

*Política de Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos: a experiência da ASMARE e da  
COOPAMARE*

André de Melo Modenesi<sup>1</sup>  
Kleyton da Costa<sup>2</sup>  
João Felipe Ribeiro<sup>3</sup>  
Juliane Furno<sup>4</sup>  
Paulo F. E. de Alvarenga II<sup>5</sup>

**Resumo** (100)

As cooperativas de catadores dependem de políticas públicas voltadas para o setor de saneamento básico. Nos governos que adotam/implementam políticas de fomento à coleta seletiva de resíduos sólidos, as cooperativas tendem a se desenvolver: o número de cooperados e o volume processado aumentam. A experiência da ASMARE e da COOPAMARE ilustra perfeitamente esse padrão. Nos governos progressistas, em que há o objetivo claro de estimular a atividade, ambas cooperativas floresceram. No entanto, elas perderam cooperados e reduziram sua atividade nos períodos em que as mesmas políticas foram esvaziadas. A análise reforça a necessidade de reativação das políticas de estímulo à coleta seletiva de resíduos sólidos, de forma inclusiva e solidária.

**Área:** 4. POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO REGIONAL E URBANO

**Palavras-chave:** Política de Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos; ASMARE; COOPAMARE

---

<sup>1</sup>Professor do Instituto de Economia da UFRJ; pesquisador do CNPq e da FAPERJ. Coordenador do Pesquisador do Observatório do Banco Central. [andremodenesi@ie.ufrj.br](mailto:andremodenesi@ie.ufrj.br).

<sup>2</sup>Economista (UFRRJ), Pesquisador do Observatório do Banco Central;Secretaria de Desenvolvimento, [kleyton.vsc@gmail.com](mailto:kleyton.vsc@gmail.com)

<sup>3</sup>Economista (UFRRJ), Pesquisador do NEERTAM/UFRRJ, [joao.agrob@gmail.com](mailto:joao.agrob@gmail.com)

<sup>4</sup>Economista; Doutora em Economia do Desenvolvimento (Unicamp), Economista-chefe do IREE, [julianefurno@gmail.com](mailto:julianefurno@gmail.com)

<sup>5</sup>Defensor Público no Estado de São Paulo; Doutorando em Direito (PUC-SP), [palvarenga@defensoria.sp.def.br](mailto:palvarenga@defensoria.sp.def.br)

## **Introdução**

A política pública de resíduos sólidos é peça fundamental de estratégia de desenvolvimento econômico de qualquer país. Ela se torna ainda mais relevante no caso dos subdesenvolvidos, particularmente o Brasil. Neste caso, trata-se de um vetor resultante de duas políticas complementares: a política ambiental e, também, a política social. Há enorme sinergia entre ambas, vide o trabalho nas cooperativas de catadores, que são fonte de renda, emprego, educação e/ou cultura para os catadores e para toda a sociedade. (Asmare, 2012)

Além de promover o desenvolvimento local e a sustentabilidade ambiental, os catadores de materiais recicláveis contribuem, direta e indiretamente, para a geração de emprego e de renda. Tal atividade produtiva insere-se em um paradoxo: por um lado, é essencial à coletividade; por outro, amarga profunda invisibilidade social e, comumente, é alijada de políticas públicas – capacitação dos trabalhadores, concessão de crédito, oferta de materiais para a reciclagem, etc.

O Ministério do Trabalho e Emprego já reconhece e classifica a atividade dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis como uma profissão, e a qualifica como trabalhadores da coleta e seleção de materiais recicláveis, responsáveis pelo seu aproveitamento, seleção, preparação e posterior comercialização dos produtos que eram anteriormente caracterizados, apenas, como lixo.

Dentre as 651 organizações constantes do banco de dados do Anuário da Reciclagem 2021 analisadas, 358 delas informaram o número de associados/cooperados. Esse universo totaliza 9.754 catadores espalhados pelo Brasil. No entanto, há histórico de divergências com relação à métrica, Santos (2013), por exemplo, utilizou uma versão anterior dos microdados da amostra do Censo de 2010 disponibilizada pelo IBGE em 2012 e encontrou 163.371 catadores no Brasil. Silva, Goes e Alvarez (2013, p. 42-43), também utilizando uma base de dados de 2012 do Censo de 2010, chegou a um número bem maior do que 387.910 catadores no Brasil. Já Crivellari, Dias e Pena (2008 apud Dias, 2009, p. 92) mencionaram a existência de 229.568 catadores, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE do ano de 2006.

A renda média mensal por catador pertencente às organizações pesquisadas é de R\$ 1.098,00. As regiões norte e nordeste têm rendimentos inferiores à média nacional, enquanto as regiões sul e sudeste ultrapassam a mesma. A Região Sudeste é a campeã em quantidades destinadas à reciclagem, 141 mil toneladas, o que representa 43,2% do total nacional.

Constam do Banco de Dados do Anuário da Reciclagem outras 1.199 associações e cooperativas que não responderam à pesquisa. Ambas, se somadas, representam um total 1.850 organizações de catadores identificadas. Ainda que não seja foco desse trabalho, nota-se que esses números, provavelmente, são subavaliados, face à escassez de dados e a dificuldade de se valorar acuradamente a produção do setor.

O expressivo contingente desses trabalhadores, especialmente nas grandes cidades, relaciona-se a dois elementos importantes: a) o aceleração da urbanização, concentração espacial e desenvolvimento da sociedade de consumo e; b) às características estruturais do mercado de trabalho que, desde a transição do escravismo para o assalariamento, guarda as marcas mais profundas do subdesenvolvimento, tais como um excedente estrutural de força-de-trabalho; heterogeneidade estrutural da estrutura de alocação laboral; baixos salários e marginalidade social (BARBOSA, 2003).

O contingente de trabalhadores de coleta seletiva e reciclagem de materiais reutilizáveis guarda uma relação anticíclica com a atividade econômica. Em momentos de taxas mais elevadas de crescimento do produto que, geralmente, são precedidas de redução do desemprego, portanto, de elevação da renda nominal dos trabalhadores, a quantidade desses trabalhadores tende a ficar estável. Já nos períodos de recessão e/ou semi-estagnação, com elevação do desemprego e da informalidade tende a aumentar o número de trabalhadores envolvidos nessa atividade, visto que — para trabalhadores menos qualificados — a atividade de catador de material reciclável é uma porta de entrada e permanência no mercado de trabalho, ainda que de forma informal e com reduzida presença de cobertura de direitos trabalhistas e/ou previdenciários (IPEA, 2017).

Segundo Dias (2002), assim como o “lixo” a sociedade busca invisibilizar os seus catadores, buscando formas com que ambos desapareçam. Dessa feita, é comum que a presença de locais de reciclagem, muitas vezes realizada na própria via pública, ou mesmo de concentração desses trabalhadores sejam desvalorizados social e economicamente. No entanto, a coleta seletiva e a venda desses materiais têm se demonstrado rentável e não somente para pessoas em situação de rua e para os catadores. Ainda segundo Dias (2002), é possível encontrar pessoas que se dedicam a essa atividade como forma de compor a renda familiar e a fazem como atividade principal. A remuneração dos catadores no ano de 2008 chegou a ser 73% do salário mínimo da época (TORRES, 2008), um valor semelhante ao que representou o emprego doméstico no mesmo período (78%) (FURNO, 2016). Portanto, em que pese o baixo valor social e monetário, ainda assim representa — para os padrões salariais brasileiros — uma atividade que garante a sobrevivência da população que a ela se dedica.

