

A Política Nacional de Resíduos Sólidos: a responsabilidade das empresas e a inclusão social

Elisabeth Grimberg

Elisabet Grimberg é Mestre em sociologia, Coordenadora da Área de Ambiente Urbano do Instituto Pólis e Coordenadora do Fórum Lixo e Cidadania da Cidade de São Paulo.

Publicado em: 22/07/2004 *Está em questão a regulamentação de sistemas de tratamento de todos os resíduos gerados e, também, a instituição de responsabilidades bem definidas, segundo os tipos de resíduos* **Resíduo não é lixo**

Inicialmente queremos esclarecer que nesta reflexão serão abordadas questões concernentes à formulação de uma Política Nacional de Resíduos Sólidos, que não pretende esgotar todos os conteúdos relativos ao tema.

Para tratar deste assunto de forma mais coerente, é preciso diferenciar lixo de resíduos sólidos - restos de alimentos, embalagens descartadas, objetos inservíveis quando misturados de fato tornam-se lixo e seu destino passa a ser, na melhor das hipóteses, o aterro sanitário. Porém, quando separados em materiais secos e úmidos, passamos a ter resíduos reaproveitáveis ou recicláveis. O que não tem mais como ser aproveitado na cadeia do reuso ou reciclagem, denomina-se rejeito. Não cabe mais, portanto, a denominação de lixo para aquilo que sobra no processo de produção ou de consumo. Marcar estas diferenças é de suma importância. A clareza na compreensão destes conceitos é o que permite avançar na construção de um novo paradigma que supere, inclusive o conceito de limpeza urbana.

Destinação

A estruturação de uma Política Nacional de Resíduos Sólidos vem ao encontro de um dos grandes desafios a ser enfrentado pelos governos e pelo conjunto da sociedade brasileira - a magnitude do problema da geração de resíduos sólidos. Hoje, no Brasil, segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico - PNSB, realizada em 2000 pelo IBGE, coleta-se diariamente, cerca de 125.281 mil toneladas de resíduos domiciliares, sendo que 47,1 % dos mesmos vão para aterros sanitários. O restante, 22,3%, segue para aterros ditos controlados e 30,5% para lixões. Uma parcela mínima (nem contabilizada na pesquisa) é coletada seletivamente e destinada para a reciclagem. Cabe salientar que os dados referentes à destinação para aterros sanitários são relativizados inclusive pelo IBGE, conforme matéria publicada no jornal O Estado de São Paulo (28/03/2002) - “os informantes (prefeituras) podem ter sido demasiadamente otimistas”. A pesquisa revela uma tendência de melhora no quadro, entretanto o próprio Instituto ressalva que “não é provável que se tenha atingido a qualidade desejada de destinação final do lixo urbano no Brasil, na medida em que estes locais, por estarem geralmente na periferia das cidades, não despertam interesse da população formadora de opinião, tornando-se, assim, pouco prioritários na aplicação de recursos por parte da administração municipal” (IBGE, 2000). Corrobora esta avaliação, o fato de 3.502 dos municípios brasileiros, ou seja, 63,6% do total, usarem lixões para depositarem seus resíduos!

Por outro lado, se considerarmos que os chamados “aterros controlados” são uma modalidade

de disposição de resíduos extremamente frágil e, portanto, questionável quando definida como uma forma “adequada” de tratamento. Aterros controlados são inadequados porque facilmente podem tornar-se lixões e, por sua engenharia, são muito inferiores a do aterro sanitário, causando problemas ambientais, tais como contaminação do ar, do solo e das águas subterrâneas. Assim, pode-se considerar que 52,8% do total de resíduos gerados no país são gerenciados de forma inadequada.

Vale lembrar que as cidades, especialmente as grandes, enfrentam a crescente falta de espaços, para a construção de aterros. Nos municípios pequenos e médios estes espaços podem servir para outras finalidades mais importantes como a agricultura, turismo, lazer. A estas dificuldades e desvantagens de destinação para aterros sanitários, acrescenta-se os altos custos para instalação e gerenciamento deste tipo de infraestrutura.

Outra face da questão é o gravíssimo quadro social que envolve a presença de crianças, adolescentes e adultos vivendo no e dos inúmeros lixões e muitas vezes em aterros sanitários e controlados. Estas pessoas coletam alimentos e materiais recicláveis para daí extraírem sua sobrevivência. São pelo ao menos 35 mil crianças em lixões e uma estimativa de 200 mil a 800 mil catadores trabalhando em depósitos a céu aberto e nas ruas em todo o país!

