

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política
Seminário de Dissertação

CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS:
A luta para tirar o direito do papel

Camila Mattarelli de Abreu e Silva

Belo Horizonte

2020

Camila Mattarelli de Abreu e Silva

CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS:

A luta para tirar o direito do papel

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFMG como requisito para a obtenção do Título de Mestra em Ciência Política. Linha de pesquisa: Participação, Movimentos Sociais e Inovações Democráticas. Orientador: Prof. Marcus Abílio Gomes Pereira.

Belo Horizonte

2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ATA 15ª/2020 DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DA ALUNA CAMILA MATTARELLI DE ABREU E SILVA

Realizou-se, no dia 23 de junho de 2020, às 10:00 horas, por Videoconferência, a 15ª/2020 defesa de dissertação, intitulada "CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS: a luta para tirar o direito do papel", apresentada por CAMILA MATTARELLI DE ABREU E SILVA - VIDEOCONFERÊNCIA, número de registro 2018653835, graduada no curso de CIÊNCIAS SOCIAIS, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestra em CIÊNCIA POLÍTICA, à seguinte Comissão Examinadora: Prof. Marcus Abilio Gomes Pereira - Orientador (DCP/UFMG) - VIDEOCONFERÊNCIA, Profa. Marjorie Correa Marona (DCP/UFMG) - VIDEOCONFERÊNCIA, Prof. Ricardo Fabrino Mendonça (DCP/UFMG) - VIDEOCONFERÊNCIA. Terminada a apresentação, foi considerada aprovada e, para constar, foi lavrada a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada eletronicamente pelos membros da Comissão. Belo Horizonte, 23 de junho de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Abilio Gomes Pereira, Professor do Magistério Superior**, em 23/06/2020, às 15:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marjorie Correa Marona, Professora do Magistério Superior**, em 23/06/2020, às 21:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fabrino Mendonça, Professor do Magistério Superior**, em 24/06/2020, às 23:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0156773** e o código CRC **BD91AB74**.

https://sei.ufmg.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=173830&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110000288&infra_hash=5996cfc17a... 1/2

320
S586c
2020

Silva, Camila Mattarelli de Abreu.

Catadores de materiais recicláveis [manuscrito] : a luta para tirar o direito do papel / Camila Mattarelli de Abreu Silva. - 2020.

224 f. : il.

Orientador: Marcus Abílio Gomes Pereira.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Inclui bibliografia.

1.Ciência política – Teses. 2. Catadores de lixo - Teses..
3.Movimentos sociais - Teses. I.Pereira, Marcus Abílio Gomes . II.Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III.Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meu professor e orientador Marcus Abílio que, sempre disponível ao diálogo, contribuiu muito para a elaboração deste trabalho através de suas indicações, seus comentários e correções, que considerei muito importantes, com uma postura sensível e compreensiva em relação aos percalços encontrados no processo de pesquisa.

Ao PPGCP/UFMG, pela oportunidade de desfrutar das aulas e discussões que foram cruciais para a minha formação.

À minha família, principalmente a meus pais – Gilmar e Alcione –, por todo o apoio e paciência durante o período de elaboração do trabalho.

Às amigas e amigos com os quais a vida me presenteou Daysi, Thiago, Júlio, Roberta e àqueles os quais tive a alegria de conhecer durante o mestrado: Paulinha, Paula, Talita, Yulieth, Pedro, Jessica, Priscila, Kelly, Polly, Esther e Lívia.

Aos amigos e colegas de trabalho na Cimos/MPMG, cujos diálogos e ricos momentos de reflexão conjunta tanto contribuíram para a minha formação. Marcela, Marcelo, Cristiane, Valéria, José Ourismar, Luiz, Jonas. Espero que esta pesquisa possa contribuir de alguma forma para o trabalho realizado na Cimos/MPMG, principalmente no âmbito das reflexões sobre a intersecção entre ciências sociais e direito, uma vez que procurei articular com as Teorias dos Movimentos Sociais os processos a que alguns de vocês costumam se referir como “colocar e tirar o direito do papel”.

Às chefias, que sempre apoiaram a minha disposição de continuar os estudos: Dra. Patrícia Habkoug, Dr. André Sperling, Dr. Paulo Cesar Vicente de Lima e Cássio Silva.

À Professora Nádia Dutra, do Projeto Interação/UFV, e à Marislene, do INSEA, por terem sempre se mostrado disponíveis para contribuir e discutir questões atinentes à luta dos catadores.

E, principalmente, às catadoras e catadores de materiais recicláveis os quais tive a oportunidade de conhecer durante minha trajetória profissional e, que através da beleza de sua luta, inspiraram a realização desta pesquisa. Especialmente aquelas e aqueles catadores e apoiadores que se disponibilizaram a participar do presente estudo. Sem a participação das catadoras e catadores da Unicicla, Coopersoli-Barreiro, Comarp-Pampulha, Asmare, MNCR, Acamare, Acat, Coopnova, Redesol e Rede Cataunidos, este trabalho não seria possível.

RESUMO

A partir de trabalho realizado por organizações ligadas à igreja católica junto a pessoas em situação de rua, deu-se início ao processo organizativo de catadoras e catadores de materiais recicláveis em associações e cooperativas no Brasil. Nesse processo, ao discutirem questões relativas à cidadania, direito a ter direitos, trabalhadores perceberam o valor e a importância do trabalho que realizam, uma vez que, além de prover o sustento dos mesmos e de suas famílias, a separação dos materiais recicláveis e seu retorno para o ciclo produtivo trazem benefícios ambientais, sociais e econômicos para a coletividade. A construção da autopercepção dessas catadoras e catadores como cidadãos e como trabalhadores permitiu igualmente a construção da percepção de que é injusto o fato de não serem reconhecidos, por parte da sociedade e pelo poder público, pelo trabalho que realizam, inclusive não sendo remunerados por ele. Construiu-se, a partir daí, a ideia do direito dos catadores à contratação para a realização do serviço de coleta seletiva municipal.

Para analisar o processo de luta dos catadores pela contratação de suas organizações, foram realizados estudos de caso em quatro municípios, com objetivo de compreender como as diferentes dimensões da Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada nas bases, incluindo percepções sobre oportunidades políticas, se relacionam com as escolhas atinentes ao repertório de ação coletiva utilizado.

A análise realizada teve suporte nas TMS, principalmente de conceitos importantes na TPP, como repertório de ação coletiva, oportunidades políticas e enquadramento. Também foi relevante a contribuição dos estudos de mobilização do direito.

Com o estudo, foi possível perceber uma tendência das lideranças dos catadores a evitar estratégias de confronto, privilegiando, sempre que possível, as formas de interação das chamadas *política de proximidade* e *participação institucional* (ABERS, SERAFIM E TATAGIBA). Se a gestão pública é lida como impermeável às demandas dos catadores, as lideranças lançam mão de outras possibilidades: a implementação de espaço de interlocução no âmbito da sociedade civil, o FMLC e o encaminhamento de demandas a instituições do sistema de justiça, como o MP e a DP. Ações coletivas com caráter de confronto são menos comuns, em geral ocorrem quando há a percepção de alguma ameaça considerada muito relevante pelas lideranças. Embora seja possível constatar grande influência das percepções das lideranças sobre oportunidades e ameaças

políticas nas tomadas de decisões relativas ao repertório, é importante frisar que a capacidade de agência dos catadores também é perceptível, haja vista a formação de amplas redes de apoio e o êxito na aprovação de legislação – 12.305/2010 –, que hoje se apresenta como oportunidade jurídica às organizações de catadores em todo o Brasil, sendo possível perceber que os catadores não apenas aproveitam, mas também criam oportunidades políticas.

Palavras-chave: movimentos sociais, catadores, mobilização do direito.

ABSTRACT

Works of organizations related to the catholic church directed to homeless people started the organizational process of waste pickers in associations and cooperatives in Brazil. In this process, while discussing issues about citizenship, the right to have rights, these workers realized the value and importance of their labor, which, in addition to providing their family's livelihood, brings environmental, social, and economic benefits to the collectivity, by separating recyclable materials and putting them back into the productive cycle. The construction of their self-perception as citizens and workers allowed the construction of the perception that it is unfair the fact that they are not recognized for their work by the society and the government, including not being remunerated for it. Thereafter, it has been constructed the idea that waste pickers have the right to be hired to do the municipal waste selective collection services.

In order to analyse the struggling process of the waste pickers for their organizations to be hired, case studies were developed in four municipalities with the purpose of comprehend how the different dimensions of the Interpretive Frame of Collective Action mobilized on the bases, including perceptions of political opportunities, relate to the choices concerning to the repertory of collective action used.

The analysis had support on SMT, mainly of relevant concepts on PPT, as repertory of collective action, political opportunities and framing. The contribution of studies of legal mobilization were important too.

With this study, it was possible to understand a tendency of the waste pickers leaderships to avoid confrontational strategies, privileging forms of interaction called by Abers, Serafim, and Tatagiba of: policy of proximity and institutional participation; whenever possible. If the public management is read as impermeable to the demands of the waste pickers, the leaderships adopt other possibilities: the implementation of space of interlocution in the ambit of civil society, the FMLC, and the forwarding of demands to justice system institutions, such as the Ministério Público and the Defensoria Pública. Collective actions with confrontational disposition are less common, in general, they occur when there is the perception of some threat consider highly relevant by the leaderships. Although it is possible to note a strong influence of the leaderships' perceptions upon opportunities and political threats on the decision-makings related to the repertory, it is important to highlight that the capacity of the waste pickers agency is also perceptible, given the formation of wide nets of support and the success on the

approval of legislation - 12.305/2010 - which nowadays is presented as a juridical opportunity to the waste pickers organizations in Brazil. Therefore, it is possible to realize that waste pickers not only take advantage, but they create political opportunities as well.

Palavras-chave: social movements, waste pickers, legal mobilization.

Índice de Ilustrações

Figura 1- Organograma do MNCR.....	79
Figura 2- Organograma das Redes de Organizações de Catadores	81
Figura 3- Estrutura de interação da rede Fórum Lixo e Cidadania	84
Figura 4- Linha do Tempo do Processo Organizativo dos Catadores	105
Figura 5- Manifestação contra veto à lei de proibição à incineração na Praça da Liberdade em Belo Horizonte 17/09/2014.	115
Figura 6 - Trechos da Lei 12.305/2010 Referentes aos Catadores	126
Figura 7- MNCR na Vigília Lula Livre em dezembro de 2018.	129
Figura 8 - A Questão da Contratação dos Catadores nas Legislações Nacional e Estadual	136
Figura 9- Recursos Destinados ao Projeto "Reciclando Oportunidades: gerando trabalho e renda.....	140
Figura 10- Quadro Analítico geral em Belo Horizonte	154
Figura 11- Quadro Analítico da Fase Inicial de Organização em Nova União	158
Figura 12- Quadro Analítico após reunião na Promotoria de Justiça em Nova União .	159
Figura 13- Quadro Analítico após Mudança de Gestão em Nova União	161
Figura 14- Quadro Analítico após a Contratação dos Catadores em Nova União	162
Figura 15- Quadro Analítico no momento em que os Projetos de Extensão procuraram o MPMG em Viçosa.....	169
Figura 16- Quadro Analítico após Lançamento do FMLC em Viçosa.....	174
Figura 17- Valores Pagos às Associações de Viçosa de out. de 2018 a out. de 2019 ..	176
Figura 18- Quadro Analítico após Contratação em Viçosa.....	176
Figura 19- Quadro analítico após a Chegada de Empresa de Incineração em Ponte Nova	186
Figura 20- Quadro Analítico depois da chegada do Projeto "Minas Reciclando Atitudes" em Ponte Nova	187
Figura 21- Quadro Analítico Durante Mobilização contra a Terceirização da Gestão de Resíduos em Ponte Nova.....	188
Figura 22- Quadro Analítico: Ano Eleitoral em Ponte Nova	191
Figura 23- Quadro Analítico: Alinhamento de MIAC	197
Figura 24- Quadro Analítico: Oportunidades Políticas	199
Figura 25- Quadro Analítico: Repertório	203
Figura 26 - Relação entre Oportunidade Política e Repertório	206

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

MPMG - Ministério Público do Estado de Minas Gerais

MNCR - Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis e Reaproveitáveis

MNPR - Movimento Nacional da População de Rua

TMS - Teorias dos Movimentos Sociais

TMR - Teoria da Mobilização de Recursos

TNMS - Teorias dos Novos Movimentos Sociais

TPP - Teoria do Processo Político

ASMARE - Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável

COOPAMARE - Cooperativa de Catadores Autônomos de Papel, Papelão, Aparas e Materiais Reaproveitáveis

FARRGS - Federação das Associações de Recicladores do Rio Grande do Sul

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio-Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SETASCAD - Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência Social, Criança e Adolescente

MIAC's - Molduras Interpretativas de Ação Coletiva

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte

FMLC- Fórum Municipal Lixo e Cidadania

FELC - Fórum Estadual Lixo e Cidadania

FNLC - Fórum Nacional Lixo e Cidadania

PNRS - Política Nacional de Resíduos Sólidos

SUMÁRIO

1	Introdução	12
2	Enquadramento Teórico	18
2.1	Teorias dos Movimentos Sociais	19
2.1.1	Oportunidades Políticas	22
2.1.2	Repertório e Performance	26
2.1.3	O Conceito de Enquadramento.....	29
2.2	Movimentos Sociais e Direito.....	37
2.2.1	Estudos Sociojurídicos nos EUA.....	37
2.2.2	Mobilização do Direito	41
2.2.3	Oportunidades Jurídicas	48
2.3	Movimentos Sociais na América Latina	51
2.3.1	Movimentos Sociais, Democracia e Cidadania	56
2.3.2	Redes de Movimentos Sociais	59
2.3.3	Interação Movimentos sociais-Estado	61
3	O Movimento dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis e Suas Lutas	66
3.1	Catadores na Literatura	67
3.2	Perfil Socioeconômico dos Catadores de Materiais Recicláveis	71
3.3	O Processo de Organização dos Catadores de Materiais Recicláveis.....	74
3.4	Movimento, Redes e Empreendimentos	77
3.5	Fóruns Lixo e Cidadania.....	82
3.6	A Questão do Pagamento pelos Serviços Prestados pelas Catadoras e Catadores	85
4	Direito à contratação, catadores e a Política Nacional de Resíduos Sólidos – Pergunta de pesquisa, recorte e Considerações Metodológicas	89
4.1	Catadores e Mobilização do Direito – Objetivo e Perguntas de Pesquisa	89
4.2	Como a pesquisa foi realizada	92
4.3	Um olhar atento para a questão do direito nas TMS e uma visão mais ampla do direito nos estudos sobre o sistema de justiça – Justificativa	98
5	Contratação para Prestação de Serviços no Âmbito da Coleta Seletiva: “a luta para tirar o direito do papel” – Metodologia e Análise dos Dados	100
5.1	O MNCR: análise da Moldura de Ação Coletiva, Oportunidades Políticas e Repertório	101
5.2	Catadores em Minas Gerais	132

5.3	A luta em Belo Horizonte	141
5.4	A luta em Nova União	157
5.5	A luta em Viçosa.....	165
5.6	A luta em Ponte Nova	182
5.7	Análise dos casos	193
5.7.1	Moldura Interpretativa de Ação Coletiva	194
5.7.2	Oportunidades Políticas	198
5.7.3	A escolha do Repertório de Ação Coletiva	202
6	Conclusão	207
7	Referências	213

1 Introdução

Em abril de 2014, graduada em Ciências Sociais, iniciei minha atividade na Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais - Cimos no MPMG, ocupando o cargo de Analista do Ministério Público na especialidade Sociologia. Foi a partir de tal ocasião, designada para acompanhar as questões encaminhadas àquela coordenadoria relativas aos catadores, que tive a oportunidade de conhecer experiências e pessoas que viriam a transformar profundamente a minha forma de perceber o mundo e a vida.

Hoje, em maio de 2020, dedicada ao trabalho em outra temática, igualmente importante a meu ver, encontro na realização desta pesquisa uma oportunidade de agradecer a todas as catadoras e catadores com quem pude aprender tantas coisas, bem como aos e chefias com os quais tive a oportunidade de trabalhar, durante os cinco anos em que estive na Cimos/MPMG, na defesa dos direitos de grupos que, muitas vezes, em razão da situação de vulnerabilidade que vivenciam, costumam ter grande dificuldade de acesso à justiça.

Trata-se, sim, de um trabalho eivado de afetos que permeiam minha percepção, como não poderia deixar de ser. Mas pautado, também, na mais sincera intenção de compreender, organizar e traduzir, aqui, da melhor forma possível, a percepção dos catadores a respeito das questões que serão abordadas.

Penso que não posso me furtar a realizar reflexões a respeito das possíveis implicações para a pesquisa a partir do meu lugar de fala e dos afetos que permeiam minha percepção. Como a ideia é abordar as questões propostas a partir da perspectiva dos catadores, creio que a admiração pela luta empreendida por tal grupo social favoreça a realização do trabalho.

É muito importante frisar, aqui, que esta pesquisa é uma iniciativa completamente independente, não vinculada às minhas atividades como servidora do Ministério Público, e que tudo o que expressei neste trabalho diz respeito à minha percepção enquanto pesquisadora discente do PPGCP/UFMG, não se tratando de posição institucional do MPMG. Ainda assim, se faz necessário considerar possíveis implicações relacionadas ao fato de eu ter tomado contato com a luta dos catadores através do meu lugar de fala enquanto mulher, branca, servidora pública.

Ter conhecido os catadores através do trabalho que realizei no MPMG poderia me influenciar das seguintes maneiras: a) me levar a pensar a partir da visão institucional mais do que a partir da perspectiva dos catadores, b) apresentar uma visão da atuação do MPMG de

maneira mais favorável do que a expressada pelos entrevistados e c) orientar a escolha dos municípios sobrerrepresentando aqueles que tiveram interlocução com o MPMG.

Em relação aos pontos a e b, penso que o exercício rigoroso da vigilância epistemológica, mediante compromisso em procurar expressar a percepção dos catadores neste estudo, pode ser uma forma de lidar com a questão, diminuindo a possibilidade desses tipos de influência.

Quanto ao ponto c, relativo à influência na escolha dos municípios, penso que o caminho não seja evitá-la, mas assumi-la compreendendo as implicações¹ disso e estabelecer critérios adicionais de seleção que possam garantir alguma diversidade entre os casos (luta em municípios) pesquisados. Assim, considere a experiência prévia junto a diversas lideranças, buscando contemplar uma certa diversidade entre os casos estudados, considerando critérios como: tamanho do município, proximidade da região metropolitana, quantidade de associações e/ou cooperativas no município, IDHM e se catadores tinham sido contratados ou não até o momento da seleção.

Ainda sobre a questão da seleção dos das entrevistadas e entrevistados, considerando, agora, a possibilidade de algum tipo de influência do meu pertencimento relativo às dimensões de gênero e raça. Ainda que, considere a possibilidade de que não tenha dado à dimensão da raça a atenção merecida, não acredito que isso tenha se refletido na seleção dos(as) entrevistados(as), uma vez que a grande maioria são mulheres negras.

Num primeiro momento, considere a possibilidade de manter em sigilo o nome das organizações às quais pertencem os entrevistados e dos municípios pesquisados, a fim de garantir o anonimato aos participantes da pesquisa. No entanto, logo na segunda entrevista, durante a explicação da pesquisa, no momento da apresentação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, o sigilo foi questionado pelo entrevistado. Segundo o entrevistado, o isso poderia ir contra a luta dos catadores, uma vez que os mesmos buscam visibilidade para as organizações e para a categoria. Assim, incluí nos termos de consentimento a opção da manutenção, ou não, de sigilo dos municípios e nomes das organizações. Em todos os casos, obtive a permissão para a divulgação.

¹ A Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais é um órgão do MPMG em âmbito estadual, e no período em que lá trabalhei eu era a única servidora destacada para a interlocução com os catadores. Considerando a existência de 853 municípios no estado de Minas Gerais, é possível imaginar que a atuação da coordenadoria não se deu em todos eles. Até porque o órgão atua nos municípios mediante solicitação dos Promotores e Promotoras de Justiça em atuação nas diferentes comarcas do estado.

