bilhões em 2013, ocorreu para propiciar o reajuste de benefícios do Programa, aumentar o número das famílias beneficiárias e a quantidade de benefícios por família, além de possibilitar a criação da Ação Brasil Carinhoso.

2.2 O Plano Brasil Sem Miséria e os Catadores

Segundo Marcelo Cabral Milanello, Diretor de Programas da Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza, do MDS, O BSM contempla especificidades do segmento dos catadores realizando as seguintes ações:

- (i) Busca ativa – identificação do catador no CadÚnico, com cadastramento específico de suas características e aspirações;
- (ii) Cursos do Pronatec – a partir do diagnóstico realizado no CadÚnico é tentado ofertar pelo poder público qualificação aos grupos de catadores dentro de suas aptidões e desejos visando ao melhor aproveitamento de suas potencialidades;
- (iii) Fortalecimento e Desenvolvimento das Cooperativas – ocorre no âmbito da Secretaria Nacional de Economia Solidária, do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES/MTE) e trata do conveniamento do governo federal e municipal com entes locais, como faculdades, institutos de pesquisa, etc, visando municiar as cooperativas e associações de catadores de melhor assistência técnica. Nesta frente de atuação há também o lançamento de editais de serviços de coleta pública exigindo que a cooperativa de catadores apresente um percentual de inserção de novos catadores informais na atividade pública.

Estas ações propiciam a inclusão produtiva do segmento.

3 DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AOS GRUPOS DE CATADORES NO PLANO PLURIANUAL – PPA 2012/2015

É consenso que o desenvolvimento brasileiro depende de requisitos e condições políticas, econômicas e sociais, além daqueles de ordem institucional e técnica, dentre os quais se destacam os instrumentos governamentais de planejamento aplicados pela Constituição Federal de 1988, entre eles o Plano Plurianual (PPA).

O PPA é um instrumento em contínuo processo de aperfeiçoamento institucional. Baseado nesta premissa e aderente ao objeto desta pesquisa serão analisadas as citações dentro dos programas e políticas disponíveis para grupos de catadores no PPA 2012/2015, ano base 2012, em todos os volumes e tomos. O objetivo é verificar a consistência e a adequabilidade do desenho das ações propostas para este nicho. Lembrando que, entre outros, são considerados objetivos PPA 2012-2015:

- (i) Subsidiar a tomada de decisão, em tempo hábil;
- (ii) Aprimorar a gestão pública a partir de ajustes e revisões do PPA;
- (iii) Facilitar a cooperação, a articulação e a integração entre órgãos;
- (iv) Alcançar a gestão dos Programas, Objetivos e Metas integrantes de planos multissetoriais e de agendas transversais; e
- (v) Favorecer a prestação de contas.

3.1 Tomo Políticas Sociais

A tomo com monitoramento temático sobre Políticas Sociais no PPA 2012/2015 trás preocupação com os catadores no objetivo 0376, que trata da *localização e caracterização das famílias consideradas como público-alvo dos programas de transferência de renda e dos programas sociais do Governo Federal voltados à população de baixa renda*. Este objetivo busca também propiciar a gestão e manutenção de suas informações socioeconômicas, por meio do desenvolvimento e aperfeiçoamento de metodologias, instrumentos e sistemas de

informações, com objetivo de subsidiar o planejamento e a implementação de políticas de combate à pobreza e à desigualdade social.

Assim, a citação deste público neste objetivo refere-se à meta de localizar e conceder o citado benefício às famílias de catadores. O objetivo explicita a necessidade de achar e incorporar este público dentro do CadÚnico para a oferta de políticas públicas na sequência. Conforme dados do CadÚnico de dezembro de 2012 aproximadamente 20 mil famílias foram cadastradas nesta base de dados.

Foi observada citação aos catadores nas metas constantes do Programa de Defesa dos Direitos Humanos, objetivo 0255 - *Promover cultura e educação em direitos humanos e garantir acesso a direitos* – onde, entre outros, houve a realização de 100 oficinas anuais para formação de lideranças comunitárias e educadores populares através da Rede de Educação Cidadã. Os catadores são citados como público-alvo das oficinas realizadas, mas não é apresentado o quantitativo exato da sua participação.