A existência, e de natureza rentável, dessa atividade é — ainda — muito sintomático das características do próprio capitalismo periférico e de industrialização truncada brasileiro. Diferentemente do que apregoava a Cepal com a tese da “dualidade básica” como elemento que atravancava o pleno desenvolvimento do capitalismo, Francisco de Oliveira (2003) vai, paradoxalmente, identificar que a existência de um setor de baixa produtividade e ligado aos serviços, antes de atestar seu atraso dispõe sobre o seu projeto *sui generis*. Dentro da estrutura do capitalismo dependente, essas não são “deformações”, mas sim a lógica própria de reprodução ampliada do capital, em bases periféricas. O tamanho desproporcional dos serviços de baixo valor agregado na economia brasileira ocorreu absorvendo crescentemente força de trabalho e se faz como um dos motores da acumulação do capital, portanto, a economia de baixa produtividade não é contraditória com a acumulação, dentro de uma lógica que privilegia aos lucros de poucos e o trabalho degradado de muitos.

Esse artigo, portanto, tem como tema central uma análise comparativa entre duas experiências de cooperativas de trabalhadores catadores de materiais recicláveis em duas grandes cidades, a saber: a Associação dos Catadores de Papéis, Papelão e Material Reaproveitável (ASMARE), de Belo Horizonte, e a Cooperativa de Catadores Autônomos de Papel, Aparas e Materiais Reaproveitáveis (COOPAMARE), da cidade de São Paulo São Paulo.

Nosso objetivo é analisar o papel do setor público, especialmente das políticas públicas para o fomento e ampliação dessa atividade produtiva. O artigo está dividido em três seções além desta introdução e da conclusão. Na primeira, é feita uma breve descrição das poucas informações sobre o setor. Na segunda sessão, é tratada a experiência da ASMARE. Na terceira, é analisada a COOPAMARE. Por fim, apresentamos nossas conclusões. A principal é que o desempenho dessas cooperativas depende da existência de políticas públicas.

## **1. Panorama do Setor de Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos**

Sob a análise do Anuário de reciclagem 2021 e dos dados que compõem o histórico do levantamento, tal como estudo realizado pela ABRELPE (Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais), estima-se que o número de empregos diretos no setor aumentou em uma década e passou de um total em torno de 284 mil para 332 mil postos de trabalho. Sendo eles, de empregos diretos, de 283.734 em 2010, e de 332.142 em 2019, um aumento de 117%. Em observação na região Sudeste, tem-se um aumento modesto de 34.215 para 40.648 unidades de trabalho.

O relatório expressa que dentre as 651 organizações que foram analisadas, 358 delas informaram o número de associados/cooperados. No entanto, constam do Banco de Dados do Anuário da Reciclagem outras 1.199 associações e cooperativas, as quais não responderam à pesquisa. Ambas, se somadas, representam um total 1.850 organizações de catadores identificadas. Esse universo totaliza 9.754 catadoras e catadores espalhados por todo Brasil.

No mesmo período, a renda média mensal por catador pertencente às organizações pesquisadas foi de R\$ 1.098,00, no entanto, as regiões norte e nordeste obteve rendimentos inferiores à média nacional, enquanto as regiões sul e sudeste ultrapassam a mesma. A Região Sudeste atingiu o maior volume de resíduo destinados à reciclagem, 141 mil toneladas, o que representa 43,2% do total nacional.

Ainda que não seja foco desse trabalho, nota-se que esses números, provavelmente, são subavaliados, face a dificuldade de se valorar a produção do setor, tanto como a dificuldade de obtenção de dados precisos, este, em função da sensibilidade do setor e da variabilidade das políticas. Segundo avaliação realizada pelo IPEA (2017), no mesmo ano a renda dos catadores também sofreu fortes variações em função do movimento do dólar e dos preços internacionais das commodities relacionadas aos principais produtos que eles coletam, tais como petróleo (plástico), minério de ferro, alumínio, celulose, entre outros. Períodos de crise econômica podem afetar gravemente a demanda por esses produtos, impactando negativamente na renda dos catadores, já que as unidades industriais optariam entre o material reciclado e a matéria-prima virgem, tendo como critério aquela que lhes implica menor custo. Tal fato, em conjunto a proximidade física com relação à indústria compradora, reflete na dinâmica da cooperativa e dos/as catadores/as, os quais, muitas vezes, aumentam consideravelmente o ritmo e o tempo de trabalho, por meio de jornadas exaustivas, para compensar parte dessa queda nos preços.

## **Renda média das catadoras e catadores -IPEA 2017**

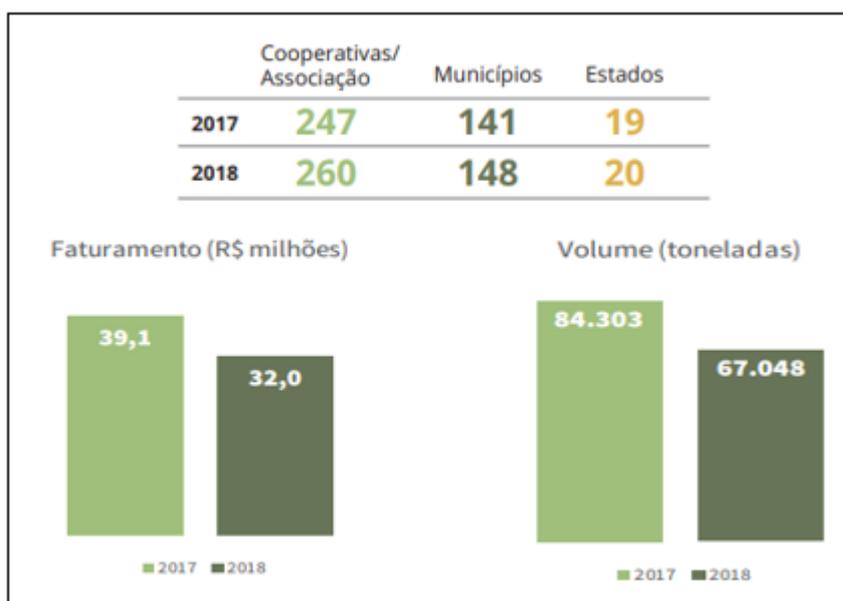
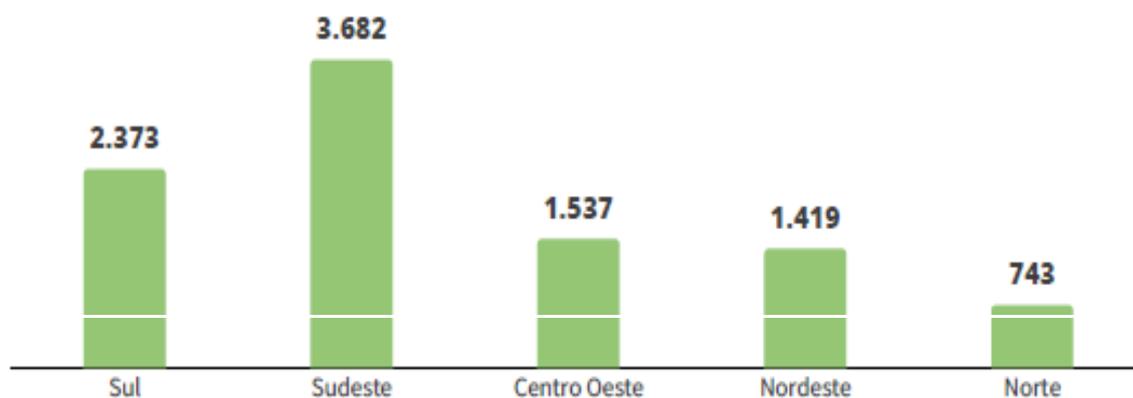


