

PROGRAMA NACIONAL LIXO & CIDADÂNIA

CAMPANI, D. B.; GRIMBERG,E.; PIRES, J.; MAGALHÃES, T.

Coordenação Nacional do Fórum Lixo&Cidadania

R. Leblon525, CASA 1 – Ipanema – 91760-510,Porto Alegre –RS – Brasil
campani@ufrgs.br

RESUMO

A situação de calamidade em que encontramos vários depósitos não licenciados de resíduos sólidos, no Brasil designados lixões, com a presença de crianças em atividade de catação destes resíduos, levou à criação, em 1998, de um Programa de dimensão nacional designado Programa Lixo & Cidadania, articulado por um Fórum composto por entidades públicas, ongs e iniciativa privada.

Desde o início o objetivo foi criar uma grande indignação nacional com a situação destas crianças e com a falta de uma Política Nacional para os resíduos sólidos, de tal forma que, na oficina de implantação, todas as questões técnicas quanto à geração, tratamento e destinação dos resíduos foram incorporadas ao Programa.

Um ano após a criação do Programa, o Fundo Nacional de Meio Ambiente passou a exigir a implantação do Programa e do Fórum em cada município que pretendesse obter recursos.

A criação dos Fóruns tem como característica a mobilização de setores da população para que, junto com os órgãos governamentais, implantem políticas que realmente modifiquem a situação nacional.

Hoje em quase todos os estados do país foram implantados Fóruns Estaduais e muitos Fóruns Municipais, nos quais participam todos os setores da sociedade.

O trabalho apresentará a metodologia de implantação do programa, bem como os resultados obtidos neste período.

INTRODUÇÃO

No Brasil, os resultados dos censos do IBGE de 1989 e 2000 mostram que, enquanto a população aumentou 16%, a quantidade de lixo coletada no mesmo período aumentou em 56%. Sendo que, em cerca de 20% dos domicílios brasileiros o lixo não era sequer coletado. Ainda de acordo com o IBGE, a maioria dos municípios brasileiros, 64%, destinava seus resíduos sem tratamento em lixões ou cursos d'água, degradando o solo, a água e o ar e trazendo problemas de saúde pública.

Soma-se ao aspecto ambiental ao aspecto social, pois os lixões muitas vezes surgem como único meio de sobrevivência para milhares de pessoas, inclusive crianças. Sendo que o lixo de nossos municípios nos remete a mais clara evidência da exclusão social.

Agravam-se mais ainda os números, quando vemos que, em 1998, pesquisa do UNICEF estimou que cerca de 45.000 crianças em todo o Brasil trabalhavam na catação de lixo, 30% delas sem escola.

Alguns números até são muito fortes, pois esta mesma pesquisa concluiu que 90% dos materiais que alimentam a indústria de reciclagem, provem do trabalho dos catadores.

Em resumo, em 1998, o panorama dos resíduos sólidos no Brasil, apresentava o seguinte quadro:

- Havia lixões por todo o País e as dezenas de milhares de famílias que viviam no lixo não eram sequer percebidas pela sociedade brasileira.
- Os catadores das ruas das cidades eram desprezados, agredidos e explorados. Havia poucos programas de coleta seletiva, sendo que raríssimos que incluíssem os catadores.
- O trabalho de crianças com lixo também não estava na pauta de entidades que lutavam contra o trabalho infantil.
- Os próprios catadores não se percebiam como o elo mais frágil da cadeia produtiva da reciclagem.
- Os investimentos financeiros do Governo Federal em resíduos sólidos eram inexpressivos e muitos dos poucos investimentos realizados eram perdidos.
- Os governos locais também não priorizavam o lixo nos orçamentos municipais.

O *Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF*, que desde 1994 trabalhava pela erradicação do trabalho infantil no Brasil, em 1998, *tomou a iniciativa de inserir a erradicação do trabalho infantil com o lixo como uma de suas prioridades* de ação. O envolvimento do UNICEF com a questão do lixo se deu a partir de um fato que comoveu o País e que ocupou o noticiário internacional. Várias crianças que trabalhavam no lixão de Aguazinha, em Olinda, em 1994, foram hospitalizadas com intoxicação alimentar. Suspeitava-se que haviam ingerido carne humana do lixo hospitalar que era depositado no lixão, junto com os demais resíduos da cidade. A iniciativa do UNICEF foi decisiva para trazer para a discussão pública o problema do lixo, até então não assumido pelos dirigentes do País.