Não devemos deixar de considerar também a falta de alternativas mais adequadas de descarte dos resíduos, os graves problemas de saúde pública, bem como os desastres ambientais no meio urbano e rural, provocados pelo “lixo” jogado nos rios e córregos.

Desperdício

Outro aspecto a ser considerado na ótica das mudanças necessárias no enfrentamento da excessiva geração de resíduos, refere-se ao desperdício. Os resíduos orgânicos representam 69% do total descartado hoje no país. Anualmente 14 milhões de toneladas de sobras de alimentos, segundo o Ministério da Agricultura, viram literalmente lixo devido a procedimentos inadequados em toda a cadeia produtiva. A título de exemplificação: perde-se 30% das hortaliças ao longo das fases de produção, industrialização, armazenagem, transporte e distribuição. Perde-se outras tantas toneladas de hortifrutigranjeiros com o descuido do consumidor no manuseio nos supermercados, e também nas cozinhas domiciliares e comerciais, em função dos preconceitos da nossa cultura alimentar que despreza, por exemplo, talos, verduras, cascas de frutas e de ovos, sementes etc. Dados publicados na revista Superintessante (03/2202) apontam que 19 milhões de pessoas poderiam ser alimentadas diariamente com as sobras desperdiçadas.

Constata-se, assim, um duplo desperdício. Por um lado, deixa-se de reutilizar ou reciclar materiais - vidro, papel, papelão, metais, alguns plásticos – que podem dinamizar um mercado gerador de trabalho e renda. E, por outro lado, gasta-se significativas cifras para enterrar resíduos. Estes recursos podem, por sua vez, ser redirecionadas para finalidades mais relevantes como educação, meio ambiente, saúde, cultura.

Papel estratégico da legislação

Diante deste quadro, a perspectiva de constituir-se uma Política Nacional para estabelecer princípios, objetivos e instrumentos, bem como diretrizes e normas para o gerenciamento dos resíduos no país, é de extrema relevância. Mais relevante ainda é o fato dessa política definir um papel para o Estado na direção de um desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente sustentável.

A Política Nacional está sendo intensamente debatida por inúmeros setores sociais interessados na implementação de uma legislação que não apenas regule o funcionamento desta área, mas principalmente institua leis que resultem em mudanças na situação dos resíduos sólidos em nível federal, estadual e municipal.

Portanto, está em questão a regulamentação de sistemas de tratamento de todos os resíduos gerados e, também, a instituição de responsabilidades bem definidas, segundo os tipos de resíduos. Aqui será focado, além dos resíduos comuns, aqueles considerados como especiais: industriais e de mineração, de serviços de saúde, rurais, de transportes, radioativos, de construção civil, do comércio e de serviços, tecnológicos, pneumáticos, de explosivos e armamentos, de embalagem.

Este é um ponto chave que envolve mudanças em toda cadeia produtiva, tendo em vista a busca de um novo paradigma – o da sustentabilidade ambiental. A responsabilização das indústrias envolve desde o processo de produção de bens e serviços até o pós-consumo, o que deverá levar à revisão de processos produtivos com vistas à redução da geração de resíduos. Esta abordagem requer do setor produtivo uma redefinição e uma nova postura quanto às matérias-primas utilizadas e quanto ao perfil de produtos oferecidos no mercado.

A proposta que está sendo defendida em âmbito mundial e em diversos fóruns e redes sociais no país aponta para a não produção de novos materiais e produtos que exijam tecnologias novas de fabricação e de reciclagem, visto que os dois processos exigem aportes de matérias-primas e energia cada vez maiores. Outra via para a redução é estimular a produção de bens com alta durabilidade e integralmente recicláveis.

Trata, assim, de instituir-se leis que não induzam apenas à diminuição do volume de resíduos gerados, mas à redução da quantidade (massa) produzida, pois está em questão contemplar uma transformação mais ampla e conseqüente com patamares sustentáveis de produção e consumo.

O princípio da redução precede o da reutilização e o da reciclagem e acima de tudo prescinde da incineração de materiais. Este último método de tratamento consiste na queima dos resíduos, seja como forma de destino final, seja como forma de recuperação energética. Cabe lembrar que no processo de incineração, os resíduos não desaparecem, apenas são transformados em cinzas, líquidos e gases contaminantes.