Figura 1: Gráficos retirados do Relatório IPEA (2017)

### Distribuição geográfica das catadoras e catadores por região



Sob diferentes aspectos, a região sudeste apresenta maior concentração de profissionais de coleta [seletiva](#), dado os valores apresentados no anuário. Em especial observação, a pesquisa se atenta a São Paulo e Minas Gerais, estados nos quais estão localizadas a COOPMARE e a ASMARE, respectivamente.

## Dados em relação à atividade de comercialização

Região	Quantidade total comercializada (milhares de toneladas)	Participação (%)	Quantidade média por organização (toneladas)
Norte	17,6	5,4%	489
Nordeste	25,3	7,8%	251
Centro-Oeste	39,3	12,0%	677
Sudeste	141,0	43,2%	540
Sul	103,5	31,7%	559
<b>Brasil</b>	<b>326,7</b>	<b>100%</b>	<b>510</b>

Figura 2: Fonte: Banco de dados do Anuário de Reciclagem 2021

Sob a ótica de comercialização, o Sudeste apresenta maior volume negociado, com participação de 43,2% no total do país e uma média de 540 toneladas por instituição participante do anuário.

## Renda média dos catadores para o Brasil e regiões



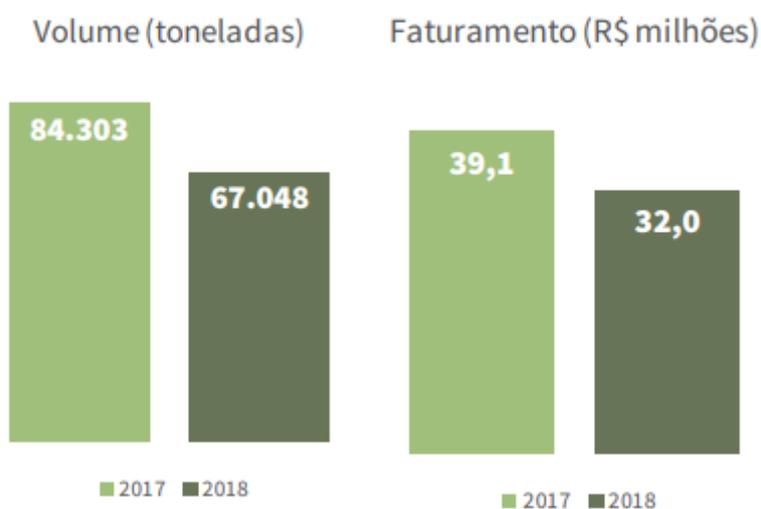
FONTE: PNAD 2017 E 2018 DO IBGE. ELABORAÇÃO: LCA CONSULTORES

Segundo o levantamento da PNAD, há diversas estimativas de catadores variando entre 300 mil a 1 milhão de pessoas sobrevivendo da coleta de materiais recicláveis, segundo levantamento do MNCR e Departamento de Economia da Universidade Federal da Bahia — GERI, 2006

Em média, os projetos realizados entre janeiro de 2017 e abril de 2018, atenderam a 166 organizações por mês. De maio a dezembro de 2018, em média 133 cooperativas e associações participaram do projeto por mês.

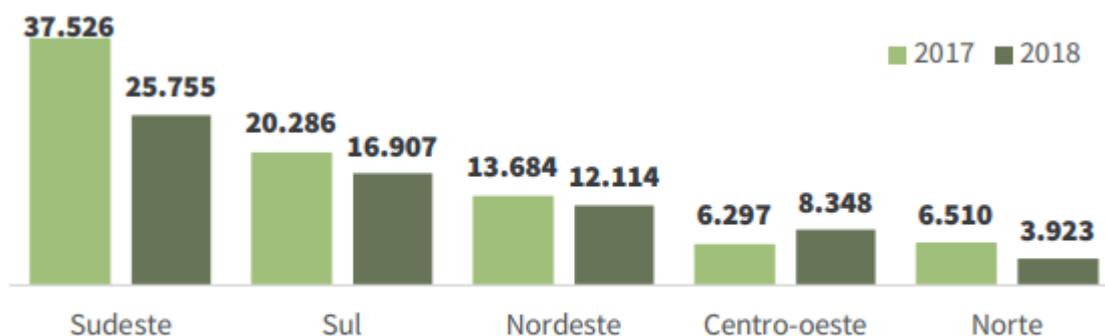
Em 2017, as organizações acompanhadas pela ANCAT registraram faturamento de R\$ 39 milhões com a comercialização das 84 mil toneladas coletadas. Em 2018, foram comercializados R\$ 32 milhões, equivalente a cerca de 67 mil toneladas coletadas.

### Volume e faturamento das Cooperativas das Cooperativas e Associações Acompanhadas pela ANCAT (2017 e 2018)



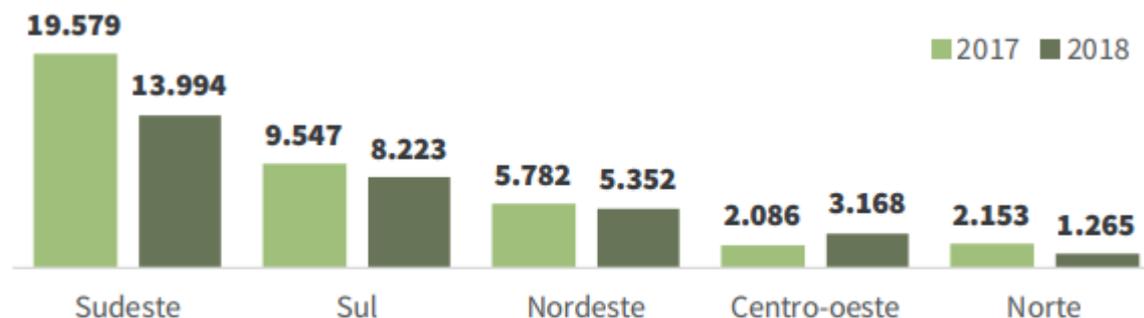
FONTE: ANCAT. ELABORAÇÃO LCA CONSULTORES

### Volume de resíduos coletados pelas cooperativas e associações acompanhadas pela ANCAT por região (2017 e 2018)



FONTE: ANCAT. ELABORAÇÃO: LCA CONSULTORES.

## Faturamento com a comercialização dos resíduos coletados pelas cooperativas e associações acompanhadas pela ANCAT por região (2017 e 2018 - R\$ MIL, NOMINAL)



FONTE: ANCAT. ELABORAÇÃO: LCA CONSULTORES.