A partir da realização e análise de onze entrevistas realizadas com catadores de materiais recicláveis (onze)² e outros atores-chave (dois) que atuam nos municípios pesquisados, da análise de todas as 65 manifestações do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis – MNCR, divulgados na seção “notas e declarações” de seu website³, e, tangencialmente, das observações realizadas durante cinco anos de atuação na temática, me esforçarei, aqui, para: compreender o processo de construção da Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada pelas lideranças das organizações de catadores em nível municipal; verificar em que medida tais MIACs se alinham àquela difundida pelo movimento e tentar descobrir se algum dos aspectos relacionados às MIACs mobilizada pelas organizações de catadores em nível municipal, bem como as oportunidades políticas percebidas por eles, podem influenciar de alguma forma as diferentes escolhas das organizações em termos de repertório.

Para abordar tais questões, utilizarei o aparato teórico e metodológico oferecido pela Teoria do Processo Político, cujos principais expoentes são Tilly (1977) e Tarrow (2009; TARROW e TILLY, 2009). No entanto, argumento, aqui, também, que *a luta dos catadores de materiais recicláveis é permeada pela mobilização do direito, principalmente se observarmos, especificamente, a luta pela contratação de suas cooperativas pelos municípios para execução do serviço de coleta seletiva.*

Compreendo, neste contexto, mobilização do direito, a partir do que propõe (MCCANN, 2008; ZEMANS, 1983), como o processo de transformação da percepção realizado no âmbito de diferentes movimentos sociais, no qual uma demanda passa a ser compreendida como um direito. Processo esse com múltiplas implicações, tanto do ponto de vista da mobilização quanto no sentido da interlocução com o poder legislativo e/ou encaminhamento de demandas às instituições do sistema de justiça.

A realização de pesquisas empíricas implica a realização de recortes, e a pesquisa aqui realizada não escapou disso. Em relação à dimensão temporal, considerei a luta após publicação da lei 1.2305/ 2010; no que tange ao espaço, considerei quatro municípios do estado de Minas Gerais, a partir dos critérios supramencionados, devidamente discutidos em seção específica.

A abordagem metodológica interpretativa embasa o estudo dos casos selecionados, e é partindo-se dela que serão apreendidos e operacionalizados os conceitos e métodos aqui utilizados, os quais foram desenvolvidos no âmbito das Teorias dos Processos Políticos. Embora inicialmente tal abordagem tenha sido associada ao estruturalismo, no final do século

² Uma das entrevistas foi realizada com três catadoras simultaneamente, por preferência das mesmas.

³MNCR. Em:< <http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/notas-e-declaracoes>>. Acesso em 21/02/2020.

XX, a partir da interlocução com estudiosos das Teorias dos Novos Movimentos Sociais, passou a atribuir maior importância à dimensão da cultura em seus estudos. Assim, pretendo mobilizar no âmbito do presente estudo os conceitos de: enquadramento, oportunidade política e repertório a fim de compreender os casos em questão. Além dos conceitos das TMS, a ideia de mobilização do direito também é importante neste trabalho, uma vez que esta ajuda a compreender tanto o enquadramento utilizado pelo movimento dos catadores quanto algumas decisões que dizem respeito ao repertório, quando decidem buscar instituições do sistema de justiça visando à solução das questões que enfrentam.

O encaminhamento de questões políticas ao judiciário já foi muito estudada no Brasil, no entanto, em geral, isso era realizado a partir da ideia de judicialização da política, numa abordagem partindo das instituições. Penso que uma abordagem que compreende o direito não a partir das instituições, mas a partir dos movimentos sociais, como propõe McCann (1994; 2008), pode revelar aspectos da relação dos movimentos sociais com o direito não discutidos nos estudos de viés institucionalista. Poucos estudos a partir dessa abordagem foram realizados no Brasil, sendo importante destacar os de Maciel (2011), Losekann (2013), Losekann e Bissoli (2017), bem como a tese de doutorado de Fabiola Fanti (2016).

Em seu estudo de 2013, Losekann argumenta que a mobilização do direito comporia o repertório dos movimentos ambientais que, muitas vezes, desenvolviam uma relação de cooperação com Promotores de Justiça, ao reunirem e encaminharem a eles documentos relacionados a determinadas situações que considerariam ilegais, esperando que o mesmo tomasse as devidas providências, tanto através da proposição de Ação Civil Pública quanto através de atuação extrajudicial, com a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta junto a quem estivesse cometendo a ilegalidade. No entanto, essa questão da relação entre movimentos sociais e instituições do sistema de justiça é pouco estudada.

Assim, embora o objetivo principal, aqui, seja a compreensão da luta dos catadores, visto que em alguns casos o Ministério Público e/ou a Defensoria Pública são provocados pelos mesmos a atuarem na defesa de seus direitos, o presente estudo pode oferecer uma contribuição, ainda que pequena, no sentido da superação de tal lacuna, principalmente por tratar de um tópico pouquíssimo explorado, a atuação extrajudicial do Ministério Público.

Durante décadas, catadoras e catadores de materiais recicláveis vêm contribuindo para a preservação do meio ambiente, permitindo o retorno de toneladas de materiais ao ciclo produtivo, evitando, assim, o encaminhamento de tais resíduos aos aterros e lixões. Em meio a trabalho de educação popular realizado junto a organizações da igreja católica, entre debates

sobre cidadania e trabalho organizado, por volta da década de 80, catadores de algumas localidades, que muitas vezes eram mal vistos pela sociedade e pelo poder público, passaram a se organizar em associações e cooperativas e a lutar pelo reconhecimento do trabalho que realizam.

No início do processo organizativo dos catadores, um caminho vislumbrado foi a tentativa de aproximação do poder público municipal com essas pessoas, procurando transformar a visão, muitas vezes preconceituosa, dos gestores sobre e estabelecer parcerias. Tal diálogo pareceu importante, até mesmo porque a gestão dos resíduos sólidos urbanos, dos quais fazem parte os materiais recicláveis com os quais os catadores trabalham, é de responsabilidade dos municípios.

Ao longo do tempo, com a consciência a respeito da noção de cidadania, compreendida como “direito a ter direitos”, associada à percepção a respeito do valor do trabalho que realizam do ponto de vista ambiental, bem como social e econômico, os catadores passaram a argumentar que: a) realizam um trabalho importante, ao permitirem o retorno dos materiais recicláveis ao ciclo produtivo, contribuindo, assim, entre outras coisas, para a diminuição ambiental e aumento da vida útil dos aterros sanitários; b) que esse trabalho é de responsabilidade dos municípios; c) que estariam, então, prestando um serviço público; d) que é seu direito receber a justa remuneração por tal trabalho. Assim, após anos de amadurecimento do debate, passaram a defender que a forma de reparar a injustiça que identificaram seria a realização da contratação das organizações formadas pelos catadores de materiais recicláveis pelos municípios para a realização do serviço de coleta seletiva nas diversas cidades brasileiras.

Com a finalidade de compreender o processo de luta dos catadores de materiais recicláveis pela contratação de suas associações e cooperativas para a realização do serviço de coleta seletiva nos municípios, volto meu olhar a dois processos: 1) a luta pela previsão legal em âmbito nacional⁴ do direito à contratação, 2) a luta para que as contratações das organizações formadas pelos catadores de materiais recicláveis fosse efetivada na prática nos municípios brasileiros – embora em meu recorte tenha selecionado municípios de Minas Gerais.

Para atingir tal objetivo, pretendo responder a algumas **perguntas** norteadoras.

1. Sobre o MNCR:

⁴ Também faço considerações sobre a luta em nível estadual. No entanto, como a legislação mais relevante em relação à questão da contratação das organizações de catadores pelos municípios é a 12.305/10, meu foco foi a luta pela aprovação da mesma.

- a. Qual é a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva criada e utilizada pelo MNCR para atribuir sentido às questões relativas a suas lutas, principalmente no que diz respeito à luta pela contratação das associações e cooperativas de catadores pelos municípios?
2. Sobre a luta dos catadores em nível municipal:
 - a. Em que medida a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada pelas lideranças das cooperativas e associações de catadores participantes deste estudo se aproxima ou se afasta daquela difundida pelo MNCR?
 - b. Quais foram as principais oportunidades e ameaças percebidas pelos catadores de materiais recicláveis nos diferentes contextos municipais?
 - c. Que padrões de interação Estado-sociedade (2014) compõem o repertório das associações e cooperativas nos diferentes municípios?
 - d. Como enquadramento, oportunidades políticas e repertório se relacionam nos municípios estudados?

Tendo sido apresentada a pergunta de pesquisa, o recorte e a abordagem teórica mobilizada, falo um pouco, agora, da organização do texto. No primeiro capítulo, me dediquei à discussão teórica pertinente, procurando mostrar onde o presente estudo se encaixa em relação às diferentes vertentes da Teoria dos Movimentos Sociais, bem como apresentar e discutir os conceitos que foram operacionalizados no âmbito da pesquisa.

Apresento, também, a discussão sobre a mobilização do direito, dizendo da forma como tal abordagem teórica conecta as discussões dos estudos sociojurídicos às Teorias dos Movimentos Sociais, ao incorporar conceitos destas para compreender fenômenos relacionados ao direito e à mobilização de instituições do sistema de justiça pelos movimentos sociais.

Posteriormente, abordo algumas contribuições dos estudos dos movimentos sociais na América Latina, com foco nas questões que considero importantes para a realização do presente estudo, como as discussões sobre: a) movimentos sociais, democracia e cidadania, principalmente a contribuição de Dagnino (1994; 2000) a esse respeito, b) redes de movimentos sociais, a partir de Scherer-Warren (2005; 2006) e c) interação entre movimentos sociais e Estado (ALVAREZ, DAGNINO e ESCOBAR, 2000; PREVOST, CAMPOS e VANDEN, 2012; ABERS, SERAFIM e TATAGIBA, 2014).

No segundo capítulo, busco apresentar o grupo social dos catadores de materiais recicláveis, abordando questões cujo conhecimento é importante para a compreensão deste estudo, como:

- início do processo organizativo dos catadores e a criação do MNCR – Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis;
- catadores na literatura;
- perfil socioeconômico de tais trabalhadores;
- estrutura e tipos de organizações no âmbito do MNCR;
- os Fóruns Lixo e Cidadania;
- a questão do pagamento pelos serviços prestados pelos catadores.

No capítulo seguinte, dedico-me à apresentação e discussão do objetivo, perguntas de pesquisa, recorte e justificativa, preparando o terreno para a análise dos dados realizada a seguir. Na primeira subseção do capítulo, voltado à análise dos dados, proponho-me a compreender a construção da Moldura Interpretativa de Ação Coletiva no âmbito do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis – MNCR, a partir da análise de 65 manifestações do movimento publicadas em seção específica de seu website e de entrevistas realizadas com dois integrantes do mesmo.

A seguir, abordo algumas questões relativas à luta do movimento dos catadores no âmbito estadual em Minas Gerais, que são importantes para compreender os quatro casos estudados abordados em seguida. Procurei descrever a luta dos catadores em cada um dos municípios selecionados – Belo Horizonte, Nova União, Viçosa e Ponte Nova – dialogando com os conceitos das TMS e os relativos à mobilização de direitos, no decorrer do texto.

Por fim, realizei uma análise dos quatro casos a partir dos conceitos de enquadramento, oportunidades políticas e repertório, procurando verificar de que forma os diferentes aspectos desses conceitos se relacionam no âmbito das lutas dos catadores pela contratação nos municípios estudados, partindo, então, para minhas considerações finais.

2 Enquadramento Teórico

No presente capítulo, dedico-me à apresentação das principais referências e conceitos que embasaram tanto o desenho de pesquisa quanto as análises que serão apresentados em seções subsequentes.

Nesse sentido, busquei primeiramente fazer uma breve contextualização a respeito das Teorias dos Movimentos Sociais seguida de uma discussão a respeito de cada um dos conceitos vinculados a elas, os quais foram relevantes para o desenvolvimento deste estudo: *oportunidade política, repertório de ação coletiva e enquadramento*.

Em um segundo momento, procurei discutir as contribuições teóricas a partir da abordagem da mobilização do direito, com destaque para o conceito de *oportunidades jurídicas*, conceito igualmente importante para a construção da pesquisa.

2.1 Teorias Dos Movimentos Sociais

As Teorias dos Movimentos Sociais (TMS) se desenvolveram a partir da segunda metade do século XX, tanto nos Estados Unidos quanto na Europa. Entre os estudos de movimentos sociais, considerando a tradição estadunidense, destacam-se: a Teoria da Mobilização de Recursos (TMR), cujos principais expoentes foram McCarthy & Zald (1977), bem como Olson (1965), e a Teoria do Processo Político (TPP), desenvolvida por Tilly (2016) e Tarrow (2009), autores estes que, junto com McAdam, posteriormente, centraram seus estudos nas teorias de confrontos políticos (2009).

Considerando a tradição europeia dos estudos sobre movimentos sociais, podemos destacar as Teorias dos Novos Movimentos Sociais (TNMS), sendo Touraine, Habermas e Melucci grandes expoentes. É importante frisar que a distinção entre tradições estadunidense e europeia se dá, aqui, apenas para explicitar as tendências majoritárias dos pesquisadores nesses locais, uma vez que possivelmente existiram exceções – autores que trabalhavam na Europa, mas se vinculavam a correntes de pensamento da tradição estadunidense e vice-versa.

As abordagens que precederam as TMS foram importantes para a sua consolidação. Até 1930, predominaram as teorias da revolução inspiradas em Marx & Engels (1999; 2001), Lenin (1977), Trótsky, Lukács, Gramsci, entre outros, que consideravam o capitalismo em si um fruto da revolução burguesa que deveria ser superado através de uma reação do proletariado. Tais teorias debatiam sobre como essa insurreição ocorreria e ressaltavam conceitos e aspectos específicos, tais como consciência de classe, por Lukács, hegemonia política, por Gramsci, e frente única, por Trótsky (SOUZA, 2013).

Já no período que compreende as décadas de 1930 a 1960, as teorias da revolução foram perdendo espaço em virtude da emergência de novas teorias, como a da desmobilização política, que contou com expoentes como Riesman e Adorno (ALONSO, 2009, p. 50), e a teoria do comportamento coletivo, por Blumer (EDWARDS, 2014, p. 1).

Como as referidas teorias tiveram como foco de análise os movimentos antidemocráticos, como fascismo e nazismo, houve a construção do entendimento de que as mobilizações sociais são expressões irracionais de queixas compartilhadas, decorrentes da privação ou das condições alienantes da sociedade de massa (EDWARDS, 2014, p. 1).

Na década de 60, o cenário político se apresentava de forma muito diferente. Em tal período, foi possível observar a emergência de uma pluralidade de movimentos sociais, bem como de organizações a eles vinculadas, em defesa de causas diversas, como o ambientalismo, o feminismo, o pacifismo, direitos civis, entre outros. Como as teorias da desmobilização política e do comportamento coletivo não auxiliavam a compreensão de tal fenômeno, passaram a ser fortemente questionadas. Para Edwards (2014, p. 1), foi justamente essa crítica à visão da mobilização social como comportamento coletivo irracional que ofereceu subsídio ao desenvolvimento inicial da noção de “movimento social” da forma como é compreendido atualmente.

Mas a ideia de movimento social, assim como acontece com qualquer outra, foi se desenvolvendo, sofrendo transformações ao longo do tempo. Intensos debates internos e externos a respeito da centralidade de diferentes conceitos para a compreensão dos movimentos sociais ocorreram, e diferentes vertentes de estudiosos argumentaram em favor das concepções que consideravam mais relevantes. Assim, em diferentes períodos, prevaleceram as concepções que procuram compreender os movimentos sociais a partir: 1) de suas motivações psicológicas; 2) da concepção econômica da racionalidade (estratégias que proporcionem melhor adequação entre meios e fins); 3) da ideia de que seriam ou se comportariam como organizações; 4) da relação dos mesmos com o Estado e instituições políticas.

Nas palavras de Edwards (2014), as questões principais que nortearam o debate a respeito de como os movimentos sociais devem ser compreendidos seriam:

- 1) Movimentos sociais podem ser entendidos em termos psicológicos? Por exemplo, os movimentos sociais se assentam na existência de tensões na sociedade e nas queixas que causam às pessoas?
- 2) Movimentos sociais podem ser entendidos em termos “racionais”? Por exemplo, movimentos sociais se assentam sobre estratégia e cálculo racional de sucesso?
- 3) Movimentos sociais podem ser entendidos como “organizações”? Por exemplo, se assentam sobre organização formal e mobilização de recursos tangíveis?
- 4) Movimentos sociais podem ser entendidos em termos políticos? Por exemplo, alvejam estado, nação e instituições políticas e se assentam em oportunidades políticas que eles proporcionam? (EDWARDS, 2014, p.6).

No seio de tais debates e oferecendo diferentes respostas para as perguntas acima, foram desenvolvidas as diversas TMS, como:

- a) TMR – que coloca em foco a questão da racionalidade na ação coletiva e enfatiza a agregação de recursos materiais – como o financeiro e o relativo à infraestrutura –, de recursos humanos – como a existência de ativistas e apoiadores –, bem como o nível de organização dos movimentos sociais como fatores importantes para seu surgimento e êxito. Tal teoria foi desenvolvida visando compreender os movimentos sociais em nível micro.
- b) TPP – que argumenta que fatores políticos externos podem exercer grande influência sobre a possibilidade de emergência de movimentos sociais, sendo necessário, portanto, pensar a mobilização social como um processo político que ocorre no âmbito de um contexto social e político mais amplo. O foco, aqui, é a realização de uma análise em nível macro.
- c) TNMS – que, entre outras coisas, destacam que para compreender os movimentos sociais é necessário prestar atenção à questão do compartilhamento e à identidade coletiva por parte de seus membros. Cabe destacar que Melucci (1989), um dos principais expoentes dessa vertente de pensamento, prefere falar de “redes de movimentos”, adotando para tal conceito a definição de Reynaud (1982): “uma rede de grupos partilhando uma cultura de movimento e uma identidade coletiva”.

Embora existam diferenças patentes entre as referidas vertentes teóricas, a realização de um esforço para compreender o que elas têm em comum se faz necessário. Edwards (2014, p. 4-5), nesse sentido, apresentou quatro características gerais que devem estar presentes em uma definição atual de movimentos sociais, quais sejam:

- a) esforços organizados e coletivos para a mudança social mais do que esforços individuais para a mudança social (EDWARDS, 2014, p. 4).
- b) esforços empreendidos durante um “período de tempo” através do engajamento em uma “questão conflituosa” com um “oponente poderoso”, e não a realização de um evento esporádico (EDWARDS, 2014, p. 4).
- c) Os membros de um movimento social não estão apenas trabalhando juntos, mas compartilham uma identidade coletiva (EDWARDS, 2014, p. 5).
- d) Movimentos sociais perseguem mudança ativamente empregando protesto (EDWARDS, 2014, p. 5).

É possível, assim, compreender os movimentos sociais como esforços coletivos que visam ativamente à mudança social e que implicam o engajamento em um conflito durante um período de tempo, bem como o compartilhamento de uma identidade coletiva pelos que dele participam.

Além da existência de diferentes vertentes teóricas nas TMS, é importante destacar que, em muitos casos, pesquisadores, informados pelos debates aos quais nos referimos anteriormente, foram modificando suas teorias e incorporando novos conceitos. Isso ocorreu,

por exemplo, no caso de alguns teóricos da TPP, como Tilly e Tarrow, que iniciaram suas abordagens dando um peso grande à dimensão estrutural do fenômeno dos movimentos sociais – através do conceito de estrutura de oportunidades políticas – e, ao serem questionados em relação a isso, procuraram, através das noções de repertório e enquadramento, fortalecer as dimensões da cultura e da agência em seus estudos. Tais conceitos têm grande importância para articulação entre a construção de significados e ação, assunto que será melhor desenvolvido nas próximas subseções, onde será discutida a construção dos conceitos de oportunidades políticas, repertório e enquadramento.

2.1.1 Oportunidades Políticas

Charles Tilly, ao lançar o livro “From mobilization to revolution” (TILLY, 1977), fundou a base do que seria, posteriormente, conhecido como Teoria do Processo Político (TPP). Enquanto a TMR tinha o indivíduo como unidade de análise, o referido autor trouxe para as TMS uma abordagem histórica que atribui grande importância ao ambiente externo – principalmente o ambiente político – no qual os movimentos sociais se desenvolvem, com o objetivo de compreender o surgimento e possibilidades de êxito (ou fracasso) dos mesmos.