Diante dessa multiplicidade de aspectos relacionados à questão, compreendeu-se que a solução para o trabalho infantil no lixo dependia da conjunção de vários fatores – políticos, técnicos, culturais, econômicos, legais – e que também são diversos os setores diretamente relacionados ao problema do lixo, envolvendo as áreas de emergência social, saúde pública, saneamento ambiental, educação e cultura.

Além disso, é importante registrar o interesse crescente do setor empresarial, especialmente pelo mercado de reciclagem.

METODOLOGIA

Considerando a complexidade e a amplitude da questão, concluiu-se que haveria a necessidade de se implementar um grande movimento para reverter o quadro de degradação ambiental e social relacionado à gestão inadequada dos resíduos sólidos urbanos no País. A atuação deveria se dar nos âmbitos nacional, estaduais e locais, envolvendo entidades técnicas, religiosas, acadêmicas, financeiras e empresariais, congregando o setor público e a sociedade civil.

O UNICEF se propôs, então, a promover a mobilização e a aglutinação dos atores. A proposta de conjunção de esforços para o enfrentamento do problema encontrou eco muito forte nas instituições que já começavam a se incomodar com o lixo, mas atuavam de forma ainda incipiente e desarticulada. Os atores foram: o Ministério do Meio Ambiente, a Fundação Nacional de Saúde, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, a Caixa Econômica Federal, o Ministério Público, a ONG Missão Criança, a organização dos catadores, que no momento ainda não estavam organizados num Movimento Nacional, a Cáritas Brasileira e Pastorais, algumas administrações municipais, como Porto Alegre e Belo Horizonte, além uma série de entidades como a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental e a Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento.

Em junho de 1998, um grupo constituído por 19 instituições criou em Brasília, na sede do UNICEF, o Fórum Nacional Lixo & Cidadania, com os seguintes objetivos:

- Erradicar a dramática situação do trabalho de crianças e adolescentes no lixo, inserindo todas essas crianças na escola e em atividades sócio-educativas complementares.
- Inserir socialmente e economicamente os catadores, preferencialmente apoiando e fortalecendo o seu trabalho em programas de coleta seletiva, reutilização e reciclagem de lixo.
- Mudar radicalmente a forma adotada para a destinação de lixo no Brasil, erradicando os lixões, recuperando as áreas já degradadas e implantando aterros sanitários.

O Fórum Nacional definiu como principais estratégias:

- A articulação das ações e das instituições no âmbito nacional para o cumprimento dos objetivos definidos.
- O incentivo à criação de fóruns estaduais e municipais, para trabalharem em rede, buscando a implementação de soluções articuladas, integradas e complementares.
- O envolvimento do Ministério Público, como um instrumento de pressão para que os prefeitos priorizassem os problemas do lixo em sua ação de governo.
- A articulação com os agentes financiadores, para ampliar e dar racionalidade aos investimentos feitos na área.

O trabalho iniciou-se com o desenvolvimento de algumas ações assumidas de forma articulada pelas instituições da coordenação nacional do Fórum.

- Pesquisa e levantamento de dados sobre os serviços de limpeza urbana no Brasil, com abordagem dos aspectos sociais, já que essa era a área com maior carência de informações dentro do saneamento.
- Comunicação e divulgação do programa junto às municipalidades, associações, ONGs, governos estaduais e sociedade em geral.
- Campanha de bolsa escola para as crianças, como substituição de renda para as famílias cujas crianças deixassem de trabalhar para frequentarem a escola.
- Pesquisa e incentivo a novas fontes de financiamento para o setor e disseminação das informações.

DISCUSSÃO E RESULTADOS

Em junho de 1999, um ano depois da sua criação, o Fórum Nacional Lixo & Cidadania lançou a campanha “Criança no Lixo, Nunca Mais”, com enorme repercussão.

A campanha mobilizou a imprensa de todo o País e sensibilizou a população ao divulgar que cerca de 45 mil crianças brasileiras trabalhavam com o lixo. A mídia colocou o assunto na “ordem do dia” e transformou o fato da criança estar trabalhando no lixo como um desafio para a sociedade e governos enfrentarem.