Também houve citação aos catadores no objetivo 0742 - *Promover os direitos e garantir proteção social das pessoas em situação de rua* – onde, durante o Natal, há um encontro da Presidenta da República com integrantes do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis e do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, na capital paulista. Na última edição do encontro, a presidenta Dilma Rousseff se comprometeu a se empenhar no combate à violência contra moradores de rua e catadores de material reciclável. Este foi o segundo ano em que Dilma participou do encontro como Presidenta da República.

Em todo o país, existem cerca de 90 Centros de Referência para População em Situação de Rua, que também atendem a catadores. A meta do governo é expandir este número para 182 unidades até 2014, com investimentos em torno de R\$ 3,3 milhões.

Por fim, há a citação de catadores entre o público-alvo nas ações de alfabetização, elevação de escolaridade, qualificação profissional e formação em Direitos Humanos e Educação Ambiental, mas sem detalhamento das ações necessárias para este público.

3.2 Tomo Infraestrutura

A tomo com temática Infraestrutura começa a citação dos catadores no objetivo 0383 - *Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.*

O objetivo tem como escopo ampliar o acesso dos catadores as políticas habitacionais do Governo Federal. Para tanto, foi formado um grupo de trabalho (GT) no âmbito do Ministério das Cidades, MDS, Ministério da Saúde e da Secretaria de Direitos Humanos para formular proposta de um serviço social de moradia voltado para a população-alvo desta meta. O GT deve estudar a necessidade da criação de programas, procedimentos, linhas de financiamento, subsídios, medidas legais ou quaisquer outros instrumentos que venham a se mostrar imprescindíveis para viabilizar o direito à moradia a tais populações. Os catadores são citados, mas não há uma apresentação sobre suas especificidades no relatório.

Outra importante citação refere-se aos Resíduos Sólidos, Programa 2067, com objetivo de ampliar o acesso deles aos serviços de manejo, por exemplo. Os objetivos onde constam citações são os 0342 e 0319.

O objetivo 0319 - *Ampliar o acesso aos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos de forma ambientalmente adequada, induzindo a gestão consorciada dos serviços e a inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis* – é o primeiro objetivo que trata expressamente sobre a inclusão socioeconômico deste nicho.

Este objetivo possui três eixos principais que são a inclusão socioeconômica dos catadores, a gestão consorciada dos resíduos sólidos e o apoio para a implantação da coleta seletiva. Os três eixos têm impacto direto sobre o efetivo encerramento dos lixões até o final de 2014, de acordo com os termos da Lei 12.305/2010, da PNRS.

Entre as ações realizadas em 2012, destaca-se a instituição do Decreto do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) presumido, que reduz o referido imposto dos produtos que utilizem materiais recicláveis comprados das cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Foram apoiados 323 empreendimentos relacionados a cooperativas de catadores

de materiais reutilizáveis e recicláveis. Foram amparadas também 26 redes de comercialização de materiais recicláveis coletados pelas associações de catadores, abarcando 531 empreendimentos.

No que tange à gestão da política de inclusão dos catadores, 2012 foi um ano de transição e mudanças na coordenação do Comitê Interministerial para a Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis (CIISC), sendo que a coordenação, que estava com o MDS, em conjunto com o MMA, passou para a Secretaria-Geral da Presidência da República.

Com a sensibilização dos gestores públicos sobre a necessidade de serem elaborados os Planos de Resíduos Sólidos, houve um considerável avanço nas iniciativas de manejo dos resíduos sólidos, sobretudo quanto à gestão consorciada.

Dados da MUNIC/IBGE (Pesquisa de Informações Básicas sobre Municípios) retrataram o avanço, nos últimos anos, do número de consórcios intermunicipais de saneamento básico: entre 2008 e 2011 dobrou o número de municípios que dispõem deste instrumento de gestão, passando de 6% para 12% dos municípios. Esse movimento tem sido favorecido pela política de apoio do governo federal, que induz pequenos municípios a se consorciarem para terem acesso a recursos para implantação dos sistemas de destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos.

No âmbito da coleta seletiva, estão em fase de análise 50 propostas de municípios para celebração de contratos de repasse visando a elaboração dos Planos de Coleta Seletiva. Outra ação importante foi a capacitação de catadores para fortalecimento da coleta seletiva, feita pelos Estados com apoio da União. Foram apoiados 25 Estados, beneficiando 32.459 pessoas diretamente.