Mas porque é atribuído tanto peso ao ambiente político externo na TPP? Para esclarecer essa questão, é necessário analisar como Tilly conceitua *movimento social*:

(...) uma forma distinta de perseguir políticas públicas que começou a tomar forma nos países ocidentais durante o século XVIII, adquiriu amplo reconhecimento na Europa Ocidental e na América do Norte no início do século XIX, foi consolidada em um conjunto durável de elementos em meados do mesmo século, alterada mais lentamente e incrementalmente depois desse ponto e espalhou-se amplamente pelo mundo ocidental, passando a ser chamada de movimento social. Esse complexo político combina três elementos: (1) campanhas de reivindicações coletivas dirigidas a autoridades, (2) uma matriz de performances de reivindicações incluindo associações com propósito específico, reuniões públicas, declarações de mídias, (3) representações públicas de WUNC (valor, unidade, números e comprometimento) (TILLY, et al., 2013, p.20-21).

Partindo desse excerto, podemos destacar alguns aspectos importantes do pensamento de Tilly sobre o que seria movimento social. O primeiro é que movimento social é percebido como uma forma específica de canalizar demandas, caracterizada pela combinação de três elementos: a implementação de campanhas, nas quais reivindicações coletivas são dirigidas a autoridades; um conjunto característico de performances nas quais as reivindicações são realizadas; e expressões públicas coletivas que buscam demonstrar valor, unidade, números e comprometimento do grupo que está reivindicando. O segundo ponto diz respeito ao fato de

que tal forma específica de política contenciosa, o movimento social, teve seu surgimento e consolidação possibilitados devido às condições políticas proporcionadas no contexto da formação dos Estados-Nação e do processo de democratização, entendido como:

desenvolvimento de regimes caracterizados por uma cidadania relativamente ampla e igualitária, consulta vinculativa dos cidadãos no que diz respeito à política governamental, pessoal e de recursos, e pelo menos alguma proteção dos cidadãos contra ações arbitrárias de agentes governamentais (TILLY, et al., 2013, p. 27-28).

O argumento central de Tilly (2013) é o de que o processo de democratização contribuiu para a limitação das formas de ação coletiva, inibindo, por exemplo, rebeliões populares violentas. A proteção das liberdades civis, como o direito a associação e assembleia, por exemplo, em conjunto com a realização de eleições e outras formas de consulta, teria canalizado as reivindicações de outra maneira, favorecendo que estas tomassem a forma de movimento social. É assim que, de acordo com o referido autor, a democratização promove a formação de movimentos sociais ⁵.

Considerando tal argumento, a abordagem histórica se faria, então, necessária, pois chamaria a atenção para as transformações nas condições políticas que favorecem o surgimento ou o declínio dos movimentos sociais (TILLY, et al., 2013, p.15).

Nesse sentido, foi desenvolvido, no âmbito da TPP, o conceito de estrutura de oportunidades políticas, que diz respeito a características de regimes e instituições, bem como às modificações dessas características, que favorecem ou dificultam a ação coletiva de determinados atores políticos (TARROW e TILLY, 2009, p. 440).

Apesar do destaque conferido ao conceito no âmbito da TPP, o mesmo recebeu críticas e, a partir delas, foi aperfeiçoado e modificado. Uma das principais críticas a tal abordagem foi feita pelos construtivistas. Para eles, encarada em seu sentido mais forte, a ideia de estrutura de oportunidades políticas levaria a pensar que o surgimento e consolidação dos movimentos sociais poderia ser atribuída unicamente a arranjos políticos e institucionais. Por isso, a TPP passou a ser percebida por alguns estudiosos como uma abordagem estruturalista, em sentido estrito, que conferiria pouca importância à capacidade de agência nos movimentos. (EDWARDS, 2014, p. 87).

Em uma perspectiva estruturalista em sentido estrito, de acordo com Edwards (2014, p. 87), o primeiro passo para que se pudesse mensurar o efeito que fatores relativos a arranjos políticos têm sobre a ação coletiva deveria ser o estabelecimento de uma ideia fixa a respeito

⁵A questão da relação entre Estado e movimentos sociais foi bastante discutida, também, na literatura latino-americana e será mais explorada em seção específica deste trabalho.

de quais as características que determinam se uma estrutura de oportunidades políticas deve ser classificada como aberta ou fechada. Mas, ainda que tal esforço fosse realizado, classificar as estruturas de oportunidades políticas de diferentes países como abertas ou fechadas, a partir de critérios previamente estabelecidos, não seria suficiente para compreender situações em que há diferenças na porosidade do Estado em relação a demandas de movimentos diversos. Em outras palavras, uma mesma estrutura política pode se mostrar aberta a questões relacionadas ao meio ambiente e fechada em relação à questão do aborto, por exemplo. E essa abertura ou não também pode variar no tempo (diferentes momentos) e espaço (diferentes estados). Por isso, não é possível assumir que as estruturas de oportunidades políticas são fixas e com efeitos determinísticos e uniformes em relação aos movimentos sociais.

Ocorre que os estudiosos da TPP, em sua maioria, rejeitam o rótulo de estruturalistas, o que faz sentido por dois motivos: (1) os próprios autores da TPP, em geral, não operacionalizam o conceito de forma tão determinista; (2) com o passar do tempo, a TPP assimilou, parcialmente, aspectos do movimento da *virada interpretativa* que ocorreu na Ciência Política no fim do século XX (EDWARDS, 2014).

Em relação ao primeiro motivo, pode-se dizer que McAdam já sustentava, em 1982, que “o ambiente político se torna favorável para ação coletiva quando dá pistas aos desafiantes de que seria ‘a hora certa’ de desafiar” (MCADAM, 1982, apud EDWARDS, 2014 p. 82). Observa-se aqui que o conceito de oportunidade política, entendido dessa forma, não implica em assumir um determinismo direto do ambiente externo sobre os movimentos, mas alerta para as implicações que o ambiente político externo tem sobre as emoções e/ou sobre o cálculo racional feito pelos indivíduos participantes, podendo incidir dessa maneira sobre a estratégia de ação dos movimentos sociais. Assim, de acordo com essa perspectiva da TPP, haveria uma mediação entre estrutura e ação.

Em relação ao segundo motivo, pode-se destacar que, ao longo do tempo, quando a partir das críticas realizadas por construtivistas a TPP incorporou aspectos da chamada “virada interpretativa”, ganharam importância conceitos que exploram de forma mais aprofundada a questão da mediação entre estrutura e ação realizada no âmbito da cultura. Tratam-se dos *conceitos de repertório e enquadramento*, os quais serão discutidos nas próximas subseções deste trabalho.

O incremento da importância dada à dimensão da cultura na TPP acabou suscitando, também, um debate a respeito da possibilidade e da utilidade de se elencar um rol de *oportunidades políticas* a serem consideradas nos estudos vinculados a essa abordagem teórica. Edwards (2014) pondera que, em relação a essa questão, os posicionamentos foram diversos:

enquanto Rootes (1999) sugeriu que como oportunidades políticas fossem considerados apenas aspectos estritamente estruturais do ambiente político, alegando que aspectos mutáveis e contingentes deveriam ser considerados como relativos a ações políticas estratégicas e não a estruturas políticas, Opp (2009) disse que não faria sentido definir uma lista de oportunidades políticas a priori, considerando que isso deveria ser feito a partir da pesquisa empírica. Já Goodwin e Jasper (2013, p. 12) consideraram que, ao invés de elencar um rol de critérios que permitiria definir uma estrutura política como fechada ou aberta, faria mais sentido perceber como as “janelas de oportunidades” de um determinado sistema se abrem ou se fecham de acordo com situações específicas. Mas houve, também, nesse contexto, um certo receio de que uma abertura excessiva em relação ao que poderia ser considerado oportunidade política viesse a levar o conceito a perder o sentido.

Estabeleceu-se, então, um impasse. Se, por um lado, deixar muito amplo o entendimento do que são oportunidades políticas pode fazer o conceito perder a precisão e a utilidade, por outro, determinar um rol fixo de oportunidades políticas mais focadas em aspectos relativos ao sistema e instituições políticas deixaria à margem questões importantes a respeito da cultura e da estratégia de ação coletiva.

Diante de tal questão, Tarrow (2009, p. 105), no livro “Poder em movimento”, buscou conciliar as duas perspectivas, apresentando alguns aspectos mais estáveis de oportunidade-restrição que condicionam o confronto político, mas aceitando a possibilidade da existência de outros que teriam um caráter situacional. Investe, assim, em um ponto de equilíbrio e, embora tenha destacado as cinco dimensões de oportunidades políticas que considera importantes, não adotou uma perspectiva restrita a aspectos do sistema político e das instituições.

As dimensões do conceito de oportunidades políticas elencadas pelo referido autor são:

- 1) abertura do acesso à participação;
- 2) mudanças nos alinhamentos;
- 3) elites divididas
- 4) aliados influentes;
- 5) repressão e facilitação.

Em artigo publicado em 2009, Tarrow & Tilly reforçaram as cinco dimensões destacadas acima e acrescentaram a elas a consideração de que a “**multiplicidade de centros independentes de poder no interior do regime**” também deve ser considerada uma dimensão importante, assim como a ideia de que **mudanças decisivas nessas dimensões elencadas acima também podem consistir em oportunidade política**. (2009, p. 440-441).

Complementando a última dimensão abordada acima e reforçando a abertura dos autores à questão da ação estratégica, cabe dizer que Tarrow (2009) considera que as ações dos

próprios movimentos sociais podem provocar mudanças nas oportunidades políticas, através do enfraquecimento da autoridade política e do incentivo à mobilização de outros grupos, ao ressaltar os pontos fracos do sistema político e ao disponibilizar formas de atuação que podem ser usadas por outros. Nesse sentido, cabe dizer ainda que, evidenciando a atribuição de uma maior importância à dimensão estratégica dos movimentos, aos poucos o autor abandonou o uso da palavra “estrutura” no conceito e passou a falar apenas em “oportunidades políticas”.

Outro ponto que precisa ser destacado é o de que, para os estudiosos da TPP, o ambiente externo aos movimentos sociais não é composto apenas de oportunidades. As restrições e ameaças políticas também são consideradas por eles fatores relevantes do ambiente externo, uma vez que, assim como as oportunidades, elas podem motivar ações coletivas voltadas à proteção de interesses dos grupos ameaçados.

Mesmo tendo analisado as críticas realizadas ao conceito de oportunidades políticas, e considerando que as mesmas não são suficientes para determinar a ação coletiva, penso que, ao analisá-las a partir das dimensões destacadas por Tarrow & Tilly (2009, p. 440-441), utilizando-o em conjunto com os conceitos de repertório e enquadramento, o mesmo tem sua importância na medida em que permite abordar um aspecto que influencia, em alguma medida, na tomada de decisões em relação à ação coletiva por parte dos movimentos. E é nesse sentido que o conceito de oportunidades políticas será utilizado neste estudo.

2.1.2 Repertório e Performance

De importância central na TPP, o conceito de repertório passou a ser utilizado por Tilly desde a década de 70, aparecendo pela primeira vez em “Getting together in Burgundy - 1675-1975”, ainda sem definição precisa, referindo-se a formas de ação coletiva observadas durante compilação de conflitos na imprensa do século XVIII. Nesse contexto, surgiu sua primeira tipologia de repertórios que teriam se sucedido: um repertório do Antigo Regime e um repertório popular (TILLY, 1976 apud ALONSO, 2009 p. 2).

Posteriormente, em “From mobilization to revolution” (TILLY, 1977, p. 151), o conceito reaparece e, nessa ocasião, Tilly externa sua percepção de que, considerando a diversidade de possibilidades de ação coletiva, a pesquisa empírica mostrava que era possível perceber padrões de emprego de formas de agir em determinadas épocas.

É interessante observar, inclusive, que essa consideração de que há padrões diferentes de formas de agir contenciosamente em momentos distintos da história está fortemente ligada

à definição de movimento social no pensamento de Tilly. Como já vimos na subseção anterior, tal autor entende por movimento social uma forma específica de realizar demandas, que começou a tomar forma nos EUA e Europa Ocidental no século XVIII e se consolidou no século XIX, concomitantemente à formação de Estados democráticos, tendo como característica a seguinte combinação de elementos: campanhas de reivindicações coletivas, conjuntos de performances de reivindicações – como reuniões públicas e declarações na mídia – e demonstrações públicas coletivas de valor, unidade, números e comprometimento. O autor faz questão de ressaltar a diferença entre essa forma de agir coletivamente típica desse momento histórico e as formas de agir empregadas anteriormente, onde eram mais frequentes as ações diretas violentas (TILLY e WOOD, 2013, p. 22-23).

Alonso (2009, p. 24), ao remontar a história do conceito de repertório na obra de Charles Tilly, chama atenção para o fato de que, nos primeiros estudos em que utiliza tal conceito, o autor não foca sua atenção na dimensão simbólica, preferindo observar as práticas, assim como não aprofunda o estudo a respeito de como esses repertórios são apropriados pelos atores, preferindo evidenciar a existência de padrões de formas de agir. Assim, faltava, naquele momento, uma teorização mais aprofundada a respeito do conceito, visto que o foco dado inicialmente às formas de agir em detrimento ao conteúdo evidenciaria, nos estudos de Tilly da década de 70, um viés estruturalista histórico.

Mas é interessante ressaltar que tal conceito refere-se a um conjunto de formas de agir que faria parte de um “repertório cultural” relacionado a momentos históricos específicos. Sendo assim, trouxe, ainda que de forma tímida nesse momento, a dimensão da cultura para a TPP.

Na década de 80, como bem coloca Alonso (2009, p. 24-25), Tilly e seus coautores sofreram uma série de críticas culturalistas inspiradas pelas Teorias dos Novos Movimentos Sociais, sintetizadas por Cohen (1985, p. 677), dentre as quais a de que em sua teoria haveria uma sobrevalorização da dimensão da estratégia em detrimento da dimensão simbólica.

Tilly mostra que a ação coletiva moderna pressupõe o desenvolvimento de espaços sociais e políticos autônomos dentro da sociedade civil. Mas ele reforça apenas considerações estratégicas no surgimento do repertório de ação do século XIX e no desenvolvimento e expansão da democracia. Em outras palavras, ele não se concentra na relação entre o surgimento de princípios universalistas nos novos espaços públicos e nas novas identidades coletivas baseadas em novas formas de vida associativa, de atores coletivos. Ele também não analisa o significado de seus projetos político-normativos. Ele olha apenas para as dimensões desses processos que são relevantes

para a mobilização de grupos organizados que competem pelo poder (COHEN, 1985, p. 682-683, tradução própria.)⁶.

Após as críticas de que sua teoria teria um viés instrumental-estratégico quando se trata da questão da agência, Tilly modificou alguns pontos de sua teoria. Na década de 90, ele passa a incorporar alguns aspectos e termos próprios do interacionismo simbólico, como: arranjos sociais, rotinas, interações face a face e atenção a performances individuais. O que dá ao conceito de repertório um caráter relacional.

Nesse momento, agência passa a ter mais espaço na teoria de Tilly. Através de metáforas relacionadas ao improviso realizado no jazz e em grupos de teatro, o autor dá destaque à possibilidade (ainda que limitada) de improviso e criatividade por parte dos atores quando da implementação das performances referentes aos repertórios de ação coletiva. Assim, embora os movimentos partam de um repertório limitado, formado por possibilidades de ação coletiva culturalmente enraizadas, apreendidas coletivamente a partir da prática, a escolha de qual combinação de formas de atuação será utilizada e em que momento cabe aos atores. Nesse sentido, a ideia de um conjunto de formas de agir culturalmente enraizado fica coberta pelo conceito de repertório, mas a ideia possibilidade de inovação na aplicação desse repertório na prática abriu espaço à utilização do conceito de performance (ALONSO, 2009, p. 25).

Tarrow & Tilly (2009, p. 7) definem performances contenciosas “como formas relativamente padronizadas de atores políticos fazerem demandas coletivas a outros atores políticos”, apontando como exemplos: apresentação de petição, tomada de um refém e realização de manifestação. Trata-se de formas de atuação modulares genéricas que podem ser adaptadas a diversas circunstâncias sociais e/ou locais. O tipo de performance considerado mais comum pelos autores é a manifestação, caracterizada como “passagem ordenada de manifestantes através do espaço urbano para apresentar uma reivindicação”, que é utilizada por grupos diversos para realizar diferentes demandas (do direito ao voto à descriminalização do aborto).

Nesse sentido, performances modulares podem ser consideradas formas de atuação que são utilizados por diferentes grupos com a finalidade de fazer diferentes reivindicações e que, na prática, abrem espaço para a adaptação, improviso e inovação em pequena escala. Já os

⁶ Texto original: “Tilly shows that modern collective action presupposes the development of autonomous social and political spaces within civil society. But he stresses only strategic considerations in the emergence of the nineteenth-century action repertoire and in the development and expansion of democracy. In other words, he does not focus on the relation between the emergence of universalistic principles in the new public spaces and the new collective identities, based on new forms of associative life, of collective actors. Nor does he analyze the meaning of their normative political projects. He looks only at those dimensions of these processes that are relevant for the mobilization of organized groups competing for power.”

repertórios seriam conjuntos de performances modulares que são modificados de forma lenta e gradual a partir dos improvisos e inovações que surgem durante a realização das performances.

Como já dito nesta seção, Tilly, em seus estudos, deu mais atenção às formas de ação do que ao sentido das reivindicações. Alguns autores tentaram contribuir para a superação dessa lacuna deixada por Tilly. Alonso (2009, p. 33) destaca as iniciativas de Steinberg com a ideia de “repertório discursivo”, Swidler com sua tentativa de compatibilizar a dimensão estratégica com a dimensão simbólica através da ideia de “repertório cultural” e Halfmann & Young com o conceito de “repertório moral”. Mas Tarrow, um dos pesquisadores mais proeminentes da abordagem proposta por Tilly, procurou solucionar tal questão através da compatibilização entre a ideia de repertório modular, para tratar das formas de ação coletiva, com a ideia de enquadramento, emprestada de Goffman, para lidar com os sentidos atribuídos a essas ações.

A utilização de um conceito que permita abordar a questão dos sentidos que são atribuídos às interações se faz necessária neste estudo, uma vez que dois de seus objetivos são (1) compreender em que medida os sentidos atribuídos pelas lideranças das associações e cooperativas, no que diz respeito à relação entre município e catadores, se aproxima aos sentidos relativos a tal relação atribuídos pelo MNCR, e (2) caso haja diferenças importantes na forma de interpretar tal relação, verificar se e como isso pode influenciar nas escolhas realizadas pelas lideranças em termos de repertório. Para tal, será utilizado o conceito de enquadramento, como propõe Tarrow (2009) e como melhor desenvolveram Snow e Benford (1992; 2000).

Mas, antes de tratar especificamente da questão do enquadramento, é importante frisar que Abers, Serafim e Tatagiba (2014) trouxeram uma contribuição interessante no que diz respeito ao conceito de repertório. As referidas autoras propuseram uma ampliação no escopo do conceito, de modo que passasse a abranger não apenas formas de agir baseadas no confronto. A discussão sobre a ampliação do conceito, onde o mesmo passa ser compreendido como repertório de ação coletiva, será melhor explorada na subseção que versa sobre a contribuição dos estudos de movimentos sociais realizados na América Latina.

2.1.3 O Conceito de Enquadramento

Ao realizar um estudo sobre as bases epistemológicas da teoria psiquiátrica, Bateson (1955), no ano de 1952, se dirigiu a um zoológico, em São Francisco, e se pôs a observar a interação entre os macacos que ali estavam. Para o pesquisador, um importante estágio da evolução da comunicação seria a ocasião em que o organismo deixaria de responder aos signos

emitidos pelos outros de forma automática e descobriria que os mesmos são sinais. Com isso, descobre, também, que eles – os sinais – podem ser confiáveis ou não, podem ser amplificados, negados, ou seja, interpretados. Partindo de tal perspectiva, a referida descoberta impulsionaria o desenvolvimento de um conjunto de níveis de abstração, tanto âmbito metalinguístico – relacionado à linguagem em si – quanto no metacomunicativo – referente à relação entre emissor e receptor da mensagem. Por isso, seria entendida como condição necessária tanto para o desenvolvimento da comunicação humana quanto para o desenvolvimento das demais complexidades dela decorrentes, como a empatia, a identificação, a projeção e outras. Essa é a razão pela qual o autor considerava importante o estudo da evolução da comunicação em níveis pré-verbais e pré-humanos: o que nos ajuda a entender o motivo da visita ao zoológico em São Francisco.