Em geral, são poucas as indústrias compradoras de material reciclável, o que resulta na formação de um mercado oligopsônico, com poucos compradores que possuem alto poder de definição do preço e da qualidade final dos produtos a serem comercializados

Para avaliação dos dados utilizaremos como metodologia de referência o cruzamento de informações disponibilizadas por estado, conforme anuário de reciclagem 2021, que tem por base a execução do ano de 2020.

A análise do documento tem por finalidade a demonstração do impacto e da relevância dos dados regionais do tratamento de resíduos sólidos e da identificação das características sociais em torno das atividades da cooperativa e dos cooperados.

Nesse sentido, a distinção entre a dinâmica de atuação da cooperativa e das pessoas que realizam a coleta, faz-se necessária para compreensão do papel de cada agente na política de resíduos sólidos. Tal fato, implica, sobretudo, sob a ótica jurídica diversa.

Sob a análise do banco de dados do Anuário da Reciclagem 2021, que tem por base as atividades de 2020, fora observado que dentre as 651 organizações analisadas, 358 delas informaram o número de associados e que tal apuração, permitiu a ilustração de um universo total de 9.754 catadoras e catadores. Em paralelo, as estimativas do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) indicam o número estimado de 800 mil trabalhadores em atividade hoje no Brasil, entre os quais 70% seriam mulheres. A estimativa é compatível com os dados do IPEA quando considerada as trabalhadoras organizadas em cooperativas e associações, a maioria é negra ou parda, segundo o IPEA.

Em relação aos dados de faturamento, 375 organizações, as quais forneceram os dados, indicaram o faturamento de R\$ 159 milhões no ano obtido com a venda dos materiais,

(0,0182758621 em relação ao PIB de 2021), com média de R\$ 424 mil por associação ou cooperativa e renda média mensal de R\$ 1.098,00; por catadores pertencentes às organizações pesquisadas. Já em relação à quantidade de material coletado, estimou-se a coleta de 943 mil toneladas entre 1.850 associações e cooperativas participantes, gerando um faturamento de 784,5 milhões de reais para estas organizações.

Em um estudo realizado pelo Cepea em 2013, demonstra que o grupo social é representado por 400 mil catadores de resíduos sólidos em todo o Brasil. Somados os membros das famílias, chegam a 1,4 milhão de brasileiros que sobrevivem do lixo. Sobretudo, a maioria dos catadores é formada por homens jovens, negros ou pardos. Eles têm baixa escolaridade e vivem nas cidades com uma renda média de R\$ 571,56.

Anteriormente, como marco importante, no ano de 2010 entra em vigor a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que incluiu formalmente a categoria na cadeia produtiva e gestão compartilhada dos resíduos sólidos no Brasil, fato que se constitui divisor de águas na ótica de participação do setor público.

Segundo pesquisa realizada pelo IPEA, com base nos dados do Censo 2010, constatou-se a existência de cerca de 388 mil catadores de materiais recicláveis em todo o território brasileiro. Entretanto, o Movimento dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) estimava que no mesmo ano existiriam cerca de 800 mil a 1 milhão de catadores em atividade, e que seriam responsáveis pela coleta de 90% de tudo que foi reciclado no Brasil.

Em paralelo, na mesma avaliação do IPEA, foi analisado que a renda média foi de R\$ 561,93, substancialmente inferior aos R\$ 1.271,88 da população ocupada total e pouco acima do salário mínimo vigente no momento do Censo de 2010, que era de R\$ 510,00.

No intuito de promover estímulos para fortalecer o setor, o governo federal emitiu em 2009 a Medida Provisória no 476. Esta medida dispõe sobre a concessão de crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a aquisição de resíduos sólidos por estabelecimento industrial a serem utilizados como matérias-primas ou material intermediário na fabricação de seus produtos.

**Brasil: distribuição dos catadores no Brasil, segundo a Grande Região de residência (2010)**

Brasil e Grandes Regiões	Total de catadores	Distribuição dos catadores (%)	PO total	Catadores para cada 100 mil ocupados
Norte	22.292	5,60	6.262.318	355,97
Nordeste	119.349	29,96	20.854.301	572,30
Sudeste	166.161	41,71	38.111.800	435,98
Sul	60.241	15,12	14.249.772	422,75
Centro-Oeste	30.305	7,61	6.875.625	440,76
Brasil	398.348	100,00	86.353.816	461,30

Em 2010, em uma parceria entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ipea e a Presidência da República, foi publicado o documento chamado Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos (Milanez et al., 2010).

Categorias	Indicadores	Brasil	Sul	Sudeste	Nordeste	Centro-Oeste	Norte
Trabalho e renda	Rendimento médio do trabalho dos catadores (R\$)	571,56	596,9	629,89	459,34	619,00	607,25
	Desigualdade de renda entre os catadores (índice de Gini)	0,42	0,42	0,39	0,43	0,37	0,42
	Residentes em domicílios com pelo menos um catador extremamente pobre (menos de R\$ 70 per capita) (%)	4,5	4,1	2,2	8,4	1,8	3,8

Figura 4.: Fonte: Catadores de Materiais Recicláveis: Um encontro nacional

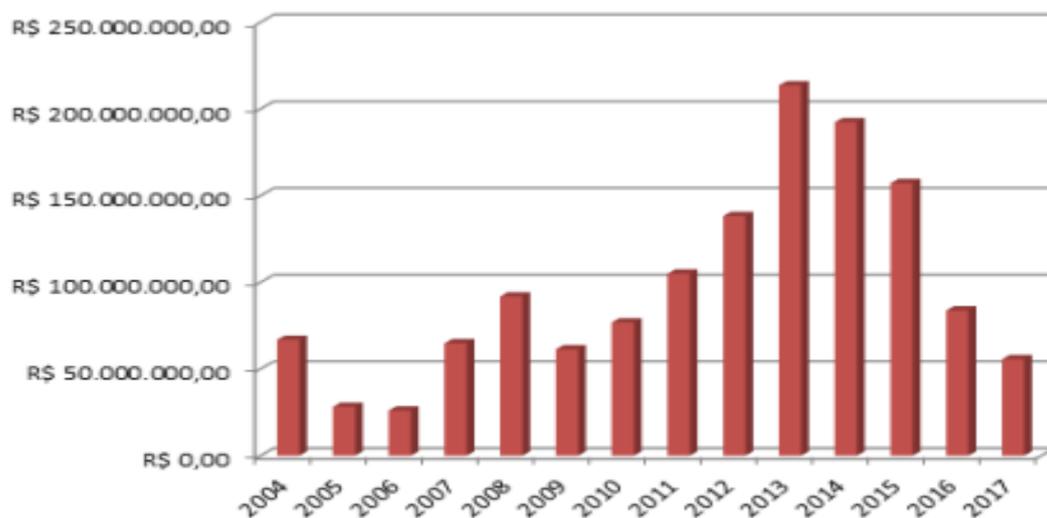
## Histórico de avanços no governo PT em relação a principais instituições normativas de interesse para os catadores emitidas pelo governo federal