Em análise as metas constantes deste objetivo, é observado o direcionamento de capacitar e fortalecer a participação na coleta seletiva de 60 mil catadores, por exemplo, mas o PPA informa que em 2012 foram apoiados 25 Estados, beneficiando 32.459 pessoas diretamente e 70.141 indiretamente.

Já o objetivo 0342 - *Promover a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos com ênfase na reestruturação das cadeias produtivas, na integração das associações, cooperativas e redes de cooperação de catadores, na estruturação do planejamento do setor, no gerenciamento de áreas contaminadas e na inovação tecnológica respeitando as peculiaridades regionais*; informa que o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) aprovou, após amplo processo participativo, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos. O Plano é elemento importante para a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

No âmbito do Comitê, o Governo Federal continuou apoiando estados e municípios na elaboração dos Planos de Resíduos Sólidos, através dos contratos de repasse celebrados. Foram contratados 19 Planos Estaduais de Resíduos Sólidos, incluindo o Plano Distrital do DF. Nos anos de 2011 e 2012 foram apoiados 343 Planos de Resíduos (entre Planos de Gestão Integrada e de Coleta Seletiva) e 14 Planos Intermunicipais. Também é informado que o Portal do Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR) foi lançado, sendo esta uma importante ferramenta de gestão da informação para a política.

Outro ponto de destaque foi a realização de oficinas para discutir a gestão dos resíduos nas cidades sede da Copa de 2014. O Comitê Orientador para a Implantação de Sistemas de Logística Reversa (CORI) assinou, em dezembro de 2012, o texto consolidado do acordo setorial para embalagens plásticas de óleos lubrificantes. Além disso, encontram-se em análise pelo CORI as propostas de acordo setorial para lâmpadas, eletroeletrônicos e embalagens. Estes acordos são importantes instrumentos da estratégia para a implantação da logística reversa no país.

O PPA apresenta que um dos grandes desafios para o avanço na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos é a necessidade de maior articulação intragovernamental, com o setor privado e com o terceiro setor.

3.3 Tomo Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental

Nesta tomo há citação dos catadores, indireta, apenas no objetivo 0698 - *Desenvolver e implementar instrumentos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas considerando o*

desenvolvimento sustentável e a diversidade regional; que conta com a implantação do Plano Nacional de Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS) objetivando estimular a mudança de padrões de produção e consumo na sociedade brasileira e, assim, convergir esforços para combater os efeitos das mudanças do clima. O PPCS contribui para a introdução e desenvolvimento de melhores práticas nos diversos setores produtivos – construção civil sustentável, eficiência energética, uso de energias renováveis, tecnologias menos poluentes, etc. – e para a criação de novos mercados, como, por exemplo, o da reciclagem, que empregará parcelas da população antes marginalizadas (os catadores de material reciclável) e o de bens e serviços ambientais.

Nas metas para o ano de 2013 deste objetivo estão previstas, entre outras, ações para o desenvolvimento de estratégia de mitigação da população afetada. Assim, observa-se uma única citação e sem outros desdobramentos.

3.4 Políticas de Soberania, Território e Gestão e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

Há citação de catadores em dois objetivos. Um deles é o objetivo 0982 - *Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento*.

Em 2010 foram aprovados os Decretos nº 7.358, de 17.11.2010, que instituiu o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário, e o de nº 7.357, de 17.11.2010, que dispunha sobre o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares – PRONINC. A assinatura desses instrumentos legais possibilitou avanços na questão do marco jurídico. Entretanto, faz-se necessário a edição de outros instrumentos para o fortalecimento da Economia Solidária.

Em 2012 a SENAES/MTE redobrou seus esforços para fortalecer, no âmbito do governo federal e dos governos estaduais/municipais, o grau de institucionalidade da economia solidária, tanto do ponto de vista das políticas públicas, quanto em relação à superação da informalidade dos empreendimentos. Em nível federal, obteve-se um avanço importante com a aprovação da Lei das Cooperativas de Trabalho (Lei 12.690/2012).

No que diz respeito ao marco regulatório da Política Nacional de Economia Solidária, o MTE, conjuntamente com o Conselho Nacional de Economia Solidária e diversas organizações do movimento social, logrou êxito com a recepção pelo Congresso Nacional do Projeto de Lei que trata da matéria. Além disto, houve avanços no âmbito do cooperativismo social com o encaminhamento que cria o Programa Nacional de Apoio às Cooperativas Sociais.