Durante o referido trabalho de observação, Bateson (1955) procurava indícios comportamentais nos macacos que indicassem que eles podiam reconhecer como sinais os signos emitidos por si mesmos e pelos outros. E os encontrou quando presenciou uma sequência interativa em que dois macacos estavam brincando de “combate”. Ou seja, embora tivesse a aparência de um combate, havia na interação algum sinal metacomunicativo que possibilitava que os próprios macacos – e até mesmo o humano observador – pudessem entender que se tratava de uma brincadeira e não de um combate. O autor concluiu que um fenômeno assim só poderia ocorrer entre organismos capazes de algum grau de metacomunicação – ou seja, de troca de sinais que permitiria aos participantes a adoção do enquadramento (frame)⁷ “isto é uma brincadeira”, e não do enquadramento “isto é um combate”, para perceber a sequência de interações em questão.

Alguns anos depois, em 1974, Erving Goffman (2012), renomado estudioso estadunidense que apresentou grandes contribuições aos campos da psicologia social e sociologia, publicou o seu livro “Frame analysis: an essay on the organization of experience”, no qual afirma utilizar o termo “frame” em sua obra de forma similar à que foi utilizada por Bateson.

(...) faremos um amplo uso do termo “quadro” no sentido que lhe dá Bateson. Pressuponho que **as definições de uma situação são elaboradas de acordo com os princípios de organização que governam os acontecimentos – pelo menos os sociais – e nosso envolvimento subjetivo neles; quadro é a palavra que uso para me referir a esses elementos básicos que sou capaz de identificar. Esta é minha definição de quadro. Minha expressão “análise de quadros” é um slogan para referir-me ao exame, nesses termos, da organização da experiência.** (GOFFMAN, 2012, p. 34)

⁷ O termo “frame”, da forma como foi utilizado por Goffman e outros autores que trabalharam e/ou trabalham com o método da análise de enquadramento, algumas vezes é traduzido como “quadro”, outras como “enquadramento”. Aqui, utilizarei o termo “enquadramento”.

Assim, a definição de uma situação pelos atores envolvidos se dá mediante a realização de uma tarefa cognitiva na qual, a partir de um conjunto de princípios de organização da experiência – provenientes do âmbito da cultura –, os atores selecionam – de forma parcialmente racional –, dentre os diversos elementos disponíveis aos sentidos em uma dada situação, quais merecem sua atenção. Ao conjunto de elementos no qual se concentra a atenção em determinada situação se dá o nome de “moldura interpretativa”. As “molduras” são as formas como os atores envolvidos em uma situação a definem. E o trabalho cognitivo de, a partir de um arcabouço cultural, “selecionar” os elementos aos quais se deve dar atenção em uma sequência interativa é chamado de *enquadramento*. Lembrando que, ao realizar o enquadramento de uma situação, os indivíduos não estão apenas organizando o sentido, também estão organizando o seu envolvimento em tal atividade” (GOFFMAN, 2012, p. 425).

Tal envolvimento é definido pelo referido autor como “um processo biológico no qual o sujeito se torna pelo menos parcialmente inconsciente da direção de seus sentimentos e sua atenção cognitiva”. Esclarecendo tal questão, argumenta que uma vez que alguém começa a pensar que tem que manter o foco em algo, a atenção dessa pessoa deixa de estar na situação, pessoa ou objeto que deseja observar e passa a estar na necessidade de se prestar atenção a ele(a). Por isso, Goffman sustenta que o enquadramento estabelece o sentido e o envolvimento do indivíduo em uma dada atividade. Para ele, “é o envolvimento apropriado que gera a conduta apropriada” (GOFFMAN, 2012, p. 425).

Para exemplificar o que seria “conduta apropriada”, na forma entendida por Goffman, se alguém que gosta de esportes e está habituado a frequentar estádios de futebol – nos quais a torcida vibra e canta durante o jogo – for assistir um jogo de tênis pela primeira vez – nos quais o público fica em silêncio –, possivelmente irá perceber rapidamente que se deve enquadrar à situação “comportamento do público em jogos de tênis”, que é diferente da situação “comportamento do público em jogos de futebol”. Sendo assim, irá se esforçar para não fazer barulho durante a realização das jogadas.

Mas é fundamental, aqui, esclarecer que, ao utilizar o conceito de enquadramento, Goffman não tinha foco no estudo dos fenômenos políticos. Ele queria compreender como as pessoas atribuem sentido às situações em seu cotidiano. A entrada de tal conceito no cenário dos estudos dos movimentos sociais se deu num contexto em que a tendência era um questionamento à forma como a cultura e a construção dos sentidos eram abordadas.

Como já foi dito em seção anterior, até a década de 70, sob predomínio do pensamento marxista, a dimensão da cultura não era considerada central em tais estudos. Isso ocorria porque

a centralidade da dimensão econômica marcava fortemente a perspectiva dominante em tal período, deixando a cultura em segundo plano. E quando considerada, a cultura era vista, muitas vezes, como obstáculo à transformação social que deveria ser substituída pela “consciência de classe” (SILVA, COTANDA e PEREIRA, 2017).

Na década de 80, essa perspectiva passa a ser questionada tanto a partir do pensamento gramsciano, no qual a dimensão cultural passa a ter uma grande importância quando tal autor coloca em destaque a questão da “luta pela hegemonia”, quanto a partir da literatura das TNMS, que deu destaque à ideia de “identidade coletiva”, ou seja, à “capacidade de reconhecer e ser reconhecido como uma parte da mesma unidade social” (MELUCCI, 1989, p. 57), bem como à importância da atribuição de sentidos para que se possa compreender os movimentos sociais (SILVA, COTANDA e PEREIRA, 2017).

Esse reconhecimento da importância da dimensão da cultura para a compreensão dos movimentos sociais na literatura internacional ocasionou uma transformação no âmbito da TPP, que passou a atribuir maior relevância à mesma a partir da incorporação dos conceitos de repertório, discutido em seção anterior, e enquadramento, objeto de nossa atenção nesta seção.

A primeira apropriação do conceito de enquadramento em um estudo voltado à questão da contestação política tem sido atribuída a Gamson e seus colaboradores (GAMSON, FIREMAN e RYTINA, 1982, p. ; SNOW et al, 2000; SILVA et al, 2017), ao estudarem formas de contestação, por indivíduos comuns, a ordens e definição de situações por autoridades.

Mas a apropriação do conceito realizada por Snow e seus colaboradores (SNOW, WORDEN e BENFORD, 1986) e, posteriormente, pelo mesmo Snow, em artigos escritos com Benford (SNOW e BENFORD, 1988; SNOW e BENFORD, 1992) nas décadas de 80 e 90, é que teve maior ressonância dentre os estudiosos dos movimentos sociais nos EUA. No âmbito de seus estudos, tais autores incorporaram o conceito de “enquadramento”, conferindo a ele uma dimensão estratégica à qual é dado grande destaque.

Ainda de acordo com Snow e Benford:

Frames são desenvolvidos para perseguir propósitos específicos: recrutar, mobilizar, adquirir recursos e etc. Esforços estratégicos das organizações para ligar seus objetivos e quadros interpretativos com seus prospectivos ou atuais participantes e financiadores foi conceitualizado como “frame alignment processes”. Quatro foram identificados: ponte de enquadramento, amplificação de enquadramento, extensão de enquadramento e transformação de enquadramento. (SNOW e BENFORD, 1988, p. 631)

Essa centralidade conferida pelos autores à dimensão estratégica permitiu, na década de 80, a comunicação entre o referido conceito e a TMR, que tinha muita relevância no âmbito das TMS naquele período e que vinha sofrendo severas críticas por privilegiar a dimensão racional-

estratégica da ação coletiva, desconsiderando a dimensão interpretativa. No início da década de 90, o referido conceito passou a ser utilizado, também, no âmbito da TPP. Tarrow (2009) passou trabalhar com a ideia de enquadramento em sua obra, ao procurar na mentalidade e cultura política as categorias utilizadas nas interpretações formuladas pelos movimentos. Depois disso, outros autores também passaram a incluir tal dimensão, considerando-a importante para compreender a mobilização (MCADAM, MCCARTHY e ZALD, 1999).

Embora essa abordagem estratégica tenha viabilizado uma interlocução dos estudos sobre enquadramento interpretativo com a TMR e a TPP, Marcelo Silva (SILVA, COTANDA e PEREIRA, 2017, p. 9) e seus colaboradores identificaram alguns conjuntos de críticas feitas aos estudos iniciais de Snow & Benford, expressas nos seguintes tópicos:

- a) a ênfase dada por Snow & Benford à agência dos empreendedores dos movimentos sociais seria acompanhada de uma tendência a desconsiderar a capacidade reflexiva dos interlocutores destes, como, por exemplo, os ativistas que aderem ao movimento;
- b) haveria um conflito entre a visão do enquadramento como ação estratégica, que é desenvolvida de forma consciente pelos líderes dos movimentos com a intenção de angariar novos ativistas e apoiadores, e a visão de enquadramento conforme foi elaborada com Goffman, já que para este o enquadramento seria, como dito anteriormente neste documento, pelo menos parcialmente inconsciente;
- c) a abordagem estratégica ignoraria o fato de que a interpretação construída pelos movimentos também é composta por convicções e valores, tornando os símbolos como meios para que os ativistas atinjam fins estratégicos;
- d) o conceito enquadramento interpretativo da ação coletiva seria capaz de lidar apenas com as dimensões dos processos fenomenológicos relacionadas ao pensamento estratégico e à lógica de marketing. Uma abordagem mais completa deveria levar em consideração aprendizados não estratégicos ocorridos em processos de socialização voltados à construção social da realidade.

A partir dos anos 2000, Snow & Benford reestruturaram seu pensamento sobre enquadramento, articulando a dimensão estratégica com a dimensão cultural e a dimensão relativa às disputas em torno da construção de sentidos. Absorveram, assim, parte das críticas e as elaboraram, a fim de desenvolver uma teoria mais consistente a respeito dos enquadramentos interpretativos.

Nessa ocasião, tais autores se propõem a reorganizar seu pensamento a respeito da questão a partir de três grandes dimensões: a) conceitualizações sobre enquadramento e características das molduras de ação coletiva; b) formação e desenvolvimento de molduras

interpretativas de ação coletiva; c) resultados do enquadramento e sua influência em relação a outros aspectos relativos aos movimentos abordados a partir de outros conceitos nas TMS.

A respeito da ideia de molduras interpretativas de ação coletiva (MIAC's), os autores frisam que, embora sejam derivadas do trabalho de Goffman (1974) e tenham em comum com o entendimento do referido autor a função interpretativa de simplificar e condensar aspectos do mundo lá fora, diferem-se na medida em que introduzem a ideia à compreensão de que as tarefas de enquadramento seriam realizadas pelos ativistas com a intenção de mobilizar potenciais aderentes e constituintes, angariar apoio dos espectadores e desmobilizar antagonistas (BENFORD e SNOW, 2000, p. 621; SNOW e BENFORD, 1988, p. 198).

Dizem, ainda, que as MIAC's seriam constituídas por dois conjuntos de características: 1) as tarefas centrais de enquadramentos relacionadas à função orientada à ação e 2) processos interativos e discursivos que atendem a essas tarefas de enquadramento central e, portanto, generativas das MIAC's (BENFORD e SNOW, 2000, p. 617-618; SNOW e BENFORD, 1992).

As tarefas centrais de enquadramento seriam realizadas enquanto ativistas constroem uma compreensão compartilhada a respeito de uma situação que consideram problemática e que, portanto, deveria ser transformada. Nesse conjunto, os autores em questão colocam os subconjuntos de tarefas que visam fazer um a) diagnóstico da situação presente (*enquadramento diagnóstico*), b) pensariam alternativas para a situação (*enquadramento prognóstico*) e c) procurariam atrair outras pessoas para a ação coletiva em prol da mudança almejada (*enquadramento motivacional*).

No que diz respeito do *enquadramento diagnóstico*, destacam que a elaboração e desenvolvimento de “molduras de injustiça”, conforme concebidas por Gamson (1982), como modo de interpretação— prévio ao descumprimento coletivo, protesto e/ou rebelião —gerado e adotado por aqueles que definem as ações de uma autoridade como injusta, é bastante comum (BENFORD e SNOW, 2000, p. 618).

O *enquadramento prognóstico*, por sua vez, envolve articulação de uma proposta de solução para o problema ou ao menos, estratégias e plano de ação correlatos. Mas o que nos interessa especialmente é que os autores destacam que pesquisas⁸ sugerem uma correspondência entre quadros diagnósticos e prognósticos, embora isso ainda seja uma questão a ser pesquisada empiricamente. Isso é, segundo os autores, há a possibilidade de que a identificação de problemas e causas restringiria o leque de possíveis soluções e estratégias

⁸ As referências citadas pelos autores a esse respeito foram: Benford 1987, Gerhards & Rucht 1992, Nepstad 1997.

razoáveis. No entanto, outras formas de constrangimento do enquadramento prognóstico foram encontradas em estudos⁹, como, por exemplo, as disputas em torno da questão em campos compostos por múltiplos atores, como vários movimentos, possíveis aderentes, adversários, mídia e outros. Frequentemente, há divergências entre diferentes organizações de um movimento social a respeito das propostas de solução da questão. Assim, incluem-se nas tarefas do enquadramento prognóstico a refutação lógica e críticas à eficácia das propostas concorrentes. Essa atividade de concorrência em relação a propostas de solução tem efeitos sobre os ativistas, seja deixando-os na defensiva seja estimulando-os a aperfeiçoarem suas propostas¹⁰.

O *enquadramento motivacional* engloba as tarefas relacionadas à mobilização das bases para a ação proposta pelos movimentos, como o oferecimento de razões para o engajamento, sendo necessária a adoção de vocabulário apropriado.

Além das características principais, Benford & Snow (2000) identificam as *características variáveis* das MIAC's, como: diferenças nos problemas abordados e atribuição de responsabilidades, no caráter flexível e inclusivo ou rígido e exclusivo, bem como variações no escopo interpretativo, no grau de ressonância e na credibilidade de quem está realizando a articulação do *frame*. Pontos relevantes para esta pesquisa, principalmente na análise de como as molduras de ação coletiva são apropriadas no âmbito da luta pela contratação na esfera municipal.

Cabe, aqui, esclarecer que, para os autores, o grau de ressonância varia tanto em relação à credibilidade do quadro – que pode ser mensurada pela coerência entre diagnóstico e dados empíricos disponíveis, diagnóstico e reivindicações e entre enquadramento e táticas adotadas pelo movimento – quanto em relação à sua saliência relativa – observada através de três dimensões: centralidade da questão, compatibilidade com a experiência pessoal dos mesmos e compatibilidade com as narrativas culturais das pessoas que se constituem como alvos do movimento.

Além de dizer a respeito das características das MIACs, Snow e Benford (2000) também destacaram que o desenvolvimento, geração e elaboração das mesmas se dá através de três tipos de processos: discursivos, estratégicos e contestatórios. Assim, é possível observar, aqui, uma tentativa de conciliar a dimensão estratégica, que já era forte em seus estudos iniciais, com

⁹ field (Evans 1997, Klandermans 1992; also see Curtis & Zurcher 1973)

¹⁰ Como o estudo aqui pretende analisar a relação entre sentidos atribuídos à relação entre catadores, municípios e membros ou servidores do MP e as formas de agir adotadas pelos participantes de tal relação a dimensão do enquadramento prognóstico terá especial importância aqui.

outras dimensões relativas à comunicação e às disputas em torno da construção de sentidos. Rebatem, então, a crítica de que supervalorizariam a agência dos empreendedores e de que subestimariam a de seus interlocutores.

As atividades de enquadramento são importantes no processo de difusão das MIAC's em casos em que apenas uma das partes (interlocutor ou transmissor) tem papel ativo no processo de difusão ou quando as condições de similaridade entre interlocutores é problemática, sendo necessárias adaptações. Nesses casos, são empregadas tarefas de seleção estratégica (onde o adotante assume papel ativo fazendo as adaptações necessárias) ou de acomodação estratégica (na qual o transmissor é protagonista em tal atividade).

Após uma breve apresentação das dimensões do conceito de enquadramento que considero importantes para a realização do estudo em questão, procurarei especificar, agora, de que forma mobilizarei tal conceito.

Me propus, aqui, a investigar a relação entre atribuição de sentidos (enquadramento) e as escolhas relacionadas à formas de agir (repertório), tendo como referente empírico a luta dos catadores pela contratação para a realização do serviço da coleta seletiva em diferentes cidades. Considerando isso, penso que faz sentido, para o presente estudo, mobilizar as características típicas das MIAC's descritas por Snow e Benford (enquadramentos : diagnóstico, prognóstico e motivacional) para analisar tanto a moldura elaborada pelo MNCR quanto aquelas identificadas nas entrevistas com os catadores pertencentes a diferentes organizações, a fim de realizar comparações, verificando o grau de difusão da primeira em relação às demais.

Na análise das MIAC's mobilizadas pelos atores entrevistados nos diferentes municípios, procurarei compreender como a forma a partir da qual a liderança organiza a experiência de luta pela contratação no contexto municipal (enquadramento diagnóstico) e o seu entendimento a respeito do objetivo que deve ser perseguido (enquadramento prognóstico) se relacionam com a escolha das performances a serem adotadas no âmbito do repertório de ação coletiva disponível às diferentes organizações.

Sabe-se que os catadores, ao coletarem e comercializarem materiais recicláveis – como plástico, papel, alumínio e vidro – evitam que os mesmos sejam destinados a lixões e aterros sanitários, diminuindo, assim, a poluição e contribuindo para o aumento da vida útil dos aterros sanitários. Considerando os benefícios que isso gera, tanto para o meio ambiente quanto para a sociedade, se deu o amadurecimento, entre os mesmos, da compreensão de que, ao realizarem seu trabalho, estão prestando um serviço ambiental e que, portanto, têm o direito serem remunerados por isso. Uma das estratégias dos catadores, especificamente do MNCR, para que pudessem obter do poder público a devida remuneração pela prestação de serviços ambientais

foi realização de uma articulação para que se houvesse previsão legal da possibilidade de contratação dos catadores de materiais recicláveis em nível municipal para execução do serviço de coleta seletiva. Nesse sentido, pode ser considerado um grande êxito a promulgação da lei 1.2305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que nos parágrafos 1º e 2º de seu artigo 36 prevê, não apenas a possibilidade da contratação de organização de catadores para prestação do serviço de coleta seletiva, mas também a priorização de tais organizações e a dispensa de licitação para tal. Desde então, o desafio dos catadores tem sido para que os municípios efetivem tais contratações em âmbito local, valendo-se de um repertório diversificado para tal e buscando, inclusive, instituições do sistema de justiça, eventualmente.

O fato de que é mobilizada pelos catadores a ideia de “direito à remuneração”, “direito à contratação”, bem como a adoção de estratégias que envolvem a articulação para modificação da legislação para contemplar tal direito, tornam desejável o diálogo com abordagens teóricas que tratam especificamente das articulações entre movimentos sociais, direitos e sistema de justiça. Nesse contexto, a abordagem da mobilização do direito, devido à sua proximidade e diálogo com conceitos da TPP, é a mais adequada. Uma discussão mais aprofundada a respeito da referida abordagem pode ser encontrada na seção seguinte.

2.2 Movimentos Sociais e Direito

Os estudos da mobilização do direito receberam influências da tradição acadêmica norte-americana, tanto no que diz respeito às TMS quanto aos estudos sociojurídicos. Considerando que as TMS já foram discutidas em seção anterior deste trabalho, a fim de possibilitar uma compreensão mais aprofundada a respeito da abordagem da mobilização do direito, convém falar brevemente a respeito dos estudos sociojurídicos, principalmente no que tange à relação entre direito e movimentos sociais. Portanto, iniciei esta seção a partir de tal discussão e, em seguida, abordei as principais características da vertente de estudos da mobilização do direito, bem como o conceito de oportunidade jurídica, que será utilizado neste trabalho.

2.2.1 Estudos Sociojurídicos nos EUA

O pensamento a respeito da relação entre o direito e movimentos sociais não é novo. Embora debates referentes ao tema tenham ocorrido em diversas partes do mundo, tiveram uma repercussão grande nos EUA, onde a Suprema Corte desempenhou e ainda desempenha um

papel particularmente importante na formulação de políticas, a partir da ideia de que o judiciário deveria agir como um contrapeso ao elemento democrático, evitando a “tirania da maioria”, destacada por Tocqueville (2015) como um perigo da democracia. Nesse sentido, a tensão entre as empreitadas dos movimentos sociais e a revisão constitucional realizada pela Suprema Corte têm sido particularmente proeminentes em tal país, o que levou a uma série de discussões a esse respeito no ambiente acadêmico.