No Brasil, 60% da composição dos resíduos é matéria orgânica. Para obter-se energia a partir

da queima de resíduos, é preciso injetar mais combustível, devido à expressiva presença de resíduos orgânicos (misturados aos inorgânicos), elevando os custos da incineração. Além disso, quanto mais energia se quer recuperar, menor será a velocidade de resfriamento da queima, o que implica num aumento da quantidade de compostos tóxicos formados – como organoclorados (furanos e dioxinas), causadores de câncer e outros graves danos à saúde humana. Outro argumento para que não se permita a instalação de incineradores, em lei são seus altos custos. As plantas destes equipamentos requerem investimentos entre US\$ 1 milhão e 700 milhões. Um volume de recursos deste porte termina por “obrigar” a continuidade no funcionamento do incinerador como justificativa de não perder os investimentos feitos, mesmo que o equipamento traga problemas ambientais e de saúde. Cabe lembrar que o município, ao adquirir este tipo de instalação, contrai uma dívida que deverá ser paga ao longo de vinte anos. Assim, governos, que não escolham esta modalidade de destinação, acabam herdando este tipo de dívida. Mais grave ainda são as implicações sobre os programas de recuperação e reciclagem. Depois que se gastou cifras exorbitantes para incinerar, torna-se praticamente inviável o desenvolvimento de outras políticas mais conseqüentes para a destinação ambientalmente adequada dos materiais pós-consumo: a reutilização e a reciclagem. A lógica de operação do incinerador exige que uma quantidade significativa de resíduos seja queimada, para que não opere com capacidade ociosa. A título de exemplo, nos Estados Unidos, nos últimos dez anos, houve uma grande campanha pública para não se construir mais incineradores e, hoje, discute-se um plano para desativação das plantas existentes.

Da mesma forma que não se deve priorizar a destinação de materiais recicláveis para aterros sanitários, não cabe investir recursos para a queima de resíduos. Melhor e mais adequado é usar estes recursos para apoiar uma política social que gere trabalho e renda. No Brasil temos apenas 451 municípios, 8% do total (IBGE, 2000), com programas de coleta seletiva executada pelo poder público. Entretanto, não está dimensionada e devidamente valorizada a coleta seletiva operada pelos catadores e catadoras que, há pelo menos 50 anos, atuam na limpeza urbana e como agentes ambientais, recuperando materiais recicláveis. A valorização destes trabalhadores caminha lado a lado à promoção do desenvolvimento de políticas sociais, econômicas e ambientais sustentáveis. O potencial econômico dos materiais que hoje são desperdiçados é enorme. São milhares de postos de trabalho que poderão ser criados, se estabelecidas metas na Política Nacional para a reciclagem de embalagens, praticada a responsabilidade social empresarial e implementados sistemas públicos com inclusão social para a coleta seletiva das mesmas.

Esta valorização deve explicitar-se na Política Nacional de Resíduos Sólidos através: 1) do reconhecimento do catador como profissional apto a realizar a coleta seletiva, triagem, beneficiamento, comercialização e reciclagem de materiais reaproveitáveis, orgânicos e inorgânicos; 2) da destinação de recursos federais e estaduais prioritariamente para aqueles municípios que implementarem sistemas de recuperação de recicláveis integrando os catadores de lixões e de ruas, organizados em cooperativas ou associações autônomas; 3) e do apoio do poder público municipal a programas de capacitação técnico-gerencial e também de formação para o desenvolvimento integral dos catadores e catadoras atuarem como profissionais independentes e ao mesmo tempo remunerados.

Um passo importante nesta direção foi a criação, em setembro deste ano, do Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Lixo, cujo principal objetivo é a formulação de um projeto no âmbito do Fome Zero, associado à inclusão social dos catadores e a erradicação dos lixões.

A responsabilidade dos empreendedores e a coleta seletiva com inclusão social

A participação dos empreendedores, sejam eles fabricantes, importadores, envasadores, comerciantes, enquanto responsáveis por toda a cadeia produtiva que resulta na geração de resíduos pós-consumo pode ocorrer em dois níveis: 1) gerenciamento direto dos resíduos denominados de especiais; 2) pagamento de taxa por todos os setores envolvidos com as embalagens (segundo o tipo de resíduo, a quantidade produzida e/ou comercializada etc). Este recurso poderá, por sua vez, ser transferido para fundos distritais ou municipais daqueles municípios que implantarem sistemas de reaproveitamento de resíduos com inclusão social.

Esta forma de gerenciar a questão das embalagens é uma das propostas, feita pelo Fórum Lixo e Cidadania da Cidade de São Paulo, encaminhada em 2002 ao então relator da Comissão Especial do Projeto de Lei, visando assegurar a integração dos catadores e catadoras de maneira mais efetiva.