### Conjunto de ações desenvolvidas para os catadores

Tipo	Objetivo	Resultados
Portaria nº 397/2002 do Ministério do Trabalho <sup>1</sup>	Inserção da atividade "catador de material reciclável" na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) nº 5.192, do Ministério do Trabalho, em 2002.	Reconhecimento profissional da categoria.
Decreto de 11 de setembro de 2003 <sup>2</sup>	Institui o Comitê Interministerial para a Inclusão Socioeconômica dos Catadores (Ciisc). Visa atuar junto aos órgãos de Estado para ações de combate à fome, inclusão social, erradicação dos lixões e articulação de políticas voltadas para os catadores.	Criação de políticas públicas para os catadores.
Decreto nº 5.940/2006 <sup>3</sup>	Destina o material reciclável dos órgãos públicos para os catadores.	Aumento da quantidade de material destinado aos empreendimentos de economia solidária.
Lei nº 11.445/2007 <sup>4</sup>	Institui a PNSB.	Permite a celebração de contrato de prestação dos serviços com dispensa de licitação.
Lei nº 12.305/2010 <sup>5</sup>	Institui a PNRS.	Determina o fim dos lixões e a inclusão dos catadores na coleta seletiva.
Decreto nº 7.405/2010 <sup>6</sup>	Institui o Programa Pró-Catador, com investimentos para a organização e estruturação de empreendimentos coletivos de catadores.	Efetivação de políticas públicas para o setor.

Fonte: Arantes (2015).

## Evolução do Orçamento Federal gerido pela SENAES 2004-2017



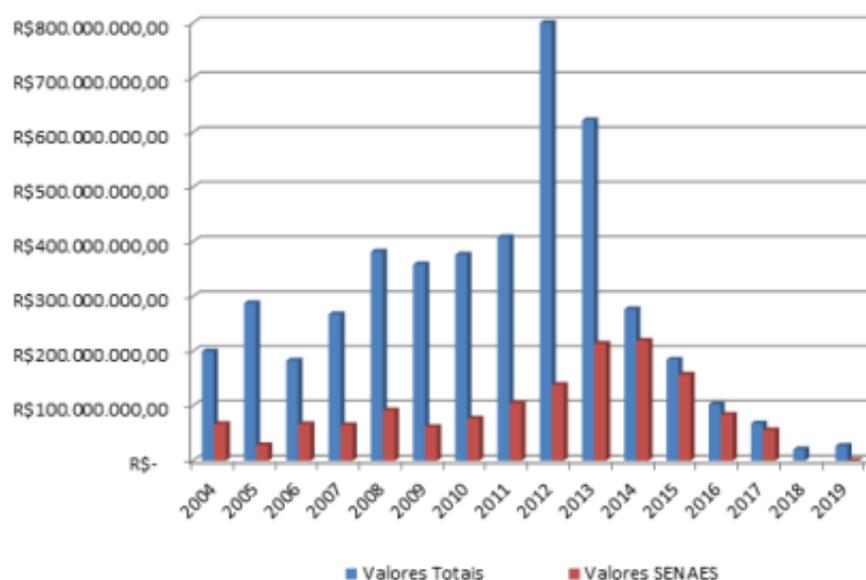
Fonte: Elaborada pelo autor

Esta atenuação no recrudescimento dos valores da SENAES em comparação aos valores totais se deu em razão da supressão de Programas e Ações de outras Unidades Orçamentárias.

Os anos de 2012 e 2013 marcaram ascensão dos valores aportados para a SENAES, com queda a partir de 2014, vertiginosa de 2016 a 2017, resultando na desimportância flagrante dada para a Secretaria, que teve como episódio central a perda de status da SENAES junto MTE, Com a extinção do Ministério do Trabalho, suas funções foram remanejadas para um departamento do Ministério da Cidadania, passando a ser uma subsecretaria, embora ainda fossem destinados recursos para Ações de Economia Solidária, mas em valores irrisórios, geridos pela Administração Direta Federal.

Podemos perceber que os valores da SENAES oscilam, acima de R\$ 100 milhões entre 2011 e 2015, encerrando, assim, uma proposta de política pública arquitetada mediante a descentralização orçamentária e a transversalidade operacional.

### **Evolução da participação do Orçamento SENAES no Orçamento Total para a ECOSOL**



Nota-se que no período de 2004 a 2011 há uma expansão das Ações da SENAES, inicialmente voltadas para geração de trabalho e renda nos empreendimentos, mas diversificando sua atuação em outras frentes para aprimoramento das atividades de Economia Solidária

O que se observou foi a inserção da temática da Economia Solidária na composição orçamentária federal a partir de 2004, com a elevação dos aportes para a SENAES até 2014, pari passo à configuração de Ações orçamentárias diversas, colaborativas com demais instâncias, reforçando mesmo o conceito de solidariedade, atingindo diferentes demandas dos empreendimentos econômicos solidários. Contudo, a partir de 2014, o que se verificou foi a redução dos aportes ano a ano, culminando com a simples supressão da SENAES do rol institucional, primeiro sendo deslocada e rebaixada em 2016, e sendo finalmente extinta em 2019.

## **2. ASMARE**

A década de 1980 experimenta o fim de um ciclo econômico que – em que pese de aprofundamento das desigualdades sociais – logrou ao Brasil taxas elevadas de crescimento econômico. A recessão do início da década, seguida de ciclos curtos de baixo crescimento, deixou de herança um cenário de fraco dinamismo interno, hiperinflação e elevado desemprego no fim da década. Portanto, o alvorecer dos anos 1990 – já no limiar da primeira experiência de governo de corte neoliberal – foi marcado pelo aumento do contingente de desemprego, elevação do nível de pobreza e opções no campo da política social que, a despeito da nascente Constituição Cidadã de 1988, reduziram gradativamente o papel do Estado como garantidor de serviços de caráter universal (FURNO, 2016).

No entanto, a mesma década de 1980 que vivencia um colapso do modelo desenvolvimentista no campo econômico, é palco para um processo de soerguimento do que ficou conhecido como “Novos Movimentos Sociais” (SADER, 1988). Do conjunto de novas organizações políticas, ganha força as Comunidades Eclesiais de Base (CEB) como um braço do setor mais progressista da Igreja Católica, vocacionados a apoiar e fomentar organizações da sociedade civil a despeito de um caráter meramente assistencialista, mas com forte conteúdo reivindicativo e mobilizador. Das CEBs surgem diversas “pastorais sociais” entre elas a “Pastoral de rua” que será a organização política que, no início dos anos 1990, criará – em conjunto com os catadores a ASMARE.

Além da Pastoral, a Arquidiocese de Belo Horizonte e a Cáritas brasileira também se empenharam na construção da Associação, que logo no seu nascedouro tinha no seu âmago, além do elemento da geração de trabalho e renda, o resgate da cidade dessa população (CARDOSO, 2003).

A Associação ganha relevo após diversos embates com o Poder Municipal que empreendeu diversas tentativas de desocupação violenta da área em que os associados haviam ocupados para desenvolverem suas atividades (TORRES, 2008). A destruição de barracos e de materiais recolhidos, em conjunto com a organização prévia da associação, reforçou um sentimento de indignação e de pertença e gradualmente, após reuniões e assembleias periódicas, os catadores foram adquirindo consciência coletiva dos seus direitos e que o “lixo” poderia ser, também, matéria-prima para indústria de recicláveis, além de aflorar a percepção da importância ambiental e financeira da reciclagem (CARDOSO, 2003).