Assim, conforme destaca Cummings (2017, p. 236), após a emblemática decisão judicial proferida em 1905 no caso *Lochner v. New York*, na qual a Suprema Corte invalidou uma lei que determinava horário máximo de trabalho para os padeiros, afirmando que a mesma violaria o “direito de contrato entre empregador e empregado”, pesquisadores do campo do direito considerados progressistas passaram a se empenhar no projeto de demonstrar como as cortes, que se apresentam como se fossem neutras estavam, na realidade, contribuindo para a implementação de uma agenda política voltada ao *laissez-faire*, adotando, assim, uma perspectiva crítica em relação à revisão judicial. Nesse sentido, Roscoe Pound (POUND, 2010, p. 35 apud CUMMINGS, 2017, p. 236), professor de Yale à época, afirmou que a conexão entre “justiça legal” e “justiça social” deveria se dar através de uma rejeição da centralidade do direito em favor de novos princípios a serem introduzidos através da legislação. Princípios estes que deveriam expressar o *espírito do tempo*. Assim, analisadas através das ferramentas das ciências sociais, a legislação poderia ser modificada de forma a ficar mais conectada à realidade social (HORWITZ, 1992 apud CUMMINGS, 2017).

Já na década de 50, outra decisão da Suprema Corte desestabilizou essa visão e impulsionou o debate em torno da possibilidade da realização de transformações sociais através de decisões judiciais. Trata-se do famoso caso *Brown v. Board of Education*, no qual a Suprema Corte considerou inconstitucional a segregação entre estudantes brancos e negros nas escolas públicas (FANTI, 2017, p. 18; CUMMINGS, 2017, p. 237).

A partir de então, ganharam força visões otimistas a respeito da possibilidade da transformação social progressista através do direito, e no seio das ciências sociais se iniciaram os estudos da litigância como uma nova forma de ação política (CUMMINGS, 2017, p. 237).

Os estudos pioneiros, na tentativa de verificar se a ação coletiva poderia mudar a lei, bem como se a lei, uma vez modificada, poderia mudar a sociedade, se deram no âmbito da Ciência Política. No entanto, os estudiosos se dividiram em dois grupos: 1) os que sustentavam que o que causou mudanças na política da Suprema Corte foi o investimento dos grupos desafiantes em capacidade organizacional, que teria influenciado a agenda do referido tribunal, a partir da realização de uma pressão sobre as decisões do mesmo, como Vose (1959) e Cortner

(1968); 2) e os que, como Dahl (1957), acreditavam que as decisões tendiam a refletir os valores da aliança política dominante produzida pela maioria eleitoral, uma vez que os juízes eram nomeados pelo produto eleitoral dessa aliança das elites dominantes. Assim, o desenvolvimento jurídico se daria devido a mudanças estruturais mais amplas, no que diz respeito à política e às atitudes das elites (CUMMINGS, 2017, p. 238).

Nesse contexto, em pleno desenvolvimento do movimento pelos direitos civis (CUMMINGS, 2017) e de expansão do ensino de direito nos EUA (VAUCHEZ, 2017), no período que compreende o final da década de 1950 e início da década de 1960, começou a tomar forma nos EUA o movimento *direito e sociedade*, que agregou grandes nomes como Lawrence M. Friedman, David M., Trubek, Susan Silbey, Marc M. Galanter, Bryan Garth.

Na definição de Friedman:

O movimento direito e sociedade é uma empreitada acadêmica que explica ou descreve o fenômeno do direito em termos sociais. Em outras palavras, é o esforço acadêmico realizado para examinar a relação entre dois tipos de fenômenos sociais: aqueles convencionalmente classificados como “legais” e aqueles que são classificados como “não legais” (FRIEDMAN (1986, p. 763).¹¹

Assim, professores e pesquisadores que criticavam o formalismo jurídico, denunciando o déficit de realidade do mesmo, procuraram, valendo-se do método empírico das ciências sociais para tal, suprir essa lacuna, iniciando o movimento direito e sociedade.

Tal abordagem rebateu as críticas oriundas dos estudos que, visando verificar o “impacto social” das decisões judiciais, detectaram que a não conformidade social às formas jurídicas era uma regra e não uma exceção. Sendo percebido, assim, um fenômeno que foi chamado pelos pesquisadores de *banalidade do descumprimento* (DOLBEARE e HAMMOND, 1971, p. 151), o que acabou por desafiar implicitamente a ideia de que uma reforma social significativa pudesse ocorrer via tribunais (CUMMINGS, 2017, p. 238).

Estudiosos participantes do movimento *direito e sociedade* argumentaram, a partir de uma abordagem mais próxima da sociologia, que a sociedade influencia fortemente a lei e que as lacunas entre lei escrita nos livros e a prática da sociedade não é um erro, mas uma característica do sistema. A partir de tal perspectiva, o direito e os tribunais poderiam, sim, ser considerados aliados na mudança social progressista. (ABEL, 1973; CUMMINGS, 2017, p. 238).

¹¹ Do original: “The law and society movement is the scholarly enterprise that explains or describes legal phenomena in social terms. To put it another way, it is the scholarly enterprise that examines the relationship between two types of social phenomena: those conventionally classified as ‘legal’ and those that are classified as nonlegal” (FRIEDMAN, 1986).

Já a partir de meados da década de 70, tal perspectiva otimista animada pelo surgimento do movimento *direito e sociedade* caiu em declínio, dando espaço a uma perspectiva crescente de que haveria uma conexão estrutural entre a forma jurídica e as formas de desigualdade e dominação existentes na sociedade. (SILBEY, 2005, p. 235).

Embora os estudos iniciais sobre efetividade do direito para a transformação social já tivessem, implicitamente, questionado a ideia de que a mudança social poderia se dar a partir do direito, foi em 1974 que se expressou uma crítica aberta e contundente nesse sentido, com a publicação da obra “The politics of rights - awyers, public policy, and political change” de Stuart A. Scheingold (2004).

Segundo o referido autor, as crenças e valores oriundas da tradição do campo jurídico influenciariam a forma como os acadêmicos em direito enxergam o sistema jurídico, o que acabaria por conduzir a uma tendência de perceber de forma simplista um fenômeno que é complexo, exagerando o papel que advogados e litígios podem desempenhar em uma estratégia voltada à mudança social (SCHEINGOLD, 2004, p. 5).

Foi assim que Scheingold introduziu a ideia de *mito dos direitos*, que é definido basicamente como a suposição de que:

(...) o litígio pode evocar uma declaração de direitos dos tribunais; que pode, além disso, ser usado para assegurar a realização desses direitos; e, finalmente, isso a realização é equivalente a uma mudança significativa. O mito de direitos é, em outras palavras, premissa de uma ligação direta de litígios, direitos e remédios com mudança social (SCHEINGOLD, 2004, p. 5).

Em sua pesquisa, Scheingold (2004, p. 4), com o objetivo de avaliar qual seria, de fato, o papel desempenhado por advogados e litígios nas mudanças relativas às políticas públicas, procurou abandonar a perspectiva legalista convencional, substituindo tal abordagem que incorporava o *mito dos direitos* por uma abordagem política.

Nesse sentido, o referido autor chama a atenção para a utilidade política dos direitos, afirmando que são um recurso que pode ser utilizado politicamente, através de litígios ou não, despertando indignação e/ou esperança, podendo, assim, incentivar a mobilização política. Nessa perspectiva, a mobilização política passa a ter um papel central e os direitos passam a ser vistos como subsidiários a ela, ou seja, para Scheingold, táticas legais são úteis na medida em que contribuem para a mobilização (SCHEINGOLD, 2004, p. 204-205). E a relevância do direito como tática auxiliar pode variar de acordo com fatores como o grau de internalização dos valores constitucionais e a correspondência entre leis e a experiência diária nas diferentes sociedades (SCHEINGOLD, 2004, p. 210).

Assim, fica evidenciado que a implicação entre as táticas legais e a mobilização não é direta, sendo destacada a importância das lideranças para realizar essa ligação. No entanto, Scheingold destaca que os advogados ativistas, muitas vezes, não estão aptos para desempenharem esse papel, tanto pela área de formação, já que tenderiam a acreditar no litígio como estratégia principal de mudança social e sentiriam desconforto para lidar com táticas extrajudiciais que, inevitavelmente, acompanham a mobilização, quanto, muitas vezes, pela diferença de sua origem social e forma de socialização com relação às dos grupos oprimidos, o que poderia vir a diminuir a capacidade de mobilização dos advogados ativistas (SCHEINGOLD, 2004, p. 210-211).

Em resumo, Scheingold combate a ideia, muito comum entre os juristas dos EUA à época, de que o sistema de justiça teria um papel central para a realização de mudanças sociais significativas. Tal papel deveria ser atribuído à mobilização política. Nesse sentido, o mesmo defendia que o uso da litigância como estratégia principal poderia vir a prejudicar os movimentos, pois acabaria drenando recursos que poderiam ser melhor aproveitados se investidos em estratégias de mobilização social. No entanto, a visão do autor é mais otimista quando a litigância é considerada apenas como uma tática auxiliar que pode contribuir para o processo de mobilização social.

Tratar, aqui, ainda que brevemente, sobre o pensamento de Scheingold é importante, pois ele influenciou intensamente o debate protagonizado por Michael McCann e Gerald N. Rosenberg na década de 1990 a respeito da eficácia da utilização de estratégias voltadas ao direito e ao poder judiciário para a realização de mudanças sociais. Debate este que será discutido a seguir.

2.2.2 Mobilização do Direito

Para introduzir as ideias da abordagem da mobilização do direito, que embasa o presente estudo, é importante tratar, ainda que de forma sucinta, a respeito das diferentes perspectivas apresentadas por Gerald Rosenberg (1991) e Michael McCann (1994) na década de 1990, ambos influenciados por Scheingold, a respeito da eficácia das estratégias baseadas no direito e na judicialização que vinham sendo empregadas pelos movimentos sociais.

No início da década de 1990, Gerald Rosenberg (1991, p. 9) publicou o livro “The hollow hope: can courts bring about social change?”, uma obra influente entre os estudos de

impacto das decisões judiciais. O objetivo do estudo era verificar se, e em quais condições, os tribunais produziam reformas sociais significativas.

Para tal, elaborou um modelo teórico das *restrições da Corte*. Segundo o autor o sistema político dos EUA imporia às cortes as seguintes restrições:

- 1) Restrição I: A natureza limitada dos direitos constitucionais impede que os tribunais ouçam ou efetivamente atendam demandas por reformas sociais muito significativas e diminui as chances de mobilização popular (ROSENBERG, 1991, p. 13);
- 2) Restrição II: O Judiciário não tem a independência necessária dos outros ramos do governo para produzir uma reforma social significativa (ROSENBERG, 1991, p. 15);
- 3) Restrição III: Os tribunais carecem de ferramentas para desenvolver prontamente políticas apropriadas e implementar decisões que ordenem reformas sociais significativas (ROSENBERG, 1991, p. 21).

Com a análise partindo de tal modelo, o autor concluiu que as chances de realização de mudanças sociais amplas via litígio judicial seriam muito reduzidas. A mudança seria possível apenas quando, em determinado contexto, fossem encontradas certas condições que levariam à superação das restrições acima descritas (ROSENBERG, 1991, p. 38). Assim, mudança seria possível apenas quando as barreiras institucionais, estruturais e ideológicas fossem fracas.¹²

Outro argumento apresentado por Rosenberg, para se posicionar contra o uso do direito e do sistema judiciário pelos movimentos sociais – divergindo de Scheingold aqui –, é o de que, mesmo considerando os possíveis efeitos extrajudiciais e/ou indiretos das decisões judiciais, a capacidade dos tribunais para a produção de mudanças seria muito pequena. Isso porque, segundo ele, o conhecimento da maioria dos cidadãos americanos sobre as ações dos tribunais seria diminuta e a crença dos mesmos no papel constitucional da Suprema Corte também. Assim, os tribunais são considerados pelo referido autor como uma ferramenta fraca, tanto para promover mudança social quanto para fomentar a mobilização social. Nas palavras do autor: *"os tribunais dos EUA quase nunca podem ser produtores efetivos de uma reforma social significativa"* (ROSENBERG, 1991, p. 338).

Já McCann (1994, p. 291-292), em seu estudo “Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization”, tece críticas a essa abordagem utilizada por Rosenberg, à

¹² De acordo com Rosenberg (1991, p. 36): “Estas condições ocorrem quando: 1) superação da restrição I, há um amplo precedente jurídico para a mudança; e, 2) superação da restrição II, há apoio para a mudança de números substanciais no Congresso e do executivo; e, 3) superação da restrição III, existe o apoio de alguns cidadãos, ou pelo menos níveis baixos de oposição de todos os cidadãos; ou, ainda, a) incentivos positivos são oferecidos para induzir a conformidade (condição I); ou, b) os custos são impostos para induzir a conformidade (condição II); ou, c) as decisões judiciais permitem a implementação do mercado (condição III); ou, d) os administradores e funcionários cruciais para a implementação estão dispostos a agir e ver ordens judiciais como uma ferramenta para alavancar recursos adicionais ou para se esconderem atrás (condição IV)”.

qual se refere como “neorrealista”. As principais críticas apresentadas são as de que a abordagem neorrealista: 1) apresenta uma perspectiva *de cima para baixo*, que, ao colocar a agência das elites judiciais em foco, acaba deixando de perceber as formas através das quais as ações judiciais contribuem para a formatação do cenário onde os atores, inclusive as elites, realizam suas disputas em torno do sentido dos direitos; 2) ao focar apenas nos impactos do litígio nas políticas públicas, acaba tornando invisíveis outras de suas consequências, como por exemplo suas consequências para a construção de identidades coletivas e da consciência legal.

Procurando evitar tais problemas, McCann (1994, p. 284) procurou desenvolver seu estudo sobre os movimentos pela igualdade salarial entre mulheres e homens a partir de uma abordagem culturalista, a qual procuraria um entendimento da lei na prática.¹³ Nessa perspectiva, o autor defende que o direito é um campo de disputas entre diversos grupos sociais, assim, contestações e batalhas pela aplicação da lei em casos concretos fazem parte da dinâmica do direito. Sendo assim, o direito passa a ter um caráter dual, podendo ser visto pelos movimentos tanto como fonte de privilégios para as elites quanto como fonte potencial de promoção de direitos e de inclusão dos grupos sociais menos favorecidos, dependendo do contexto.

Outro ponto a ser destacado é que, a partir da realização de pesquisa empírica, o autor demonstrou como os litígios fortaleceram o movimento social em favor da igualdade salarial entre mulheres e homens nos EUA, contribuindo, assim, para a construção da identidade coletiva por parte de suas participantes. Em razão disso, argumenta que os litígios podem produzir efeitos para os movimentos sociais que vão além da produção de mudanças em larga escala nas políticas públicas.

Fanti (2017, p. 250), em sua análise da referida obra, sustenta que a mesma apresentaria uma visão ampla do direito, não considerando-o apenas como leis ou normas, mas como um conjunto de sentidos que, ao mesmo tempo, é constituído pelas relações e práticas sociais; e realiza uma mediação entre elas. Assim, atribui-se menos importância ao valor instrumental das práticas jurídicas e dimensões mais amplas como “o que o direito significa para os movimentos sociais?” e “que importância tem para eles?”, passam a ser mais relevantes. É adotada, então, uma abordagem de baixo para cima, que tira os tribunais do foco principal, colocando em seu lugar os movimentos sociais. Nessa perspectiva, as TMS passam ser consideradas muito importantes para o estudo da relação entre direito e movimentos sociais, cabendo destacar o uso

¹³ Como exemplos de estudos nesse sentido, McCann (1994,p.284) cita: Merry(1990); Conley and O’Barr (1990); Ewick and Silbey(1992); Silbey (1992); Sarat (1990); Scheingold (1974, 1989); Minow (1990); Milner (1989); Thompson (1985); Hunt(1990); Bartholomew and Hunt (1990).

de conceitos oriundos das mesmas por McCann para o desenvolvimento de sua pesquisa, como: oportunidades políticas e mobilização de recursos.

Ao empreender um esforço de integração de duas diferentes abordagens na realização de pesquisas empíricas – as Teorias dos Movimentos Sociais e os estudos sociojurídicos – McCann realiza um deslocamento de foco em seu estudo para o que Scheingold já havia identificado como “política dos direitos” e inaugura, então, um novo campo de estudo denominado *mobilização do direito*.

McCann (2008) chama atenção para o fato de que o conceito mobilização do direito já havia sido cunhado na década de 80 por Zemans, influenciando uma série de autores: “O direito é mobilizado quando um desejo ou vontade é transformado em uma demanda ou afirmação de direitos” (ZEMANS, 1983, p. 700).

Partindo dessa premissa básica, outros argumentos são desenvolvidos no âmbito da vertente de estudos da mobilização do direito, como a percepção do direito como uma prática simbólica. Nas palavras de McCann:

(...) o modelo de mobilização do direito enfatiza o entendimento do direito como tradições identificáveis da prática simbólica. Como diz Marc Galanter, o direito deve ser analisado de forma mais capacitiva "como um sistema de significados culturais e simbólicos do que como um conjunto de controles operacionais. Ela nos afeta principalmente através da comunicação de símbolos, fornecendo ameaças, promessas, modelos, persuasão, legitimidade, estigma e assim por diante (1983b:127)” (MCCANN, 1994, p. 6).

Em artigo no qual realiza uma revisão dos estudos de mobilização do direito, McCann (2008) procurou destacar os pontos em comum e as diferenças entre os estudos que compõem a abordagem da mobilização do direito. Dentre as características compartilhadas pelos estudos da abordagem, o autor destaca:

1. (...) foco nas ações de “atores legais”, principalmente os não oficiais”, e, dentre os não oficiais, foco naqueles considerados marginalizados e/ou menos poderosos (MCCANN, 2008, p. 524).
2. Tendência a “identificar a litigância como apenas uma dimensão ou fase potencial de um processo mais amplo, complexo, dinâmico e composto por múltiplos estágios, entre várias partes” (MCCANN, 2008, p. 524).
3. Tendência a “ver as escolhas dos atores que geram litígios, bem como seus efeitos ou impactos, como normalmente complexos, indeterminados e contingentes. Muitos dos que iniciam litígios não querem nem esperam ir a julgamento. O fazem como uma tática para alavancar solução extrajudicial ou desencorajar reivindicações contínuas de outros” (MCCANN, 2008, p. 525).
4. Praticamente todos os estudos de mobilização do direito enfatizam que a capacidade dos cidadãos para mobilizar a lei é altamente desigual. A maioria dos estudiosos parte da premissa de que a lei em grande medida sustenta o status quo (...) (MCCANN, 2008, p. 525).

No que diz respeito às diferenças, McCann (2008, p. 526) identifica dois tipos diferentes de enquadramento teórico nos estudos da mobilização do direito: 1) o enquadramento realista, no qual o enfoque é a dimensão instrumental da mobilização do direito e os usuários são vistos como agentes que mobilizam o direito, valendo-se do mesmo como ferramenta para propósitos utilitaristas para a obtenção de seus propósitos, como a promoção de interesses ou a alteração de práticas institucionais; 2) e o enquadramento culturalista, o qual enfatiza as dimensões do poder constitutivo do direito (ao invés das dimensões instrumentais), procurando compreender como o mesmo pressupõe, delimita e expressa as expectativas, aspirações e visões de mundo dos sujeitos, sendo importante para tal abordagem o conceito de “consciência legal” definida pelo autor como: “(...) ongoing, dynamic process of constructing one's understanding of, and relationship to, the social world through use of legal conventions and discourses” (MCCANN, 1994, p. 7).

Embora o autor considere a existência de rivalidade entre os estudos que se valem dos referidos enquadramentos, ele procura ressaltar que, apesar das diferenças, em ambas é dada uma ênfase à ideia de que há uma distância entre as leis nos livros e leis na prática. McCann pontua, ainda, que grande parte dos pesquisadores que se valem da abordagem interpretativa considera que, ao colocarem em foco os significados, não estaria rejeitando a importância da atenção dada ao comportamento pelos realistas, mas procurando ir além disso. E embora não ignorem a importância da dimensão instrumental da ação, tais pesquisadores compreendem a relação entre a lei e os significados no âmbito das ações instrumentais, de forma diferente da perspectiva dos realistas.