O conjunto de propostas acima mencionado também foi encaminhado à Secretaria de Qualidade Ambiental do Ministério de Meio Ambiente e ao Presidente da Câmara de Deputados, em 2003.

Diversas modalidades de funcionamento de sistemas de coleta de materiais recicláveis podem ser implementadas paralelamente ao sistema público de coleta seletiva de caráter associativista, com inclusão social. Os grandes geradores, supermercados, shoppings, clubes, etc poderão contratar cooperativas de trabalhadores para coletarem seletivamente seus materiais e desenvolverem simultaneamente programas de educação socioambiental junto à comunidade. E ainda outra possibilidade é as empresas separarem seus materiais e doarem às cooperativas operadas por catadores ou por outros trabalhadores. Incentivos fiscais seria uma forma de viabilizar estas modalidades de economia solidária.

Ainda que priorizando o segmento dos catadores e catadoras de recicláveis quando da implantação de políticas públicas para o reaproveitamento de resíduos, outros agentes econômicos estarão participando do processo de recuperação de materiais pós-consumo.

Por fim, outra responsabilidade do setor empresarial na perspectiva da sustentabilidade ambiental, é a instituição de metas para a reutilização de embalagens de produtos que possam ser retornáveis.

Em resumo, a grande preocupação, ao se elaborar uma Política Nacional de Resíduos Sólidos, do ponto de vista da afirmação dos direitos de cidadania destes trabalhadores que atuam, há décadas, sem nenhum respaldo legal, é a de não re-excluí-los. Trata-se, portanto, de

reconhecê-los como profissionais no âmbito da legislação. O desafio é estruturar uma Política que responsabilize o setor privado quanto à destinação dos resíduos gerados e ao mesmo tempo promova a inserção dos catadores em toda a cadeia produtiva. Estes trabalhadores vêm intensificando sua mobilização na perspectiva de garantir seus direitos em lei. Processos de organização em níveis municipal, estadual e nacional estão em andamento no país - tome-se como referência a realização do 1º Congresso Nacional de Catadores, em Brasília, em 2001, que reuniu 1.500 catadores e 200 técnicos e agentes sociais. Os Fóruns Lixo e Cidadania, com atuação em âmbito nacional, estadual e municipal também reforçam a necessidade de se instituir diretrizes e normas que possibilitem a plena integração dos catadores e catadoras em toda a cadeia do reaproveitamento de resíduos - da coleta seletiva à reciclagem industrial.

O poder público municipal, neste novo sistema de gestão, terá um papel central ao ser responsável não só pelo gerenciamento integrado de resíduos sólidos comuns, mas também pela estruturação de estratégias e ações que mobilizem o conjunto da sociedade para implementação da gestão sócio-ambiental compartilhada e com inclusão social.

Limpeza pública ou uma nova concepção de gestão de resíduos sólidos?

Um aspecto central, para que se instaure uma nova concepção de gestão e destinação de resíduos sólidos, refere-se à garantia, por um lado, de educação sócio-ambiental e, por outro, à promoção da mobilização da população. Para tal é preciso assegurar, na legislação, instâncias e instrumentos para que a sociedade exerça controle social, acompanhe a prestação de serviços de limpeza urbana e também participe da implementação de programas que priorizem o desenvolvimento social e a economia solidária. A sociedade deverá contar com leis que impulsionem a participação social e a gestão compartilhada com inclusão social, através, por exemplo, de conselhos gestores de resíduos sólidos, federal, estadual e municipal.

A perspectiva é a de avançar para uma sociedade sensibilizada, informada e educada para as questões do não desperdício de materiais, para consumir com critérios, para descartar seletivamente e para não jogar resíduos nas ruas, córregos, terrenos baldios, ou seja, de forma inadequada. Neste cenário, poderemos superar o conceito de limpeza urbana, que pressupõem a sujeira urbana – governos, empresas, cidadãos e cidadãs terão consciência de suas atitudes e não mais jogarão lixo em locais impróprios. Pelo contrário, estarão participando da construção de uma nova concepção de gestão de resíduos estruturada a partir: da participação da sociedade; da inclusão social; da educação para os 3 “Rs” - reduzir, reutilizar, reciclar; da responsabilidades social empresarial; da solidariedade na economia.

A elaboração, de forma democrática, de uma Política Nacional de Resíduos Sólidos, poderá gerar um novo estilo de desenvolvimento social e ambientalmente sustentável e ser motivo de júbilo para as gerações futuras do nosso país e uma referência em nível mundial.