Outra ação relevante do MTE, ao longo do ano de 2012, refere-se à implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária – SINAES, de acordo com as deliberações da IIª Conferência Nacional de Economia Solidária. Trata-se de um sistema integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, pelos empreendimentos econômicos solidários e por instituições privadas sem fins lucrativos afetas à economia solidária. Implementar o SINAES significa efetivar as políticas locais e regionais de economia solidária nos três níveis de governo, de modo a dar capilaridade e fortalecer o pacto federativo, tornando a política de economia solidária permanente na estrutura do Estado brasileiro e promovendo a intersetorialidade e a integração entre as várias políticas como estratégia de desenvolvimento sustentável.

Tendo como referência as resoluções do Conselho Nacional e das Conferências Nacionais de Economia Solidária, o MTE passou a incorporar três (03) abordagens nas políticas nacionais de economia solidária: a abordagem territorial, a abordagem de redes e cadeias de produção e comercialização (setorial) e a abordagem de segmentos populacionais. Tais abordagens foram operacionalizadas por meio da estratégia de “integração das ações” pactuadas com entes governamentais, universidades e organizações privadas sem fins lucrativos tanto para territórios, como para redes e cadeias produtivas prioritárias para a economia solidária, bem como para segmentos populacionais específicos, com destaque para o segmento dos Catadores de Materiais Recicláveis.

No objetivo 0983 - *Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário*; foi observado que as ações elencadas buscam fomentar e fortalecer as organizações de catadores de materiais recicláveis no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Em 2012, o MTE apoiou 25 novos projetos, com o empenho de R\$ 35.541.349,41, que beneficiaram diretamente 249 empreendimentos, com 15 mil catadores participantes. Houve, ainda, no período, continuidade ao Projeto CATAFORTE voltado para o fortalecimento de Redes de Cooperação e Logística Solidária, beneficiando 26 redes e 187 cooperativas e associações de catadores.

Para fortalecimento das organizações de catadores de materiais recicláveis, foi formulada uma agenda interministerial no âmbito do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, articulado com as metas do Plano Brasil Sem Miséria. Para tanto, os Governos Estaduais foram convocados para aderirem às ações de inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis na implantação das políticas estaduais e municipais de resíduos sólidos.

No total, conforme dados do PPA, até 2014, serão disponibilizados R\$ 141,5 milhões para beneficiar mais 60 mil famílias de catadores que não estão adequadamente organizadas, cujo trabalho ainda é realizado em “lixões” ou nas ruas, de forma precária, individual ou desarticulada. Essas famílias serão identificadas e inscritas no Cadastro Único do Governo e terão acesso às ações de elevação de escolaridade, de educação profissional e tecnológica, de assistência técnica com vistas à implantação da coleta seletiva e de acordos setoriais para logística reversa.

CONCLUSÃO

Este trabalho analisou as políticas de inclusão produtiva ofertadas aos grupos de catadores de materiais recicláveis, especialmente as ações desta natureza citadas no PPA 2012/2015 e os resultados dispostos no Plano Brasil Sem Miséria.

A inclusão produtiva é tema que compõe as discussões governamentais sobre política social já há alguns anos, mas somente nos tempos atuais pode ser observada como recorrente alternativa ao desenvolvimento pátrio. Analisando o slogan do governo que diz que “País rico é país sem miséria” depreendemos que a pobreza e suas consequências, como a falta de emprego para seus habitantes, por exemplo, impedem um País de crescer, desenvolver-se; assim, torna-se claramente necessário e justificável o investimento governamental em programas sociais para emancipação econômica e consequente mobilidade social dos mais pobres.

Desta maneira, nos últimos anos o Estado começou a implementar ações mais efetivas de enfrentamento à pobreza, principalmente no âmbito dos municípios, por meio de várias propostas de transferência de renda, dentre elas, a precursora foi o Programa Bolsa Família, Criado através do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, hoje atendendo a milhões de brasileiros, e no atual governo há a criação e implementação do Plano Brasil Sem Miséria. Em ambos considera-se público alvo a população sem renda ou que convive com baixa renda per capita.