Portanto, o surgimento da ASMARE, em 1990, assumindo um papel reivindicatório junto a comunidade, forçou a administração pública a um rompimento com a postura histórica em relação aos catadores, constituindo-se não apenas em demandantes de políticas públicas, mas, sobretudo, em sujeitos partícipes do seu desenho e execução. Em 1990 a Prefeitura implantou a coleta seletiva através da Lei Orgânica do Município, preconizando que a coleta deveria ser feita, preferencialmente, por cooperativas. No entanto, as pretensões da Prefeitura à época era implantar um sistema de terceirização do trabalho, o que se constituiu em uma segunda batalha da Associação para que essa lograsse primazia contratual. (DIAS, 2002).

A importância da contratação direta de cooperativas ainda pode ser reforçada pela própria estrutura gerencial dessas organizações. Na medida em que são cooperativos, portanto, não há um dono dos meios de produção, as decisões de produção e comercialização tendem a constituir um processo pedagógico e de exercício da democracia direta e participativa, elemento importante para a formação da cidadania. Além disso, como não há fins lucrativos, senão que a reprodução dos próprios trabalhadores, não há apropriação privada do excedente, que é repartido somente entre aqueles que trabalham. No caso de empresas terceirizadas há uma diferença entre o que o poder público dispense de recursos e o que compõem, efetivamente, a massa salarial, já que há a apropriação por parte do atravessador ou intermediador da mão-de-obra.

Embora o processo tenha iniciado em 1990, é a partir de 1993 que o Poder Público Municipal constituirá uma relação orgânica com a Associação, incorporando-a como parceiro prioritário no Projeto Coleta Seletiva, implementado a partir do Programa de Manejo Diferenciado de Resíduos Sólidos da Superintendência de Limpeza Pública. Também no

mesmo ano foi “assinado um convênio de cooperação entre a instituição de catadores, a Prefeitura de Belo Horizonte e a Mitra Arquidiocesana, que viabilizou a manutenção do referido galpão” (GONÇALVES, 2002, p.11).

No ano de 1993, é importante ressaltar, o movimento ganha impulso com a posse de uma nova gestão municipal, em uma aliança política que alçou ao posto de prefeito Patrus Ananias, do Partido dos Trabalhadores (PT). A gestão municipal teve no cargo de Superintendência de Limpeza Pública (SLP) uma ex- Voluntária da associação e militante da área ambiental. Isto impulsionou a relação do poder público com a ASMARE e articulou a capacitação dos associados, com o auxílio da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM). (TORRES, 2008). O novo modelo administrativo para os resíduos sólidos urbanos, intitulado “Modelo de Gestão de Resíduos Sólidos”, surge com três colunas básicas: 1) consistência tecnológica; 2) participação efetiva da comunidade; 3) qualificação e valorização dos trabalhadores do SLU (TAVARES CAMPOS & ABREU, 1996, p.1).

Paralelo a isso, foi criado dentro do SLU uma Assessoria de Mobilização Social cujo objetivo era facilitar o envolvimento da sociedade na coleta seletiva através de ações lúdico-pedagógicas, utilizando criatividade e aproveitando momentos culturais já estabelecidos para envolver a população com os catadores. (TORRES, 2008). Ou seja, se coadunou uma perspectiva de fortalecimento da associação que não apenas passou pela dimensão da garantia de trabalho e renda, senão que por elementos importantes tais como educação, cultura e atividades de lazer.

Pesquisa realizada por Dias (2002) com os associados da ASMARE identificou de 29% dos entrevistados (a maioria) credita aos “relacionados” o elemento que mais gosta na associação, seguido de 25% que identificaram o resgate à cidade. O fato da ASMARE promover atividades associativas resgata um elemento importante e, cada vez menos presentes em grandes cidades, o da sociabilidade e do exercício de relações e laços comunitários. O resgate à cidadania também é um ponto central quando se trata de uma atividade tão frequentemente associada a invisibilidade social.

Ainda segundo a pesquisa, quando perguntados sobre o motivo porque se associou, 49% afirmaram que foi pela “segurança” enquanto apenas 9% credita o motivo aos “ganhos”. O aspecto do retorno financeiro, portanto, é sobrepujado pela segurança, o que também afirma uma relação coletiva, de práticas de trabalho conjunto com rompem a insegurança do trabalho atomizado realizado individualmente nas ruas.

A ação da Prefeitura previa o provimento de toda estrutura logística e operacional de suporte de trabalho aos catadores, que envolvia galpões para triagem. Implantação de contêiner

(denominados de LEVs — Local de Entrega Voluntária) para o recebimento de materiais recicláveis que já eram previamente separados para doação; caminhões para a coleta dos materiais recicláveis e assessoria no processo de capacitação para os catadores associados. Além disso, a Prefeitura repassava mensalmente à ASMARE recursos financeiros com vistas a cobertura das despesas administrativas da entidade (DIAS, 2002)

Segundo Dias (2002) o suporte logístico e operacional do poder público permitiu a incorporação de um maior número de associados à ASMARE, que encontraram nos galpões de triagem uma alternativa para a realização da triagem de recicláveis que antes era realizada nas ruas da cidade de Belo Horizonte.

Em 1997 é eleito o vice-prefeito da gestão anterior, Célio de Castro, que confere continuidade à relação com a ASMARE, inclusive, nesse período, a Gestão de Recursos Sólidos Urbanos recebeu diversos prêmios (inter)nacionais, tais como o concurso nacional de “Gestão Pública e Cidadania” e o “Prêmio Saneamento”. A SLU ampliou os Locais de Entrega Voluntária (LEV) e passou a doar o papel, o metal e o plástico para reciclagem na ASMARE. A Prefeitura também intermediou relações com diversas grandes empresas, em especial a Toshiba, para que essas mesmas empresas entregassem nos galpões os materiais para serem reutilizados pelos associados, garantindo a matéria prima principal da geração de renda. A prefeitura realizou e apoiou vários eventos locais, estaduais e municipais de GRSU e coleta seletiva, desenvolveu programas de educação ambiental em coleta seletiva através do teatro e de cartilhas, ofereceu cursos de alfabetização para os funcionários da SLU e forneceu espaço físico e equipamentos para a ASMARE. (TORRES, 2008).

A ampliação das negociações e do material que chegava à associação ampliou o poder de barganha dos trabalhadores e isso fortaleceu os catadores e quebrou a dependência destes com relação aos atravessadores. Segundo Cardoso (2003) a ASMARE passou a receber 107 toneladas de materiais recicláveis por mês dos parceiros. Tal monta fortalece o associativismo e a geração de renda e desenvolvimento local. Para dar conta do volume da demanda de trabalho o quadro de funcionários foi ampliado, assim como a estrutura da ASMARE que passou a contar – além da coleta, separação e armazenamento — com a marcenaria e as oficinas. Além das oficinas de produção, a ASMARE possui um grupo de catadores associados para mobilização social e educação ambiental que desenvolve trabalhos teatrais em escolas e empresas visando à sensibilização e educação para a coleta seletiva. (TORRES, 2008)

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2000, o município de Belo Horizonte coletou em média 3.200 toneladas por dia, representando cerca de 1.430 gramas per capita. A média per capita registrada para o Brasil ficou em 880 gramas. “Isto demonstra que

BH está muito acima da média nacional, comprometendo a vida útil do aterro e tornando a coleta de lixo bastante dispendiosa para o Estado.” (TORRES, 2008, p. 103).