Outra divisão que pode ser percebida entre os estudos de mobilização do direito diz respeito: 1) ao conjunto de pesquisas cujo enfoque são os conflitos entre indivíduos; e 2) aos estudos que têm em vista conflitos sociais mais amplos que incluem grupos organizados, principalmente aqueles relacionados a casos de litigância estratégica com a finalidade de promover reformas sociais (MCCANN, 2008, p. 526). Importante ressaltar que a presente pesquisa encontra-se vinculada ao segundo conjunto.

Considerando as diferenças entre os estudos em mobilização do direito, já apresentadas, este trabalho se aproxima mais da perspectiva culturalista, uma vez que o foco, aqui, é a compreensão da relação entre a maneira como os atores atribuem significados à vinculação que desenvolvem entre si e à sua forma de agir. A presente pesquisa faz parte, também, do rol de estudos que abordam questões sociais mais amplas, uma vez que discorre acerca de organizações e de movimento social formados por catadores de materiais recicláveis em luta por seus direitos enquanto grupo.

Como pretendo, para tanto, me valer de um aporte teórico oriundo da tradição de pensamento estadunidense para analisar um movimento social no Brasil, é relevante pensar em que medida as diferenças existentes entre os dois países podem implicar em discrepâncias, em termos de mobilização do direito nos diferentes contextos.

Seguindo a linha de McCann, adota-se, no presente estudo, uma visão ampliada do direito enquanto prática simbólica. Nesse sentido, para compreender a mobilização do direito nos contextos brasileiro e estadunidense, importa pensar se e em que medida países com sistemas jurídicos vinculados a tradições diferentes podem apresentar variações em relação à forma como se mobiliza o direito. Enquanto no Brasil a influência preponderante é a tradição do sistema jurídico romano-germânico – a *civil law* –, no caso dos EUA, a tradição que prevalece é a do sistema jurídico anglo-saxão – *common law*. Uma diferença marcante entre tais tradições é a de que no sistema de *civil law* o direito emana, principalmente, dos códigos escritos, os quais são, em grande medida, elaborados no âmbito do poder legislativo. Já nos sistemas vinculados à tradição da *common law*, os precedentes judiciais têm uma importância muito grande, tratando-se da principal fonte do direito¹⁴. De acordo com Soares (1997):

(...) common law, se refere ao contraste existente entre, de um lado, a common law, o direito criado pelo juiz (judge-made law) e, de outro, o direito criado pelo legislador postado fora do Poder Judiciário (statute law). Neste segundo sentido, de judge-made law, Common Law opõe-se a Statute Law, entendido este direito, como aquele resultante dos enactments of legislature (tratados internacionais, nos EUA, a constituição federal escrita, as constituições estaduais, leis ordinárias federais e estaduais, regulamentos administrativos federais, estaduais e locais, leia-se: municipais, inclusive os diplomas legislativos elaborados pelo Poder Judiciário, como o Code of Civil Procedure, elaborado pela Corte Suprema dos EUA). Na segunda acepção de common law, deve-se entender como o direito laid down by the courts, rather than by legislature. O contraste é igualmente expresso com os conceitos: case law versus statute law, entendendo-se como case, o precedente judiciário, o judge-made law (SOARES, 1997, p. 180).

¹⁴ Especificamente sobre o caso dos EUA, Soares (1997) destaca: “Embora seja o *case law* a principal fonte do direito, pode ele ser modificado pela lei escrita, que, nos EUA, lhe é hierarquicamente superior; diz-se então que um “case” foi “reversed by statute”. É inexato dizer-se que na “Common Law” os juízes não aplicam um “statute law”, enquanto não houver um “case”, no qual seja o mesmo decidido. Trata-se de uma questão de método: enquanto no nosso sistema a primeira leitura do advogado e do juiz é a lei escrita e, subsidiariamente, a doutrina e a jurisprudência, na “common law” o caminho é o inverso: primeiro os “cases” e, a partir da constatação de uma lacuna, vai-se à lei escrita (“statute”). Na verdade, tal atitude reflete a mentalidade dominante na *Common Law*: o “case law” constitui a regra e o “statute” é o direito de exceção, portanto integrativo. Neste particular, a diferença entre o direito inglês e o federal norte-americano torna-se fundamental: a Inglaterra, que consideramos uma “Common Law” mais pura, desconhece a primazia de uma constituição escrita e que é colocada numa organização jurídica piramidal (à la “civil law”), nem tem ela ideia da primazia dos “statutes”, tais as constituições estaduais do sistema federativo norte-americano, igualmente direito escrito, constituições estaduais essas que se colocam no ápice da lei estadual, que nos EUA é a maioria das disposições normativas. Nos EUA os precedentes judiciais, segundo os “case law” dos estados, são a regra, e as decisões baseadas na lei federal são aquelas intersticiais, mas fique desde já anotado que nos EUA (por tratar-se de um sistema misto entre a “Common Law” e “Civil Law”) permanece o traço característico do sistema: o “judge-made law”.

Como poderá ser observado, dedico-me, nesta pesquisa, ao estudo de dois processos de mobilização do direito: o esforço do MNCR para que constasse na legislação nacional a questão da contratação dos catadores pelos municípios e a luta das associações e cooperativas em quatro municípios para que a contratação se concretizasse de fato – as lutas para colocar o direito no papel e para tirar o direito do papel (OLIVEIRA, LEAL e LIMA, 2015)¹⁵.

Considerando tais diferenças nas tradições às quais se vinculam os sistemas jurídicos brasileiro e estadunidense, dado que no sistema jurídico brasileiro a jurisprudência é considerada uma fonte secundária do direito, penso ser possível que a interlocução junto ao poder legislativo torne-se ainda mais relevante nos casos de mobilização do direito no país. No entanto, para verificar se e em que medida isso ocorre de fato, seria importante realizar pesquisa específica a respeito, não sendo objetivo deste trabalho.

Outro ponto a ser destacado é o de que, em suas atividades de mobilização do direito, os movimentos sociais recorrem a organizações que realizam o que tem sido chamado, na literatura, de *advocacia de interesse público*, atividade “historicamente relacionada ao acesso à justiça por pessoas marginalizadas política ou economicamente” (CARDOSO, FANTI e MIOLA, 2013., p. 17).

Enquanto nos EUA a principal via para a mobilização do direito são escritórios de advocacia que prestam assistência judiciária gratuita, tanto a partir da abordagem de *client oriented* quanto *policy oriented*, no Brasil, instituições públicas como o Ministério Público, com sua atribuição na defesa de direitos difusos e coletivos e a Defensoria Pública, em sua atribuição de defesa dos direitos individuais e coletivos, também se apresentam como caminhos possíveis para os movimentos sociais nas atividades de mobilização do direito.

É importante dizer que no Brasil, a linha de estudos sobre a mobilização do direito no âmbito da ciência política ainda é incipiente. É possível destacar, nesta perspectiva, o estudo pioneiro de Maciel (2011), que abordou a Campanha da Lei Maria da Penha na perspectiva da mobilização do direito, os artigos de Cristiana Losekann, um de autoria apenas sua e outro em coautoria com Luiza Bissoli (2013; LOSEKANN e BISSOLLI, 2017), sobre efeitos do uso do litígio como estratégia de ação coletiva em conflitos socioambientais, e a tese de doutorado de Fabíola Fanti (FANTI, 2016) sobre a luta por direitos realizada pelo movimento feminista no Brasil.

Entendo que o presente trabalho se insere na tal linha de pesquisa em foco e tem a intenção de contribuir para a consolidação da mesma por entender que o arcabouço teórico e

¹⁵ Termos utilizados por Oliveira, Leal e Lima.

conceitual utilizado nesse tipo de estudo pode contribuir para a compreensão de fenômenos que estão ocorrendo no Brasil. A mobilização das instituições que compõem o sistema de justiça tem sido uma estratégia frequentemente utilizada, tanto pelos movimentos sociais na luta por direitos quanto pelos contramovimentos de grupos reacionários que tentam barrar essas lutas; e a abordagem da mobilização dos direitos, que bebeu muito na fonte da TPP, pode contribuir para a compreensão de tais fenômenos.

Além dos conceitos abordados acima, para a realização da pesquisa foi utilizado, também, o conceito de oportunidades jurídicas, criado no âmbito dos estudos de mobilização do direito e derivado da noção de oportunidades políticas da TPP, o qual entendo ser adequado à análise das interações entre movimentos sociais, direito e instituições do sistema de justiça.

2.2.3 Oportunidades Jurídicas

No sentido de explorar as dimensões políticas do direito a partir dessa perspectiva que coloca em diálogo as TMS e os estudos sociojurídicos, estudiosos da mobilização do direito, ao perceberem as especificidades do campo jurídico, sentiram a necessidade de desenvolver uma ideia que permitisse compreender as oportunidades e constrangimentos oferecidos pelo direito à mobilização social. Assim, derivado da ideia de estruturas de oportunidades políticas, foi cunhado o conceito de estrutura de *oportunidades jurídicas*.

Os estudos de tal vertente têm procurado examinar as variações nas oportunidades jurídicas em diferentes contextos e mensurar o sucesso da atividade de mobilização do direito por movimentos sociais diversos¹⁶ como: movimento negro, LGBT, de mulheres, das pessoas que vivem com HIV e dos direitos dos animais (VANHALA, 2010, p. 386).

Lisa Vanhala (2010) alerta que as primeiras tentativas de aplicação do conceito nos estudos empíricos acabaram reproduzindo um ponto fraco da ideia de oportunidade política, ao darem mais atenção à dimensão da estrutura, deixando de lado a agência. Mas considera, por outro lado, que o trabalho de Andersen (2006) supera isso em seu livro “Out of closets and into the courts”. Ao analisar uma das principais organizações estadunidenses na realização da litigância em favor dos direitos LGBT, por considerar que as estruturas legais moldam as estratégias dos movimentos e concomitantemente são moldadas por elas, a autora mobiliza tanto a ideia de alinhamento do enquadramento quanto a de oportunidade jurídica, buscando compreender em que condições as interações entre movimentos sociais, atores jurídicos e as

¹⁶ Inserem-se aqui estudos como os de ANDERSEN, 2006; HILSON, 2002 e WILSON, et al., 2006.

instituições às quais estão incorporados retardam ou contribuem para mudança legal e social. Nesse sentido, Andersen argumenta, ainda, que a oportunidade pode ser a variável dependente, algumas vezes, dado que os movimentos podem influenciar as configurações do Estado, bem como podem criar oportunidades a partir de suas ações (VANHALA, 2010, p. 400; ANDERSEN, 2006, p. 7-8).

Os estudos mais recentes, em sua maioria, acompanham Andersen e não adotam uma perspectiva determinista do conceito de oportunidade jurídica, mas buscam delinear os parâmetros do que é institucionalmente possível (VANHALA, 2010, p. 385). O presente estudo segue a referida tendência e, com a intenção de ressaltar o fato de que não as considero como algo fixo, não utilizarei o termo “estrutura” para me referir às oportunidades jurídicas, procedendo da mesma maneira em relação à ideia de oportunidades políticas.

Dito isso, fica aberto o caminho para tratarmos a respeito da conceitualização da ideia de oportunidades jurídicas. De Fazio (2012) sintetiza bem ao definir as oportunidades jurídicas como:

(...) características do sistema jurídico que facilitam ou impedem a possibilidade de que os movimentos sociais tenham suas queixas atendidas pelo poder judiciário, assim como moldam as perspectivas desses grupos de avançar com alguns de seus objetivos por meio da mobilização do direito (DE FAZIO, 2012, p. 4; FANTI, 2017, p. 257-258).

Vanhala (2018, p. 384)¹⁷ destaca que, embora diferentes autores levem em consideração diversas variáveis em suas conceitualizações, há um certo consenso em dizer que aspectos como 1) o estoque legal; 2) as regras que determinam as possibilidades de se propor uma ação judicial; e 3) os custos de fazer isso; devem ser levados em consideração.

Para Andersen (2006, p. 12), se o enquadramento das demandas pelos movimentos sociais é realizado no âmbito do estoque cultural disponível, nos casos específicos em que há mobilização do direito, além do estoque cultural, é preciso que os movimentos sociais articulem suas demandas com o estoque legal disponível. Isto ocorre porque o estoque legal molda os tipos de demandas que poderão ser encaminhadas ao judiciário, bem como exerce influência sobre a persuasividade das mesmas. Nesse sentido, diferenças no estoque legal podem favorecer ou desfavorecer a construção de um enquadramento legal persuasivo por parte dos movimentos sociais (VANHALA, 2018, p. 384).

¹⁷ Ao fazer tais considerações, a autora se refere expressamente aos estudos de: ANDERSEN, 2006; EVANS CASE, et al., 2010; HILSON, 2011 e VANHALA, 2012).

Em relação às regras que determinam quem pode propor ação judicial e aos custos da litigância, quanto mais restritivas aquelas e quanto maiores estes, menor a probabilidade de que os movimentos demandem o poder judiciário (VANHALA, 2018, p. 384-385).

Considerando as dimensões do conceito de oportunidades jurídicas que foram destacadas, é possível observar que, no âmbito do presente estudo, faz sentido mobilizar a que se refere ao estoque legal e a que trata das regras para propor ação judicial.

Entender o estoque legal, em termos de oportunidades jurídicas, auxilia no presente estudo, pois a publicação da lei 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS, favoreceu a mobilização do direito por parte dos catadores, fortalecendo-a, como será devidamente discutido a seguir. Entendo, também, que, ao lutar pela previsão da priorização da contratação das organizações formadas por catadores para a realização do serviço de coleta seletiva, o MNCR agiu no sentido da criação de uma nova oportunidade jurídica.

Embora não se tenha estudado, aqui, casos de judicialização, as regras que possibilitam mover uma ação judicial influenciam indiretamente a questão da mobilização do direito pelos catadores. Como será abordado posteriormente, dada a previsão legal da contratação, em alguns municípios as lideranças dos catadores provocam instituições do sistema de justiça, como o Ministério Público e Defensoria Pública, na expectativa de que esses intervenham na relação entre catadores e Prefeitura, visando à concretização do direito que têm de serem contratados, segundo sua compreensão. Embora nos casos estudados a atuação do Ministério Público tenha se dado extrajudicialmente, argumento que é possível que a proposição de ação Ação Civil Pública – de acordo com a Lei 7.347/1985 – pelas referidas instituições, ou por outras, acabe surtindo efeito persuasivo junto ao executivo municipal, para que a gestão dos resíduos sólidos, incluindo a coleta seletiva, seja implementada, de acordo com o modelo previsto na PNRS. Efeito esse de *enforcement* já percebido por Losekann (2013), em estudo sobre movimentos ambientalistas.

Quanto às regras que determinam as possibilidades de se propor uma ação judicial e aos custos envolvidos nisto, são questões determinadas em nível nacional, ou seja, não variam entre os diferentes municípios. No entanto, a partir de um olhar mais abrangente, considerando o movimento como um todo, alguns aspectos relativos a tais regras podem estimular ou restringir as possibilidades de mobilização do sistema de justiça pelo movimento dos catadores de materiais recicláveis. Por exemplo, o fato de que o Ministério Público tem atribuição para a defesa dos direitos coletivos, podendo ser chamado a atuar nos casos relativos aos catadores de materiais recicláveis de forma gratuita, pode ser considerado um incentivo à mobilização do direito.

Cabe destacar, ainda, que o parágrafo primeiro do artigo 127 da constituição de 1988, ao estabelecer a independência funcional como um dos princípios institucionais do MP, tem como consequência que a atuação dos Promotores de Justiça varia conforme as diferenças entre eles, no que diz respeito às interpretações da lei e à forma de atuar. A questão dos diferentes perfis de atuação – promotor de fatos e promotor de gabinete – será abordada com mais detalhes posteriormente.

2.3 Movimentos Sociais na América Latina

Uma vez realizado o enquadramento teórico em relação às tradições europeia e estadunidense das considerações acerca de movimentos sociais, cabe, aqui, realizar o mesmo exercício no tocante aos estudos realizados na América Latina. Até porque, embora grande parte dos conceitos utilizados nesta pesquisa tenha sido emprestada pela TPP, algumas discussões realizadas nos estudos dos movimentos sociais na América Latina são essenciais para compreender o movimento dos catadores no Brasil, principalmente no que diz respeito à relação dos movimentos sociais com o Estado e a organização dos movimentos em rede. Portanto, buscarei apresentar, aqui, algumas das contribuições dos autores latino-americanos no âmbito dos movimentos sociais, com foco nas discussões que mais reverberam no presente trabalho.

Para Maria da Glória Gohn (2014, p. 212), os estudos sobre movimentos sociais passaram a ter uma importância grande a partir da década de 70 nas ciências sociais latino-americanas. No entanto, dentre estes, teriam preponderado os de natureza empírico-descritiva, deixando um pouco a desejar no que diz respeito à consolidação de uma tradição teórica latino-americana.

Até a década de 90, em grande parte dos estudos desenvolvidos sobre movimentos sociais em tal região utilizou-se como aporte teórico a tradição europeia, percebida como crítica, em contraste com a tradição norte-americana. Por ser entendida como vinculada a uma tradição funcionalista, bem como por privilegiar temas como inclusão e integração social ao invés de investigar de forma mais profunda as raízes históricas da exclusão social, a tradição estadunidense, apesar de apresentar contribuições consideráveis para entender a importância da mobilização de recursos e das oportunidades políticas para as ações coletivas, pouco influenciou os estudos realizados sobre a América Latina nesse período inicial (GOHN, 2014).

Num primeiro momento, década de 70, predominava a influência do pensamento marxista, num contexto social no qual projetos concretos de lutas pela redemocratização,

forjados pela esquerda, tinham grande influência do marxismo (GOHN, 2014; PONTES, 2015, p. 88). Com o tempo, o modelo marxista, que contemplava uma luta dicotômica de classes, passou a ser percebido por estudiosos como insuficiente para compreender a diversidade de movimentos que estavam surgindo na América Latina. Assim, a necessidade de um modelo que auxiliasse a compreender a profusão de movimentos sociais que escapavam à lente marxista favoreceu a ampliação do diálogo dos estudos latino-americanos com as TNMS (SCHERER-WARREN, 2010).

Escobar e Alvarez (2018) argumentaram que tal mudança foi necessária, pois o contexto de repressão política e crise econômica que marcaram a América Latina na década de 80, tanto pela lente funcionalista quanto pela marxista, seria lido como um cenário improvável para a insurgência de mobilizações populares, dado que a população estaria tão sobrecarregada com as tarefas cotidianas voltadas à sobrevivência, tão excluída e reprimida, que faltaria energia para a organização e mobilização, sendo esperadas, no máximo, expressões populares de raiva e frustração. No entanto, era possível constatar a ocorrência de experiências muito diversas e novas de resistência e luta social em diferentes campos da América Latina na década de 80.

Para os mesmos autores, a emergência dessas mobilizações no referido contexto deu origem a novas formas de compreender a resistência e a mudança social, suscitando uma explosão de escritos sobre movimentos sociais latino-americanos desde o início dos anos 80 (ESCOBAR e ALVAREZ, 2018). Dessa forma, a aproximação dos estudos sobre movimentos sociais na América Latina com a tradição culturalista dos Novos Movimentos Sociais deu vazão a discussões importantes sobre a relevância das dimensões simbólicas e identitárias (SCHERER-WARREN, 2010).

Dagnino (2000) considera, também, que para compreender a transformação nos discursos e práticas da esquerda na América Latina, que se iniciou no fim da década de 70, é importante pensar como a obra de Gramsci teve, entre outras, influência no pensamento social latino-americano em tal momento, principalmente no que diz respeito à relação entre cultura e política.

O marco teórico prevalente antes dessa transformação era um marxismo clássico, no qual o conceito de ideologia era considerado o principal para compreender a relação entre cultura e política. Havia uma separação entre infraestrutura e superestrutura, bem como uma relação de determinação da primeira sobre a segunda, que acabava fazendo com que a dimensão econômica fosse percebida como mais importante do que as questões relativas à cultura. Assim, a cultura foi relegada a segundo plano nos estudos sobre movimentos sociais naquele período (DAGNINO, 2000).