Um filme, mostrando o sonho de crianças nos lixões terem a profissão

Todos os prefeitos brasileiros receberam um convite para assinar um Termo de Intenção de participação no Programa. A todos os prefeitos que responderam positivamente ao convite, assinando o Termo de Intenção, foi enviado gratuitamente um kit contendo manuais que servem como instrumento de trabalho para que cada município possa buscar sua solução para enfrentar o problema:

- "Manual do Promotor" (produzido pelo Ministério Público Federal) – aborda a questão da reciclagem e explica a importância de parcerias com os catadores; traz indicações de leis relativas aos temas crianças e meio ambiente e propõe um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta – TCAC a ser firmado entre o Ministério Público e a Prefeitura.

- "Manual do Catador" (produzido pelo Compromisso Empresarial para a Reciclagem – CEMPRE) – curso completo de capacitação de catadores de lixo, com dicas sobre como estimular a formação de cooperativas.

- "Manual para o Prefeito" – “Criança, Catador & Cidadão” (produzido pelo UNICEF) – uma reunião de experiências de prefeituras que tiveram o apoio do UNICEF para enfrentar o problema, apresentando os erros e acertos das experiências.

- "Manual de Financiamento" (produzido pelo Ministério do Meio Ambiente) – ensina a obter os recursos e empréstimos para programas de gerenciamento de lixo, capacitação de profissionais, de catadores e para formação de cooperativas.

- "Manual da Coleta Seletiva" (produzido pelo Instituto Pólis) – aborda aspectos da minimização da geração do lixo e relata 22 experiências de coleta seletiva em todo o Brasil que estão tendo continuidade, mesmo após mudança na administração pública municipal.

- “Manual da Bolsa Escola Cidadã” (produzido pela ONG Missão Criança) – apresenta 100 perguntas e respostas sobre a bolsa escola.

Em 2001 a Caixa e o UNICEF publicaram o Manual “Do Lixo à Cidadania – Estratégias para a ação”, sintetizando todos os anteriores, e consubstanciando o Programa com seus princípios éticos, filosóficos, políticos e que vem sendo usado para orientar os municípios desde então.

O modelo de gestão dos resíduos preconizado pelo Programa Lixo & Cidadania propõe uma nova forma de conceber, implementar e administrar sistemas de limpeza pública. Considera-se que esse sistema deve incorporar uma ampla participação dos setores da sociedade, com o estabelecimento de um leque de parcerias, uma rede de solidariedade que possa substituir a negatividade do imaginário social em relação aos catadores pelo reconhecimento da tão sonhada cidadania. A gestão de resíduos deve, assim, promover a sensibilização da sociedade, geradora de desperdício, para uma mudança de padrão de produção e consumo. Também deve haver uma participação social efetiva para viabilizar alternativas que melhorem as condições de trabalho dos catadores e

que também propiciem o melhor aproveitamento dos resíduos. Como resultados dessa nova forma de gestão, há benefícios econômicos, ambientais e sociais e a perspectiva de construção de uma sociedade mais solidária, no lugar de uma sociedade de consumo e de exclusão.

Essa abordagem de gestão participativa do lixo urbano é, portanto, diferenciada do simples gerenciamento da limpeza urbana, um serviço de pura engenharia. Trata-se de uma intervenção muito mais abrangente, envolvendo as áreas de educação, saúde, meio ambiente, habitação, geração de emprego e renda, promoção de direitos. O lixo urbano deixa de ser problema exclusivo de um único órgão de uma prefeitura. Além disso, a gestão dos resíduos demanda uma efetiva articulação municipal de vários setores: prefeitura, instituições federais e estaduais atuantes no município, ONGs, empresas, associações e representações dos diversos segmentos da sociedade, incluindo os catadores.

O Programa Lixo & Cidadania tem como pressuposto que as municipalidades devem resolver seus problemas, com soluções próprias e propostas pelos atores que vivenciam a situação local, com o devido apoio das instâncias estaduais e federal.