Em que pese o sucesso da parceria e embora tenha havia uma série de percalços pelo caminho, a parceria com a ASMARE foi extinta no ano de 2014, no bojo da gestão de Marcio Lacerda do Partido Socialista Brasileiro (PSB). Essa medida logrou inúmeros problemas para a associação, tais como: dispensa de todos os funcionários que cuidavam da gestão administrativa e financeira e os vigias; a suspensão do repasse de vale transporte para os catadores e o corte no contrato com a empresa que fornecia o serviço de transporte com caminhão para a realização de coleta de reciclagem com as empresas parceiras, além da suspensão do repasse de recursos municipais. A quebra do convênio, portanto, passou a inviabilizar a atividade dos catadores associados, uma vez que tanto a gestão do empreendimento na sua totalidade quando as despesas passaram a ser assumidas pela ASMARE e não consegue arcar com todos os custos (OLIVEIRA, 2017).

Além disso, trabalhadores associados ouvidos por Oliveira (2017) atribuem à crise outras modificações ensejadas pela nova gestão na Superintendência de Limpeza Urbana, que reduziram a disponibilidade de materiais recicláveis aos catadores. O principal feito foi a troca de caminhões baús para o recolhimento do lixo por caminhões compactadores, com o objetivo de ampliar a cobertura da coleta. No entanto, os moradores já haviam se acostumado a separar e a dispor o lixo de forma adequada para o transporte pelos caminhões baús. Com a introdução dos compactadores os materiais recicláveis são misturados e prensados no caminhão, acarretando perda de qualidade. Na etapa da triagem no galpão, muitos materiais têm que ser descartados por contaminação que, além de reduzir o insumo compromete risco à saúde e segurança dos trabalhadores.

Por fim, diversas empresas que entregavam materiais agora os reciclam, uma vez que a crise econômica impôs a elas desafios financeiros não desprezíveis. Além disso, associados também creditam a crise econômica outras duas questões importantes. A primeira delas é o aumento no número de catadores individuais, que disputam os parques materiais nas ruas e, a outra, é que a crise impacta a demanda agregada, portanto, a propensão marginal ao consumo. Assim, menos consumo é menos lixo, pelo material que serve de matéria prima para a reciclagem.

Com base em questionário por nós elaborado e respondido por um dirigente da ASMARE, ela passou de 218 para 91 associados em 2022; sendo por 45 mulheres e 46 homens. Face a essa brutal redução de pessoas vinculadas, a ASMARE acredita ser em função do desincentivo às cooperativas e da falta de investimento, tal fato dificulta a melhor remuneração

e apoio aos associados. Mesmo com a falta de apoio e as demais dificuldades, atualmente recolhem 284 toneladas de resíduos de descarte por mês.

Segundo relato desse dirigente:

Tivemos uma melhora de renda quando tínhamos um governo que tinha muitos programas e projetos voltados para apoiar a reciclagem e que tinha inclusão dos catadores, agora, infelizmente, estamos há 6 anos sem nenhuma ação do governo federal, e que incentive as prefeituras a reconhecerem e apoiarem a nossa prestação de serviços. Hoje, infelizmente, as instituições que muito contribuíram foram sucateadas e até perseguidas pelos órgãos de controle, assim muitas fecharam suas portas, as poucas que sobraram nos assessoram na medida do possível.

Fica clara a importância de uma política de fomento. Nos momentos em que houve uma política minimamente estruturada e operante, a ASMARE prosperou. Com o esvaziamento dessa política, a atividade e o número de associados caíram vertiginosamente.

### **3. COOPAMARE**

Na cidade de São Paulo, a qual possui mais de 12.252 milhões de habitantes, são coletadas cerca de 12 mil toneladas de resíduos sólidos urbanos, diariamente, dos quais apenas 280 toneladas são coletadas de forma seletiva (ALVARENGA II, 2020, p. 16). Mais de 2 bilhões de reais são despendidos anualmente com a gestão de resíduos sólidos pelo município (PMGIRS, 2014, p. 8).

E quem passa pelos bairros de Pinheiros e Vila Madalena em São Paulo pode facilmente notar a presença das carroças de catadores cheias de materiais recicláveis que são coletados nas lojas, nos condomínios de edifícios e nas ruas. Pinheiros e Vila Madalena são bairros de classe média-alta da metrópole paulista e quanto maior a renda dos cidadãos, maior é a quantidade de resíduos sólidos domiciliares ou equiparados que são descartados pela população e recuperados pelas catadoras e catadores que lá trabalham (ALVARENGA II, 2020, p. 132).

E a maior parte de todo esse material recuperado pelos catadores naqueles bairros segue para triagem, acondicionamento e comercialização para uma das primeiras, senão a primeira organização de catadores do Brasil, a COOPAMARE, que fica localizada no próprio bairro de Pinheiros, embaixo do viaduto Paulo VI na Avenida Sumaré, entre as Ruas João Moura e Galeno de Almeida (AYALA, 2004).

A COOPAMARE é uma cooperativa de trabalho sem fins lucrativos criada por vinte catadores com apoio da entidade filantrópica Organização de Auxílio Fraternal - OAF, em 1989. A história da COOPAMARE e de seus mais de 80 catadores cooperativados e 170 catadores autônomos é indissociável do reconhecimento da coleta seletiva como fonte de trabalho, renda e cidadania, bem como enquanto serviço público que deve ser colocado à disposição da população pelos municípios para a destinação adequada de resíduos sólidos de volta à cadeia produtiva (AYALA, 2004)

Foi também no ano de 1989, durante a gestão de Luiza Erundina, que a coleta seletiva surgiu como projeto piloto no município de São Paulo, sem contudo incorporar oficialmente os catadores (JACOBI; VIVEIROS, 2009, p. 32). Na capital paulista, a política municipal de limpeza urbana tem como um de seus principais instrumentos a Lei Municipal nº 13.478/02, editada durante o Governo Marta Suplicy, que foi pioneiro no reconhecimento dos catadores como prestadores do serviço público de coleta seletiva e destinatários dos resíduos sólidos domiciliares coletados pelas concessionárias de limpeza urbana (ALVARENGA II, 2020).

Além desta lei, o trabalho dos catadores está regulamentado pelo Decreto nº 48.799/07, que foi editado na gestão Gilberto Kassab e alterou o decreto anterior (Decreto nº 42.290/02), bem como por resoluções da autarquia de limpeza urbana (AMLURB), que recentemente foi extinta para dar origem a uma agência reguladora denominada “SP Regula” (Lei nº 17.433/20).

Passados mais de trinta anos de existência, a COOPAMARE enfrentou muitos desafios como tentativas de despejos de sua sede perpetradas pelas gestões de Paulo Maluf e Celso Pitta, bem como tentativa de proibição de circulação das carroças pelas ruas da cidade e mudança arbitrária da sede durante as gestões José Serra e Gilberto Kassab (GRIMBERG, 2007, p. 104).