A crítica gramsciana ao reducionismo econômico continha uma imbricação profunda entre cultura, política e economia, bem como a equivalência na importância atribuída às dimensões material e cultural. Portanto, auxiliou muito a abrir espaço para a aproximação de outras abordagens teóricas mais adequadas à compreensão da multiplicidade de movimentos que surgiam naquele período, como as TNMS e a discussão mais ampla sobre democracia e o aprofundamento da mesma.

Para Dagnino (2000), três pontos principais na obra de Gramsci permitiram essa aproximação:

- a) o conceito de hegemonia que coloca a política como constitutiva da cultura;
- b) o conceito de transformação social que passa a ver a revolução não mais como insurreição para tomar o poder do Estado, mas como um processo de construção de nova hegemonia, assim, um importante papel à cultura;
- c) a sociedade civil compreendida como terreno de lutas políticas, o que permitiu uma compreensão mais ampliada de democracia – com uma pluralidade de espaços considerados como arenas políticas – e das relações de poder.

É importante, também, destacar a relevância do Seminário de Mérida, no México, para a construção de tal transição paradigmática. O tema discutido na ocasião foi “classes sociais na América Latina”. Touraine, que na época começava a estabelecer relações teóricas entre classe e movimentos sociais, e Castells, com sua discussão a respeito da luta por bens de consumo coletivos, participaram do seminário como convidados (SCHERER-WARREN, 2005, p. 16).

Ângela Alonso destaca que as TNMS foram apropriadas na América Latina, orientando, Da década de 80 até o fim do século XX, uma agenda de estudos de caso, com foco na questão da construção de identidades coletivas. No entanto, os autores de referência foram mudando ao longo desse período. Touraine foi a principal influência inicialmente, a partir de seu argumento de que na América Latina haveria uma combinação *sui generis* de demandas materiais e pós-materiais. Sua teoria foi apropriada, por exemplo, para compreender a formação de movimentos nas periferias dos grandes centros urbanos, como foi o caso de Sader (1988) em seu estudo realizado em São Paulo. A prevalência da influência de Touraine foi sucedida pela de Habermas e, posteriormente, pela de Melucci.

A partir da década de 80, muitos estudos, valendo-se da categoria movimentos sociais, foram realizados. Entre eles, estudos sobre comunidades eclesiais de base, protestos urbanos, movimento feminista e LGBT, entre outros. Predominavam, então, visões otimistas em relação

à capacidade de tais movimentos promoverem mudanças sociais profundas (ESCOBAR e ALVAREZ, 2018)¹⁸.

Já na segunda metade da década de 80, o arrefecimento de algumas iniciativas de mobilização, mesmo em contextos considerados favoráveis, teria oferecido um contraponto, diminuindo o tom otimista das análises, visto que alguns estudos realizados no cone sul teriam apontado uma suposta inadequação de tais movimentos a um contexto de redemocratização. Haveria, assim, a ideia popular de que tal tipo de movimento tivesse supostamente dificuldade em adotar estratégias mais voltadas ao diálogo e uma percepção de que teriam uma abordagem mais voltada ao confronto (ESCOBAR e ALVAREZ, 2018)¹⁹.

O argumento de tais críticos seria o de que a defesa da autonomia da sociedade civil e a ênfase em democracia direta expressas pela literatura das décadas anteriores teriam dado origem a um “ethos de rejeição indiscriminada do institucional” que tornaria mais difícil, para os movimentos, a apresentação de demandas em arenas formais. Outra crítica seria a de que o caráter fragmentário dos movimentos os impediria de transcender questões locais, a fim de engajar-se na *realpolitik* (ALVAREZ, DAGNINO e ESCOBAR, 2000, p. 34).

Alvarez e colaboradores (2000) argumentam que tais análises referidas acima, em sua maioria, desconsideram (ou consideram pouco) a importância que os espaços não governamentais de debates representam para a consolidação da democracia; e que alguns dos caminhos que estariam sendo percorridos por pesquisadores, no sentido da superação dessas lacunas existentes nos estudos de vertente institucionalista, seriam as pesquisas sobre espaços de interlocução não institucionais, bem como os estudos sobre redes de movimentos sociais realizados a partir da década de 90, no âmbito de uma abordagem culturalista sob influência das TNMS.

Abers e Bülow (2011) destacam que as décadas de 1990 e 2000 foram marcadas por um forte questionamento realizado pelos pesquisadores dos movimentos sociais sobre a abrangência de seu campo de pesquisa. Havia uma percepção de que o campo de estudos teria se tornado limitado e foram pensadas diferentes formas de lidar com a questão. Naquele momento, a definição de movimentos sociais até então compartilhada – “(...) *forma de ação coletiva sustentada, a partir da qual atores que compartilham identidades ou solidariedades enfrentam estruturas sociais ou práticas culturais dominantes*” (ABERS e BÜLOW, 2011, p.

¹⁸ Sigo aqui a análise geral de Escobar e Alvarez, mas é importante destacar que trata-se de uma análise das tendências dos estudos na época.

53) – foi criticada, no sentido de que a limitação do estudo a um tipo específico de ação coletiva deixaria na invisibilidade outras formas de ação e de organização também importantes.

Em razão disso, dois movimentos analíticos sinalizaram para diferentes formas de ampliar o escopo da unidade de análise em tal campo de estudos: enquanto uma vertente – TNMS – substituiu o termo *movimento social* por *sociedade civil*, se aproximando da discussão sobre democracia e seu aprofundamento, passando a considerar uma gama mais ampla de organizações baseadas na solidariedade, a TPP ampliou sua unidade de análise, passando a estudar outros processos de conflito político e valendo-se, para tal, do conceito de *contentious politics*.

Na América Latina, a primeira vertente – europeia – teve uma maior reverberação. No entanto, Abers e Bülow (2011) argumentaram que, embora as referidas vertentes tenham ampliado o escopo de seus estudos, incluindo diferentes tipos de atores e ações, questões importantes para a compreensão da ação coletiva permaneciam pouco exploradas, como os atores posicionados no interior da arena estatal. As referidas autoras apresentaram, assim, importantes contribuições, no que diz respeito aos diferentes tipos de interação entre movimentos sociais e Estado.

A proeminência dos movimentos sociais na primeira década do século XX e a eleição de governos de esquerda e centro-esquerda em diversos países da América Latina, a chamada onda rosa – uma expressão de desaprovação de governos que, na década anterior, haviam adotado medidas neoliberais – tornou premente a discussão sobre as interações entre sociedade e Estado.

Nesse sentido, Silva (2015), ao tratar sobre movimentos sociais e seu padrão de interação com o Estado na Bolívia, Venezuela e Equador durante a onda rosa, pôde identificar nos três países uma retomada do Estado e uma iniciativa voltada à refundação institucional e à transformação social, em detrimento das políticas neoliberais presentes no período anterior. Com essa transformação, mudou também a forma de interação. Se com governos neoliberais a atitude era de confronto, durante a onda rosa houve uma intensificação da interação entre movimentos sociais e Estado via canais institucionais.

No Brasil, Abers e Bülow (2011), bem como Serafim e Tatagiba (2014), apresentaram contribuições importantes sobre a relação entre os movimentos sociais e o Estado durante o período do governo Lula, questões que serão debatidas em subseção específica a seguir.

Após o período analisado pelas referidas pesquisadoras, no ano de 2013, séries de manifestações ocorreram no Brasil, a partir de protestos realizados em São Paulo contra o aumento do preço do transporte público. Episódios de violência policial ocasionaram grande

indignação, motivando novos protestos que levaram milhares de pessoas às ruas em muitas cidades. Entre os milhares de manifestantes, havia grupos das mais diversas matizes, de modo que pouco a pouco a demanda relacionada ao transporte público tornou-se apenas mais uma entre outras, e aos poucos o discurso nacionalista e anticorrupção foi ganhando espaço. Nos anos seguintes, aconteceram também manifestações contra a realização da copa do mundo no Brasil e mobilizações contrárias ao governo Dilma Rousseff.²⁰

Considerando o breve panorama realizado a respeito dos estudos sobre movimentos sociais na América Latina, pretendo, a seguir, desenvolver quatro contribuições importantes, ou seja, mais um estudo para a área. Como já mencionado, será dado foco ao caso brasileiro, mais especificamente, questões que contribuem para a compreensão de aspectos relacionados aos movimentos dos catadores de materiais recicláveis, cujas considerações serão abordadas em capítulos posteriores.

2.3.1 Movimentos Sociais, Democracia e Cidadania

Uma contribuição importante, que permite diálogo tanto com a perspectiva teórica da mobilização do direito quanto com a história e ações do movimento dos catadores de materiais recicláveis no Brasil, que será devidamente desenvolvida no capítulo seguinte, é o argumento de Dagnino (2000, p. 80-81) que, ao tratar sobre a política cultural dos movimentos sociais, tomando como exemplo o caso Brasileiro, sustenta que:

- a) a concepção de democracia desenvolvida pelos movimentos sociais a partir período da redemocratização não se limita às instituições políticas e é mais abrangente do que aquilo que ocorre nas experiências das democracias consideradas como já consolidadas;
- b) tal concepção ampliada da democracia é operacionalizada através de uma redefinição da noção de cidadania e da noção de direitos, seu referente central;
- c) não se trata de uma rejeição da dimensão institucional da democracia, mas da reivindicação de uma profunda transformação da mesma.

Para a autora, no Brasil, há uma organização desigual e hierárquica das relações sociais, com base, principalmente, em classe, raça e gênero, sendo a pobreza extrema e a desigualdade social os aspectos mais visíveis da mesma. Nesse contexto, a noção de “lugar social” e o

²⁰ Embora estudos interessantes tenham sido realizados a respeito de tais protestos (SINGER, 2013; PINTO, 2017; MENDONÇA, ERCAN, *et al.*, 2019), não faz muito sentido discorrer a respeito de tal questão no âmbito deste trabalho, uma vez que o referido assunto não apresenta muita aproximação com o foco do mesmo. Por igual motivo, não discutirei a fundo os desafios que se apresentam aos movimentos sociais, considerando o perfil autoritário do atual governo.

conjunto de possibilidades/impossibilidades implicadas a cada lugar seria visível nos diferentes âmbitos da vida cotidiana, operando a reprodução das desigualdades. A esse dispositivo a autora dá o nome de *autoritarismo social*.

De acordo com Dagnino (2000, p. 80-81), no ordenamento social autoritário vigente no Brasil, a pessoa pobre não sofre apenas de privação material, também é subordinada a um conjunto de regras culturais que implica seu não reconhecimento como sujeito portador de direitos. Esse não reconhecimento é, assim, constitutivo da privação material e exclusão política.

A percepção de que mudanças culturais seriam necessárias para a consolidação do processo de democratização era evidente no âmbito de movimentos como o das pessoas negras, o feminista e o das pessoas LGBT. Mas a imbricação entre cultura e política também já era perceptível para os movimentos populares urbanos no processo de redemocratização. Estes notaram que além de lutarem por moradia, saúde, educação e outras necessidades básicas, precisariam, também, lutar pelo direito a ter direitos (DAGNINO, 2000).

Tal concepção de cidadania como *direito a ter direitos* foi construída por Hannah Arendt (1989), que chegou ao argumento a partir da análise da experiência dos apátridas e refugiados, ao verificar que a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado, mas um constructo social que necessita da existência de um espaço público comum para que possa emergir. Nas palavras de Lafer, em artigo sobre a contribuição de Arendt para o pensamento sobre direitos humanos: “Em resumo, é esse acesso ao espaço público – *o direito de pertencer a uma comunidade política* – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos” (1997).

Essa noção muito discutida por Hannah Arendt foi apropriada durante o processo de redemocratização brasileiro, tendo sido amplamente difundida, principalmente, por organizações vinculadas à igreja católica e à teologia da libertação, no trabalho junto às chamadas comunidades eclesiais de base (SCHERER-WARREN, 2005).

A luta pela possibilidade de participar da comunidade política, portanto da definição das regras do mundo comum, contra o autoritarismo social, foi um elemento fundamental para que se estabelecesse uma articulação entre movimentos de diversas matizes, suscitando uma luta pela ampliação da concepção de democracia. A apropriação da noção de cidadania pelos movimentos foi essencial nessa luta, por permitir a operacionalização de tal visão ampliada de democracia. Segundo Dagnino,

As origens da atual noção redefinida de uma nova cidadania podem ser parcialmente encontradas na experiência concreta dos

movimentos sociais no final da década de 1970 e nos anos 80. Para os movimentos populares urbanos, a **percepção das carências sociais como direitos representou um passo crucial e um ponto de inflexão em sua luta**. Para os outros movimentos sociais como o ecológico e os conduzidos por mulheres, negros e homossexuais, a luta pelo direito à igualdade e à diferença encontrou claro apoio na noção redefinida de cidadania. Uma parte significativa dessa experiência comum foi constituída pela elaboração de novas identidades como sujeitos, como portadores de direitos, como cidadãos iguais (DAGNINO, 2000, p. 83).

O argumento da autora é importante no âmbito desta pesquisa, uma vez que destaca como crucial para a luta dos movimentos populares urbanos brasileiros, no período de redemocratização, a mudança de significados empreendida pelos mesmos, ao passarem a perceber as carências sociais como direitos através da apropriação e ressignificação do conceito de cidadania.

Se considerarmos a mobilização do direito conforme apresentada aqui, em seção específica, é possível fazer, a partir do argumento de Dagnino (2000) a leitura de que:

- a) ao apresentarem um novo enquadramento no qual demandas são percebidas como direitos, os movimentos sociais urbanos realizaram a mobilização do direito, sendo a mesma crucial para sua luta.
- b) tal mobilização do direito foi um ponto articulador de movimentos sociais brasileiros de diversas matizes a partir do processo de redemocratização.
- c) dada a amplitude e importância de tal ideia e a amplitude de propagação da mesma, é possível considerar que se trata de um *master frame*.

Como já visto anteriormente, na primeira parte deste capítulo, para Benford e Snow (2000, p. 621), em geral, os *frames* de ação coletiva referem-se especificamente aos interesses de um grupo particular ou a um conjunto de problemas relacionados a ele. Mas alguns, devido à amplitude de seu escopo interpretativo, acabam permeando a percepção e orientando a ação das atividades de diversos movimentos. Tais *frames* genéricos são chamados por eles de *master frames*, em contraste com os frames mais comuns, relacionados a movimentos específicos. A ampliação da concepção de democracia e a redefinição da noção de cidadania, que levaram à compreensão das demandas dos movimentos populares como direitos, são consideradas neste estudo um *master frame*. No âmbito do mesmo, foi construído o enquadramento que orienta o movimento dos catadores de materiais recicláveis, entre outros. Santos e colaboradores (2011, p. 59) também consideram que a demanda por direitos, em sua transversalidade, levam a um alargamento da concepção dos direitos humanos, ampliando, assim, a base de mobilizações,

sendo também considerada pelos mesmos como um *master frame*, em razão do seu escopo amplo, inclusividade e flexibilidade.

Uma vez abordado o *master frame*, que orientou a interpretação e ação de diversos movimentos a partir do período de redemocratização, faz sentido tratar um pouco mais sobre a forma como eles passaram a se articular posteriormente. Refiro-me, aqui, à articulação dos movimentos em rede.

2.3.2 Redes de Movimentos Sociais

Fim dos anos 80 e início dos anos 90 na América Latina, processo de globalização em andamento: a crise e a ascensão do neoliberalismo trazem consigo uma série de ajustes fiscais que incidem principalmente nas populações mais pobres. Nesse contexto, os movimentos sociais se diversificam e experimentam novas formas de agir para fazer frente a tais desafios. Uma das formas encontradas para aumentar a capacidade de vocalização de suas demandas, bem como para viabilizar a articulação a níveis local-global, foi a organização de redes de movimentos compostas de atores diversos: diferentes movimentos sociais, organizações não-governamentais, fóruns, entre outros.

Scheren-Warren (2005, p. 9) alertou, ainda no início da década de 90, para a existência de evidências empíricas da transformação da forma de organização dos movimentos, partindo da ênfase na valorização das organizações de base para a valorização cada vez maior da realização de articulações e formação de redes temáticas e organizacionais. Reconhecendo também que, devido ao caráter multifacetário dos movimentos sociais, analisá-los em termos de redes de movimentos sociais é também uma escolha teórica, sendo igualmente válida a possibilidade de abordagem do fenômeno a partir de outras perspectivas analíticas.

Embora a realização de uma análise de redes não seja o objetivo principal do presente estudo, não seria uma decisão sensata ignorar algumas das contribuições trazidas por tal perspectiva analítica, visto que é evidente a articulação em rede apresentada pelo movimento dos catadores desde o seu surgimento, sendo tal abordagem importante para compreender alguns aspectos do processo de organização dos mesmos.

A partir da década de 90, alguns estudiosos dos movimentos sociais, como Castells e Tarrow, passaram a aproximar os debates da vertente norte-americana com as TNMS, através da análise da articulação entre os diversos movimentos e diversos atores envolvidos nas lutas empreendida por eles. Tal aproximação permitiu o aprofundamento do entendimento a respeito

das formas de mobilização na contemporaneidade, principalmente no que diz respeito à articulação dos movimentos em rede (SCHERER-WARREN, 2010).

Scherer-Warren (2006, p.110), uma das pesquisadoras mais importantes da vertente da análise dos movimentos sociais em rede na América Latina, considerando a sociedade civil como “representação de vários níveis de como os interesses e os valores da cidadania se organizam em cada sociedade para encaminhamento de suas ações em prol de políticas sociais e públicas, protestos sociais, manifestações simbólicas e pressões políticas”, propõe a seguinte tipificação dos diferentes níveis de organização da sociedade civil no Brasil:

1. em um primeiro nível, há o associativismo local: movimentos comunitários, associações civis e outros tipos de organizações locais voltadas à atuação em causas sociais ou causas relativas a questões locais. Assim, é importante destacar que tais tipos de organizações têm procurado participar de redes, se articulando nacional e até internacionalmente.
2. o segundo nível contempla formas de articulação interorganizacionais como fóruns, redes de redes e associações nacionais de ONGs, que atuam para o fortalecimento de pautas comuns, bem como representando as organizações em nível local. A facilidade da comunicação promovida pelas NTICs - Novas Tecnologias de Informação e Comunicação auxilia nesse processo, viabilizando que os encontros presenciais se deem de formas mais espaçadas, sem que se perca a possibilidade de se manter a comunicação.
3. no terceiro nível, Scherer-Warren coloca o que chamou de *mobilizações na esfera pública*, que são frutos e transcendência das formas de organização presentes nos níveis anteriores, possibilitadas através da realização de grandes manifestações nas ruas e praças públicas em busca de visibilidade midiática de suas causas, bem como de efeitos simbólicos, no sentido político pedagógico, para os próprios participantes e para a sociedade de um modo geral, realizando, assim, pressão política. (SCHERER-WARREN, 2006, p. 110-113)

Todo esse processo de articulação, de acordo com a autora, levaria à conformação das redes de movimento social. Assim, num contexto onde a necessidade de realizar articulações é cada vez mais percebida pelos movimentos sociais, tendo em vista, entre outras coisas, uma maior força e capacidade de vocalização de suas demandas, as redes ganham relevância, uma vez que podem contemplar, simultaneamente, tanto espaços de mediação, como fóruns e redes, que viabilizem a interlocução da sociedade civil com o Estado, quanto a articulação de redes de movimentos sociais com relativa autonomia.

Ao definir o que seria um movimento em rede atualmente, Scherer-Warren destaca:

(...) caráter multi-identitário, incluindo frequentemente sujeitos de sub-redes ou, pelo menos, o reconhecimento das demandas e/ou simbologias de organizações feministas, grupos étnicos, antirracistas, classistas, geracionais, pacifistas, ecologistas, da economia solidária etc e de redes pluriorganizacionais, incluindo as organizações populares de base, como associações civis e movimentos locais; as identidades mediadoras, como os fóruns da sociedade civil, ONGs, centros de educação popular; e práticas mobilizatórias públicas mais amplas, como os protestos, passeatas, manifestações e as novas formas de mobilizações através de redes virtuais etc. É a articulação discursiva dessas sub-redes numa proposta emancipatória mais ampla e minimamente integrada em torno de ideários comuns para a mudança que vem a constituir uma rede de movimento social propriamente dito, no mundo contemporâneo. (SHERER-WARREN, 2013).