A adequada Gestão de Resíduos Sólidos pressupõe:

A criação de um Fórum Municipal

A inclusão escolar de todas as crianças que trabalhavam com lixo

A inserção social e econômica dos catadores como parceiros na coleta seletiva

A erradicação dos lixões e implantação dos aterros sanitários

A universalização da coleta

A qualificação e valorização dos trabalhadores

Programas de educação ambiental e mobilização social

Sistema de cobrança específico para os serviços de limpeza urbana

Regulamento que estabeleça as regras do jogo

Apesar do avanço, o desafio de erradicar o trabalho infantil no lixo ainda é grande. Se em 1999 foi estimado que houvesse 45.000 crianças trabalhando com o lixo e se 46.742 meninos e meninas deixaram de trabalhar com o lixo de 2000 a 2002, poderíamos inferir que o trabalho infanto-juvenil com o lixo foi erradicado no País. Entretanto, essa afirmação não pode ser feita, por vários motivos. Primeiro, porque as informações sobre o trabalho de catação são muito difíceis de serem obtidas com precisão, tendo em vista a freqüente mudança do quadro existente, num fluxo instável de pessoas envolvidas. Além disso, muitas crianças que ainda não estão em idade escolar não são inseridas nos programas de erradicação do trabalho infantil. Essas crianças pequenas acompanham os pais no trabalho em lixões ou na catação nas ruas, por não terem alternativas. O número de crianças que nasceram “no lixo” depois da pesquisa também não foi contabilizado.

Não foi só a vida das crianças no lixo que melhorou. Muitos dos pais catadores trabalham hoje de maneira mais digna e reconhecida. Organizados em cooperativas ou associações, estão mais conscientes dos seus direitos e cobram por eles. Em vários dos municípios brasileiros os catadores firmaram parcerias com o poder público e participam de programas de coleta seletiva.

Em junho de 2001, cerca de 1300 catadores de 17 estados brasileiros se encontraram em Brasília, munidos de uma extensa pauta de reivindicações: o reconhecimento da profissão; linhas de financiamento específicas para a categoria e a implantação, em nível nacional, de uma política de coleta seletiva que privilegie as associações e cooperativas de catadores. Lutaram ainda para sua qualificação profissional e para a erradicação dos lixões.

Nesse grande encontro, estruturaram o Movimento Nacional de Catadores, representado em todas as regiões do País. Regularmente uma Comissão Nacional se reúne e discute a participação da categoria no contexto nacional da gestão de resíduos sólidos. Como resultado, teve, este ano, a primeira reivindicação atendida: a profissão de catador foi reconhecida pelo Ministério do Trabalho e Emprego na Classificação Brasileira de Ocupações.

A mais importante conquista, entretanto, é a mudança da percepção da sociedade sobre o papel desses trabalhadores. Tem contribuído para isso a grande cobertura da mídia sobre a atuação dos catadores, especialmente divulgando experiências bem sucedidas.

O Fórum Nacional Lixo & Cidadania ampliou significativamente a sua representatividade, passando das 19 entidades originais para a composição atual de 56 instituições. Inclui órgãos do governo, ONGs, entidades religiosas, técnicas e empresariais que atuam em áreas relacionadas à gestão integrada de resíduos sólidos.

Os Ministérios Público Federal e Estaduais e ainda o Ministério Público do Trabalho têm realizado Audiências Públicas com as administrações municipais e a sociedade civil organizada, incluindo a participação dos catadores e têm firmado Termos de Ajustamento de Conduta com as prefeituras. Estes termos definem prazos e condições para a retirada das crianças do trabalho infantil, para o apoio aos catadores com a infraestrutura necessária à implantação da Coleta Seletiva e para a erradicação dos lixões.

Hoje, para os órgãos federais financiadores, gestão de resíduos sólidos só pode ser feita de forma integrada e compartilhada, com a participação dos catadores. Todos falam a linguagem do Lixo & Cidadania e têm os princípios do Programa como uma política pública. É exigência do Ministério do Meio Ambiente – MMA e da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano – SEDU, por exemplo, que o município se comprometa com os objetivos do Programa, para receber recursos para aplicação na gestão de resíduos.

Já foram instalados 21 fóruns estaduais em Roraima, Pará, Tocantins, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Piauí, Maranhão, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e o do Distrito Federal. Não há regra definida para a constituição dos fóruns estaduais e os estados se organizam em função da sua realidade própria. Em todos, há um trabalho de articulação dos diversos segmentos para discutir uma política sócio ambiental de resíduos na perspectiva da implantação do Programa Lixo & Cidadania

De acordo com a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico – PNSB de 2000, realizada pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, nos últimos anos houve uma tendência de melhora da situação da disposição final do lixo no Brasil. Ainda segundo o órgão, essa melhora pode ser creditada a fatores como a forte atuação do Ministério Público, que vem agindo ativamente na indução à assinatura, pelas prefeituras, dos Termos de Ajuste de Conduta para a recuperação dos lixões e na fiscalização do seu cumprimento e a força e o apelo popular da Campanha “Criança no Lixo, Nunca Mais” do Fórum Nacional Lixo & Cidadania. Considera-se que, além desses fatores, o incremento dos recursos liberados para o setor também têm contribuído para a erradicação dos lixões.