A COOPAMARE passou também por períodos em que a administração municipal esteve mais aberta ao diálogo e a efetiva participação dos catadores na construção da própria política, como na gestão de Fernando Haddad, que construiu com o apoio dos catadores e da sociedade civil o PMGIRS - Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Decreto nº 54.991/2014), ainda em vigor e que reconheceu a existência de diversos coletivos de catadores, cooperativados e autônomos em atuação na cidade de São Paulo.

Conforme o PMGIRS-2014, cerca de 10 mil pessoas trabalham como catadores autônomos (avulsos) na cidade de São Paulo. Como observa Sandro Pereira Silva (2017, p. 14), “essa é a única opção possível de sobrevivência minimamente digna para famílias” em processo de vulnerabilidade.

A partir da gestão João Dória e passando pela gestão Bruno Covas, a COOPAMARE deixou de ser uma das cooperativas com vínculo formal de prestação de serviços com o

município de São Paulo. Um dos motivos foi o fato de que a cooperativa estaria situada embaixo do viaduto, local supostamente inapropriado, apesar da adoção de todas as medidas de segurança e de jamais ter acontecido qualquer acidente.

Portanto, a COOPAMARE que tem capacidade de triar e acondicionar aproximadamente 80 toneladas de resíduos sólidos por mês, deixou de prestar esse serviço público ao município, que então destina esses materiais ao aterro sanitário ao invés de reciclá-los, o que é contra a Lei nº 12.305/10 (Política Nacional de Resíduos Sólidos).

Apesar de não estar mais conveniada ao município, a COOPAMARE resiste e continua realizando a coleta seletiva dos resíduos gerados por seus parceiros, empresas, condomínios de edifícios e recebendo material de catadores autônomos.

Ela é referência no Brasil e no mundo, pelo trabalho com a organização autônoma, formação e profissionalização de catadores, com cursos de alfabetização e atualização escolar, assistência social e psicológica, atividades culturais e lazer aos catadores. A cooperativa também promove educação ambiental no bairro e na cidade, além de ser um grande laboratório para os pesquisadores na temática socioambiental.

Com base no questionário por nós elaborado e respondido por um dirigente da COOPMARE, em 2022, ela tinha 21 cooperados, entre elas, 13 mulheres e 7 homens. Além disso, 40 pessoas que realizam o trabalho de coleta, porém, sem vínculo. O grupo realiza o trabalho de coleta de 80 toneladas de resíduos sólidos por mês, ainda que pequeno e com dificuldades, tais como a insegurança sobre o local, que têm sua permissão exposta a variações de governo. O espaço cedido no governo Erundina não dispôs, por exemplo, da mesma percepção de importância no governo Kassab, ressalta a diretoria da cooperativa.

Hoje, a cooperativa possui poucas parcerias, dentre elas com a Associação Nacional de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis (ANCAT) e a Rede CATASAMPA. O faturamento médio mensal da Coopamare costumava oscilar entre R\$ 23.000,00 e R\$ 30.000,00. Porém, o seu faturamento sofreu uma redução de quase 50%, variando entre R\$ 15.000,00 e R\$ 18.000,00. Os custos e despesas da cooperativa consomem 35% do seu faturamento mensal. O restante é dividido entre os cooperados. Não há diferença de remuneração entre os gestores e demais cooperados. Independentemente do trabalho que realizam, aprovaram em assembleia que todos devem receber igualmente, de acordo com os dias e horas trabalhados de cada um.

#### 4. Conclusão

Nossa principal conclusão é que o desempenho das cooperativas de catadores depende crucialmente da existência de políticas públicas voltadas para o setor – tanto no âmbito federal quanto local. Durante governos que adotam e/ou implementam políticas de fomento à coleta de resíduos sólidos, as cooperativas tendem a se desenvolver: o número de cooperados e o volume processado aumentam.

A experiência da ASMARE e da COOPAMARE ilustra perfeitamente esse padrão. Nos governos progressistas, em que há o objetivo claro de estimular a atividade, ambas cooperativas floresceram. No entanto, elas perderam cooperados e reduziram sua atividade nos períodos em que as mesmas políticas são esvaziadas. Nossa análise reforça a necessidade de reativação das políticas de estímulo à coleta de resíduos sólidos.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

BARBOSA, A. F. A FORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL: DA ESCRAVIDÃO AO ASSALARIAMENTO. Tese de Doutorado, Instituto de Economia/Unicamp. Campinas, 2003.

DIAS, S. M; Lixo e Cidadania: os impactos da política de resíduos sólidos de Belo Horizonte no mundo do trabalho do catador da ASMARE. Trabalho apresentado no XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, realizado em Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil de 4 a 8 de novembro de 2002.

SILVA, Sandro Pereira. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A organização coletiva de catadores de material reciclável no Brasil: dilemas e possibilidades sob a ótica da economia solidária. Brasília, 2017.

OLIVEIRA, F. Francisco de Oliveira, *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo, Boitempo, 2003.

FURNO, J. da C. A longa abolição no Brasil: Transformações recentes no mercado doméstico. Dissertação mestrado. Instituto de Economia/Unicamp. Campinas, 2016.

TORRES, E. R. As organizações dos catadores de material reciclável: inclusão e sustentabilidade. O caso da associação dos catadores de papel, papelão e material reaproveitável, ASMARE, em Belo Horizonte, MG. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Dissertação de Mestrado. Brasília, 2008.

OLIVEIRA, A. R. Asmare: Revendo valores e forjando uma nova gestão em contexto de crise. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil. 2017.

SADER, E. Quando novos personagens entram em cena. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

CARDOSO, M. B. R. A ASMARE E SEUS PARCEIROS PÚBLICOS E PRIVADOS: UMA REDE DE COOPERAÇÃO PARA A GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS Programa de Pós-graduação em Administração. Mestrado Profissional em Administração. Belo Horizonte 2003.

TAVARES CAMPOS, H.K.; ABREU, M. de F. Gestão dos resíduos sólidos em Belo Horizonte. Trabalho apresentado no Congresso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, 25, 2-7 nov. 1996. MEX, D.F., 1996.

GONCALVES, J. A. Experiências de coleta seletiva. São Paulo: Petrópolis, Pastoral de Rua, 2002.

COOPAMARE, Projeto Coopamare. Material de divulgação. Texto Luci Ayala / Fotos Daniel Renault / Projeto Gráfico Cássia Buitoni. Realização Coopamare; Organização de Auxílio Fraternal e Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

GRIMBERG, Elisabeth. Coleta Seletiva com inclusão social: Fórum Lixo e Cidadania na Cidade de São Paulo. Experiências e Desafios. – São Paulo: Instituto Pólis, 2007. 148 p. (Publicações Pólis, 49)

JACOBI, Pedro, Org. Gestão compartilhada dos resíduos sólidos no Brasil: inovação com inclusão social./ Organização de Pedro Jacobi. – São Paulo: Annablume, 2006. Reimpressão: novembro de 2009.

BRASIL. Decreto nº 54.991 de 02 de abril de 2014. Aprova as alterações e consolida o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo (2014/2033).

ALVARENGA II, Paulo Fernando Esteves de. A concretização da coleta seletiva com a inclusão social de catadores no percurso histórico das gestões administrativas na cidade de São Paulo. (Dissertação de Mestrado / PUC- SP). São Paulo, 2020.

---