O PBF e o Plano Brasil Sem Miséria protegem a família complementando sua renda para a subsistência, mas não alcançam com êxito as dificuldades desta população para inclusão no mercado de trabalho, com perspectiva de autonomia, principalmente considerando que o perfil geral desta população com relação à educação e a qualificação profissional são bastante restritivos, não acompanhando as grandes transformações do mundo do trabalho.

A inclusão produtiva portanto constitui uma das vertentes do do Brasil Sem Miséria, e é de extrema importância para as políticas públicas voltadas para catadores conforme PPA 2012/2015, de forma que, por exemplo, ações de transferência de renda não devem ser isoladas, mas vinculadas ao desafio de enfrentamento da pobreza.

No entanto, considera-se insatisfatório o apoio que os grupos de catadores recebem tanto dos órgãos públicos, quanto da sociedade. Fica claro que os benefícios advindos desta condição precária de trabalho, por satisfazerem somente as suas mínimas condições de sobrevivência, não atendem às demandas das pessoas, que necessitam de maior atenção para a consecução de suas atividades, visto o grande número de atravessadores existentes e de outras vulnerabilidades sociais. Há também falta de apoio institucional das prefeituras, no sentido de conscientizar a população para a separação do material a ser reciclado, aumentando o rendimento do trabalho dos catadores. Neste sentido, nem é localizado no PPA 2012/2015 direcionamento para este sentido.

Concluí-se ainda que os catadores de resíduos recicláveis, ao se organizarem em associações e cooperativas, potencializam a sua força de trabalho, o que permite a eles colaborar de modo mais eficiente com o uso dos recursos do planeta, sendo que este potencial ascende conforme o volume de material coletado, condição indissociável à perenidade das entidades associativas. Desta forma, os materiais coletados acabam voltando ao mercado consumidor, reduzindo gastos empresariais com matéria-prima e gastos públicos com limpeza, alagamentos, manutenção de lixões e aterros, etc – premissas da lógica reversa, constante do PNRS.

Em relação ao fator financeiro dos grupos, pode-se concluir, que o resultado alcançado, apesar de não totalmente positivo, mostra que há um caminho possível a ser percorrido para que não apenas sobrevivam, mas sejam economicamente sustentáveis, dando poder a seus associados e provendo renda digna para os envolvidos.

Assim, esta pesquisa concluí que as ações desenhadas no PPA 2012/2015 e os resultados constantes do Plano Brasil Sem Miséria são suficientes para gerar inclusão social e produtiva de grupos de catadores, mas requerem, ainda, forte articulação local para ampla identificação dos envolvidos e para cobertura de suas necessidades. Tal situação é flagrante quando comparamos o número de catadores identificados pelo MNCR que atestam que no Brasil existam 800mil famílias nesta condição e apenas 20mil foram, até o momento, identificadas pelas Políticas Públicas.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, R. **As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais**. In: SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C. (Org.). Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. São Paulo: Cortez, 2006, p.41-51.

BRASIL. Presidência da República. **Caderno Técnico do Brasil sem Miséria**. http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/brasil-sem-miseria/album_tecnico_final_modificado-internet.pdf . Acesso em: 17.set.2013.

BRASIL. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009 (IBGE). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/>. Acesso em 01.set.2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Mais Brasil PPA 2012-2015: Relatório Anual da avaliação: ano base 2012** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/SPI. - Brasília: MP/SPI, 2013.

MNCR/PANGEA/OAF, **Análise do custo de geração de postos de trabalho na Economia Urbana para o segmento dos Catadores de Materiais Recicláveis**, 2006.

RANCURA, Sheila de Oliveira. **Aspectos ecológicos e sociais da coleta informal de resíduos sólidos urbanos do município de São Carlos**. Dissertação (Mestrado)-UFSCAR, São Carlos, 2005.

REVISTA PLANO BRASIL SEM MISÉRIA – **Resultados de junho/2011 a dezembro/2012**, Brasília, DF: Governo Federal; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. nº 0. Jan. 2013. 28 p. Edição Especial.

RIBEIRO, Helena; BESEN, Gina Rizpah. **Panorama da Coleta Seletiva no Brasil: Desafios e Perspectivas através de 3 estudos de caso**. Interfacehs, Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente. São Paulo, 2006.

VIVEIROS, Mariana Vieira. **Coleta Seletiva Solidária: desafios no caminho da retórica à prática sustentável**. Dissertação (Mestrado)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.