DESAFIOS E PERSPECTIVAS

- ERRADICAR O TRABALHO INFANTIL NO LIXO, COLOCANDO AS CRIANÇAS NA ESCOLA
- INSERIR SOCIAL E ECONOMICAMENTE OS CATADORES, PREFERENCIALMENTE POR MEIO DE SUA INTEGRAÇÃO EM PROGRAMAS DE COLETA SELETIVA
- ERRADICAR OS LIXÕES E RECUPERAR AS ÁREAS DEGRADADAS
- AMPLIAR A CAPACIDADE TÉCNICA DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS
- GARANTIR A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A REPRESENTATIVIDADE DOS FÓRUMS NACIONAL, ESTADUAIS E MUNICIPAIS
- IMPLEMENTAR UMA POLÍTICA DE SANEAMENTO AMBIENTAL QUE INCORPORA OS PRINCÍPIOS DO PROGRAMA LIXO & CIDADANIA

CONCLUSÕES

O Programa Lixo & Cidadania explicitou um problema de grande complexidade, com significativo impacto ambiental e social, relacionado à gestão inadequada dos resíduos sólidos urbanos no Brasil, num contexto de altíssima desigualdade social.

O grande trunfo do Programa, no entanto, é ter a possibilidade de enfrentamento do problema dentro da própria situação causadora do mesmo. Pela implantação da coleta seletiva em parceria com os catadores, oportuniza-se a transformação da grave situação social de famílias sobrevivendo da catação em lixões, em geração de trabalho e renda em condições dignas e salubres, com o resgate da dignidade de parte significativa da população de rua, além de possibilitar a melhoria ambiental urbana. Esse processo estimula ainda a implantação de unidades de reciclagem de materiais, descentralizadas geograficamente em todo o País, propiciando novos empregos industriais.

Além de promover a cidadania do catador, a política preconizada oferece, a cada brasileiro, a oportunidade de exercitar a sua própria cidadania. Ninguém pode se sentir cidadão, convivendo com a exclusão social de forma natural. O apelo emocional trazido pela Campanha “Criança no lixo, nunca mais” tem sido imprescindível para provocar indignação, desejo de transformação e revisão de valores para promover as mudanças de atitudes necessárias. Assim, é possível a qualquer cidadão, a partir de 3 anos de idade, a adoção de práticas de consumo responsável e a reutilização e separação de recicláveis para doação aos catadores. Todos podem se sentir mais civilizados, fazendo a sua parte fundamental para concretizar uma nova concepção de sociedade comprometida com a qualidade ambiental e a equidade social.

As soluções são múltiplas, proporcionais à riqueza de possibilidades que o País oferece, e são dadas pela criatividade das próprias comunidades locais.

Trata-se de um convite aberto à sociedade brasileira em sua totalidade, sem discriminação. Geradores de lixo em suas residências, nos locais de trabalho e de lazer, em espaços públicos, religiosos, civis e militares, todos são convocados a integrarem essa guerra contra o desperdício, a fome e a miséria no Brasil.

Não reagir e não tomar decisões objetivas para enfrentar tão grave problema é ser cúmplice dessa realidade, é a declaração de falência ante o desafio da história. É urgente e indispensável o nosso envolvimento. Mãos à obra!

BIBLIOGRAFIA

- Abreu, M. de F. PROGRAMA NACIONAL LIXO & CIDADANIA - Conquistas, Desafios e Perspectivas. Relatório. Brasília, Dezembro de 2002.
- Brasil. Governo Federal. Decreto de 11 de setembro de 2003.
- Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. Carta de Brasília. 1º Congresso Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis. Brasília. 2001.
- 1º Congresso Latino-Americano de Catadores. Carta de Caxias. Caxias do Sul, Brasil. Jan./2003.
- II Congresso Latino-Americano de Catadores. Documento Final. São Leopoldo, Brasil. Jan./2005.