A articulação em rede foi uma alternativa encontrada pelos movimentos sociais para preencher uma das lacunas identificadas por alguns pesquisadores na segunda metade da década de 80: a dificuldade de diálogo com o Estado num contexto democrático. Scherer-Warren (2006) identifica que passou a haver uma certa tensão no âmbito dos movimentos entre diferentes possibilidades: a participação com e através do Estado na formulação de políticas públicas e a atuação autônoma através da realização de pressão externa. A questão das diferentes formas de interação entre movimentos sociais e Estado será melhor abordada na seção seguinte.

Mas antes de seguir adiante, é importante destacar que referida descrição sobre a articulação em rede promovida pelos movimentos sociais auxilia, e muito, a compreender a complexa forma de organização do movimento dos catadores de materiais recicláveis com suas associações, cooperativas em primeiro grau, cooperativas em segundo grau (chamadas por eles de redes), ONGs, MNCR e outros; como é possível perceber na seção em que trato sobre as formas de organização do movimento dos catadores.

2.3.3 Interação Movimentos sociais-Estado

Recuperando um pouco do que já foi abordado neste trabalho, Alvarez, Dagnino e Escobar (2000) colocam que, embora de um modo geral, a literatura sobre os movimentos sociais dos anos 70 e 80 tivessem sua ênfase na abstenção da política institucional, autonomia e democracia direta, havia uma certa expectativa – até mesmo uma postura crítica por parte de autores na década de 90²¹ – no sentido de saber como os movimentos lidariam com as instituições democráticas formais. Dentre os críticos, alguns ressaltavam que as posturas adotadas anteriormente teriam fomentado a formação de um “ethos de rejeição indiscriminada

²¹ Os autores referenciam em relação a tal questão: Doimo, 1993; Silva, 1994, Coelho, 1992, Hellman, 1992.

do institucional”; enquanto outros criticavam o caráter fragmentário e de âmbito local dos movimentos que dificultariam o diálogo com instituições democráticas formais. Alvarez, Dagnino e Escobar (2000) sustentam, portanto, que, embora as relações entre movimentos sociais e Estado sejam importantes, as referidas análises citadas acima, que partem de uma perspectiva institucionalista, negligenciam, com frequência, a importância das arenas não governamentais e extra-institucionais para o funcionamento da democracia.

No contexto de tal discussão, no Brasil, foi elaborada a constituição de 1988, que acolheu a ideia de que a participação da população, embora também inclua o voto, não deve se limitar a este. Além dos mecanismos de participação direta, previstos expressamente no artigo 14º (plebiscito, referendo e iniciativa popular), a constituição de 88 conferiu ainda, ao cidadão, a possibilidade de exercer o controle social das políticas públicas, como pode ser verificado nos artigos 198º e 204º.

Art. 198. As ações e serviços públicos (...) constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes **diretrizes**:

III- **participação da comunidade**. (BRASIL, 1988)

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão (...) organizadas com base nas seguintes **diretrizes**:

II- **participação da população**, por meio de organizações representativas, **na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis**. (BRASIL, 1988).

A participação da população na elaboração, acompanhamento e avaliação de políticas públicas se deu através de mecanismos como as conferências, orçamento participativo e conselhos de políticas públicas (AVRITZER, 2011, p.14). Lopez e Pires sustentam que tais formas de participação política têm sido consideradas instituições por “envolverem normas e procedimentos que estruturam a ação social e política” (LOPEZ e PIRES, 2010).

Cortes (2011, p. 137) definiu tais espaços como:

(...) mecanismos de participação criados por lei, emendas constitucionais, resoluções ou normas administrativas governamentais que permitem o envolvimento regular e continuado de cidadãos com a administração pública, tanto diretamente quanto através de representantes, como ocorre com maior frequência. (...) estão instituídas como elementos característicos da gestão pública brasileira (CORTES, 2011, p. 137).

Assim, a partir da década de 90, foram instituídos, através das leis 8.742/1993 e 8.142/1990, os conselhos de assistência social e os conselhos de saúde, o que motivou a criação de outros diversos conselhos de políticas públicas no Brasil, nos âmbitos nacional, estadual e municipal, voltadas à educação, políticas para as mulheres, alimentação escolar, entre outras. Para Avritzer (2011, p.13), esses fenômenos apontavam “na direção da presença de formas ampliadas de participação na democracia brasileira”, o que permitiu e incentivou a realização

de diversos estudos a respeito dessas formas de participação institucional com diferentes enfoques, como análise do desenho institucional das Instituições Participativas - IP's, qualidade da deliberação que ocorre nessas instituições e avaliação da efetividade das mesmas.

Como mencionado anteriormente, a agenda de pesquisas sobre participação no Brasil se conecta com uma transformação que ocorreu no âmbito das TNMS após a virada do século XXI²². Naquele momento, as TNMS foram se convertendo em uma teoria da *sociedade civil*. Isso se deu a partir da articulação do conceito de sociedade civil, resgatado por Touraine, com a teoria do espaço público, elaborada por Habermas, em trabalho teórico realizado por Cohen e Arato em 1992. Aqui, o foco deixa de ser o ator *movimento social* e passa a ser o locus da mobilização *a sociedade civil*, abrindo espaço para muitas pesquisas empíricas sobre participação e democracia deliberativa (ALONSO, 2009, p. 24).

As TPP, com Tarrow e Tilly, acabaram seguindo um caminho diferente, colocando foco na análise de ações coletivas “contenciosas”, inaugurando uma corrente de pesquisa que comumente é chamada de *contentious politics*, argumentando que a escolha de formas mais ou menos violentas variariam de acordo com a apreensão dos movimentos a respeito das oportunidades políticas. Mas falando em América Latina, é possível dizer que a apropriação da abordagem da teoria da *sociedade civil* foi muito mais intensa para compreender tal contexto do que a do *contentious politics* (ALONSO, 2009).

No do século XXI, era possível constatar a ocorrência de dois processos simultâneos e interrelacionados: a ascensão de governantes e partidos de esquerda e/ou centro-esquerda ao poder, a chamada onda rosa, e o aumento da proeminência dos movimentos sociais (PREVOST, CAMPOS e VANDEN, 2012). Autores se dedicam a estudar as relações entre diferentes movimentos e tais governos de esquerda e centro-esquerda na América Latina.

Em livro organizado em 2012, Prevost, Campos e Vanden organizaram análises de casos nesse sentido, abrangendo Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador e Venezuela, sendo o tom dos estudos a análise das relações entre movimentos e governos, verificando principalmente questões relativas à existência de confronto ou cooptação. Especificamente em relação ao caso brasileiro, Vanden (2012), ao analisar a relação do MST com os governos do PT, sustenta que apesar do apoio eleitoral prestado pelo MST para a eleição de Lula, após a posse, as lideranças do MST não reivindicaram cargos na administração, preferindo preservar sua autonomia para exercer pressão externa. No entanto, mesmo antes das eleições, Lula já havia sinalizado que governaria no sentido de uma esquerda moderada, dialogando amplamente com o agronegócio.

²² Alonso se refere, aqui, principalmente à questão da transnacionalização dos movimentos.

Assim, o tom moderado da política adotada pelo governo Lula se mostrou cada vez mais incompatível com a demanda de uma reforma agrária radical sustentada pelo MST. Por isso, mesmo tendo comunicação com o governo do PT, o MST continuou com suas estratégias de confrontação, como ocupação de terras improdutivas e realização de manifestações.

Abers, Serafim e Tatagiba (2014) realizaram, posteriormente, estudo sobre a interação Estado-sociedade, tomando como referencial empírico as interações entre movimentos sociais e o Estado durante o governo Lula. No entanto, o fizeram a partir de outra abordagem. Ao invés de tentar classificar as interações como confronto ou cooptação, retomaram a TPP: partiram do conceito de *repertórios de confronto* procurando ampliá-lo de forma que passasse a abranger, também, outros tipos de interação. Utilizaram, então, o conceito de *repertórios de interação* para identificar padrões ou rotinas de interação entre movimentos e Estado durante o governo Lula a partir de estudos sobre três setores de políticas públicas: política urbana e o Ministério das Cidades, Política de Desenvolvimento Agrário e Política de Segurança.

No âmbito do estudo, as autoras sustentaram o seguinte argumento:

(...) neste contexto de maior proximidade, movimentos sociais e atores estatais experimentaram criativamente com padrões históricos de interação Estado-sociedade e reinterpretaram rotinas de comunicação e negociação de formas inovadoras (ABERS, SERAFIM e TATAGIBA, 2014, p. 326).

Naquele momento, ativistas que assumiram altos cargos levaram para o interior do Estado as pautas que defendiam anteriormente a partir da sociedade civil, fortalecendo os espaços formais de participação e permitindo a experimentação de outras formas mais próximas de interação entre Estado e sociedade civil, como encontros menos públicos e mais personalizados com os representantes de movimentos sociais. Houve, então, um aumento do acesso e influência dos movimentos sociais sobre o Estado. Porém, é importante frisar que o aumento da interação não implicou, necessariamente, em ampliação do atendimento às demandas (ABERS, SERAFIM e TATAGIBA, 2014).

Ao trabalharem o conceito adaptado de “repertório”, as autoras identificaram pelo menos quatro rotinas de interação Estado-sociedade no Brasil:

- ***Protestos e ação direta:*** trata-se do exercício de pressão externa através da demonstração de sua capacidade de mobilização. Ações coletivas desse tipo podem ser empreendidas tanto para abrir ou retomar negociações quanto sendo parte do ciclo de negociação (quando o governo é aliado).
- ***Participação institucionalizada:*** uso de arenas formais de participação para expressão de suas demandas e para exercer influência na elaboração e

monitoramento de políticas públicas. Três formas de participação institucionalizada predominam no Brasil: Conselhos, Conferências e orçamento participativo.

- ***Política de Proximidade:*** interação funciona através do contato pessoal entre atores do Estado e da sociedade civil. Embora tal forma seja característica de relações clientelistas, também pode ser utilizada para a promoção de direitos coletivos através da negociação direta com os atores que tomam decisões. “O recurso mobilizado pelos ativistas nesse caso é a posição como interlocutor reconhecido” (ABERS, SERAFIM e TATAGIBA, 2014, p. 333).
- ***Ocupação de cargos na burocracia:*** alguns movimentos têm a ocupação de postos no governo como estratégia para a obtenção de seus objetivos, sendo mais comum nos casos em que os governos são vistos como aliados dos movimentos. A adoção desse tipo de estratégia acaba potencializando outras rotinas de interação. Quanto um ativista ocupa um posto no governo, torna mais fácil a prática de política de proximidade pelos movimentos. Trata-se da ocupação de cargos tanto por ativistas que iniciaram a trajetória na sociedade civil quanto por aqueles que já trabalhavam no Estado desde o início.

As contribuições de Abers, Serafim e Tatagiba são muito importantes no presente estudo, pois a ampliação do conceito de repertório proposta por elas através da identificação de padrões de rotinas de interação entre Estado e sociedade, que podem ou não ter caráter conflitivo, auxilia na análise da relação entre organizações de catadores em nível local e municipal durante a discussão dos casos analisados no presente estudo.

Embora reconhecendo a importância do estudo, se faz necessário dizer que os padrões identificados pelas referidas autoras são insuficientes para compreender o que aqui se pretende. Portanto, é relevante trazer, também, a contribuição de Cristiana Losekann (2013), que aponta a mobilização de instituições ligadas ao sistema de justiça como parte do repertório de ação coletiva de movimentos sociais do campo ambiental no Brasil.

Em estudo no qual procura compreender como a mobilização do direito torna-se um repertório de ação coletiva e sua relação com as instituições participativas, a autora constrói argumento segundo o qual considera que a alteração legal que conferiu ao Ministério Público, entre outros atores, a possibilidade de propor Ação Civil Pública em casos relacionados à defesa de direitos difusos e coletivos teria aberto uma janela de oportunidade para os movimentos ambientais incluírem no rol de possibilidades de ações coletivas a mobilização de tal instituição:

Nosso argumento é de que a abertura dessas “janelas” oferece incentivos à mobilização legal, articulando distintas *performances* de ação coletiva. No que se refere à ampliação de acesso, nota-se a criação da própria Lei da ACP, a qual permite, desde o final dos anos 1980, que associações civis de proteção ambiental, além do próprio MP, entrem diretamente com a ação judicial. Com relação à existência de aliados influentes, evidenciam-se as relações informais entre atores da sociedade civil e promotores e procuradores, além de juizes ativistas e outros burocratas que viabilizam informações ou manifestam apoio às demandas ambientais. O poder da influência desses é óbvio na medida em que detêm posições institucionais que lhes garantem legitimidade de *enforcement*, sobretudo, no caso do Judiciário (Ostrom, 1999; Keck e Hochstetler, 2007; McAllister, 2008). Como afirma Maciel (2011), as normas legais também constroem ou incentivam a ação estratégica dos atores, o que torna o direito um recurso estratégico de ação. Ademais, temos que admitir o protagonismo conjuntural do Judiciário na revisão de decisões tomadas por outros poderes. Este fator contribui para gerar disputa entre as elites no poder e também fomenta a percepção da sociedade civil de que é possível reverter uma decisão já tomada pelo poder público, entrando com uma ação judicial.

Embora seu estudo tenha como foco de análise Ações Civis Públicas, Losekann percebe a possibilidade de solução de conflitos através de atuação extrajudicial do Ministério Público através dos Termos de Ajustamento de Conduta, quando uma ou ambas as partes do conflito assinam um acordo, que caso descumprido pode ser executado junto ao Poder Judiciário. Assim, mesmo nos casos em que o Ministério Público utiliza uma abordagem extrajudicial, o efeito do poder institucional do Judiciário tem importância, pois tem um efeito de “ameaça” que costuma ser percebida e levada em conta pelos interlocutores, conforme excerto apresentado a seguir:

É preciso compreender que o referido processo é iniciado quando há uma percepção dos atores de que a arena judicial pode ser acionada. Esse acionamento ocorrerá de duas formas: entrando diretamente com uma ACP ou realizando uma denúncia ao Ministério Público que pode ingressar ou não com uma ACP. Mesmo que o conflito seja resolvido sem a entrada em cena do Judiciário, através de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), por exemplo, permanece essa possibilidade, no caso do descumprimento do acordo. Assim, a possibilidade de acionar o Judiciário tem um efeito de *enforcement*, ou de “ameaça”, nas próprias palavras de ambientalistas. O efeito do poder institucional do Judiciário existe, portanto, mesmo quando o conflito não chega de fato a ser decidido nessa esfera. Neste caso, haverá ainda um efeito simbólico (McCann, 2010). Quando esse processo se repete ao longo de um período, torna-se um repertório de ação.

A partir da contribuição de Losekann (2013), sustento que a mobilização de instituições do sistema de justiça seria potencialmente uma das formas de interação Estado-sociedade que podem vir a compor o repertório de movimentos sociais de um modo geral e, especificamente, do movimento dos catadores de materiais recicláveis.

3 O Movimento dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis e Suas Lutas

No capítulo anterior me propus a apresentar um pouco do debate teórico sobre movimentos sociais no âmbito da Ciência Política, procurando mostrar onde em tal discussão se insere este estudo, bem como os principais conceitos que serão utilizados na análise dos dados construídos em conjunto com os entrevistados. No capítulo seguinte, por sua vez, pretendo me dedicar à construção do objeto de pesquisa. Mas para que isso seja possível, é essencial, no presente capítulo, tratar a respeito dos catadores de materiais recicláveis e seu processo de organização no Brasil e, especificamente, em Minas Gerais, onde a pesquisa foi realizada. Nas próximas subseções, abordarei, portanto, os seguintes assuntos: catadores na literatura acadêmica, perfil socioeconômico dos catadores, processo organizativo dos mesmos, relação entre movimento, redes e empreendimentos formados por catadores, Fóruns Lixo e Cidadania e a questão das reivindicações dos catadores por pagamento pelos serviços ambientais que têm prestado.

3.1 Catadores na Literatura

Dias (2009, p. 73) realizou ampla revisão de literatura sobre catadores²³, apresentando o estudo realizado por Birbeck (1978) sobre a ligação entre os catadores e o setor formal da reciclagem no lixão de Cali, na Colômbia, como primeira pesquisa aprofundada sobre os catadores, no qual ressalta uma posição de classe contraditória, classificando-os como “proletários autoempregados”, já que, apesar de trabalharem por conta própria, viviam em situação de exploração em relação ao setor formal (indústria) da reciclagem. Tal estudo, embora tenha sofrido críticas, ainda influencia alguns autores.

Em relação a estudos em língua inglesa mais atuais sobre catadores, a mesma (DIAS, 2009, p. 74), bem como Samson (2010), destacaram as seguintes tendências e características:

- tentativa de articular estudos empíricos e experiências dos catadores com arcabouço teórico (DIAS, 2009, p. 74);
- entrada teórica a partir da discussão sobre economia informal, potencial da integração entre setores formal e informal da gestão de resíduos, no que diz respeito à diminuição da pobreza, (SCHEINBERG, 2006; ROUSE, 2006; SCHEINBERG, NESIC, *et al.*, 2016; DIAS, 2009);

²³ A mesma ressalta que diferentes nomes para as pessoas que realizam a atividade da catação são utilizados em diferentes contextos: *waste pickers*, no contexto anglo-saxônico, *sakupljaci* na Sérvia, *zabbaleen* no Egito, *clasificadores* no Uruguai, *recicladores* na Colômbia, *cartoneros* na Argentina.

- a necessidade de mudança da percepção a respeito dos catadores: os mesmos deveriam ser percebidos como trabalhadores, atores econômicos e não como um incômodo, (ROUSE, 2006; DIAS, 2009; SCHEINBERG, 2006);
- a vulnerabilidade vivenciada pelos catadores não diz respeito apenas ao fato de sua atividade ser precarizada, pois ela também tem a ver com “quem são e onde estão”, ressaltando uma maior vulnerabilidade de mulheres e crianças (BEALL, 1997; DIAS, 2009);
- outro tema recorrente diz respeito aos impactos do processo de modernização da gestão dos resíduos sólidos para o trabalho dos catadores (DIAS, 2009, p. 79).

Tal modernização em gestão de resíduos refere-se à transição da disposição dos mesmos, que eram destinados a lixões, para uma prática menos agressiva ao meio ambiente, os aterros sanitários. Com o encerramento dos lixões, os catadores que lá buscavam a sua fonte de renda, perdem essa alternativa, passando, muitas vezes, a trabalhar nas ruas. No entanto, a renda obtida dessa forma, em geral, é bem menor do que a que conseguiriam nos lixões. Outra consequência desse processo é o aumento do custo da gestão de resíduos, e nesse contexto alguns municípios acabam terceirizando tal serviço, devido a uma crença de que a iniciativa privada seria mais eficiente (DIAS, 2009). Sendo assim, é pertinente observar que tal situação ocorre também no contexto brasileiro, como foi possível observar neste estudo, ao ser constatada a ocorrência de tentativas de terceirização do serviço nos municípios de Viçosa e Ponte Nova, que ocasionaram forte resistência dos catadores.

Essa situação ocorre no Brasil porque tal processo de modernização da gestão de resíduos ainda está em andamento. Muito embora o encerramento dos lixões possa significar uma possibilidade a menos para os catadores, devido às péssimas condições e o risco da realização do trabalho nesses lugares, o movimento dos catadores se posiciona a favor desse encerramento. Assim, a alternativa encontrada pelo movimento para que os trabalhadores continuem realizando sua atividade, de forma digna, foi a organização em cooperativas e associações, a fim de prestar o serviço de coleta seletiva municipal, triagem, educação ambiental, entre outros. Se, quando do encerramento do lixão, o município estabelecer sistema de coleta seletiva em parceria com os catadores, aquele material reciclável que seria destinado indevidamente ao aterro, o que diminuiria sua vida útil, é encaminhado à associação ou cooperativa de catadores e esses realizam a triagem e destinação adequada, viabilizando seu retorno ao ciclo produtivo. Dessa forma, o município diminui seu custo, pois a vida útil do

aterro sanitário aumenta, os catadores continuam tendo acesso ao material reciclável e a gestão do resíduo ocorre de forma ambientalmente adequada.

No entanto, o que se observa é que tem ocorrido um assédio de empresas sobre diferentes gestões municipais, demandando a terceirização da gestão de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, a fim de implementar usinas que geram energia a partir da incineração dos resíduos sólidos, com a utilização de tecnologia que é proibida em diversos países. Como o resíduo que gera maior combustão é o reciclável, acredita-se que a adoção de tal tecnologia geraria grandes prejuízos aos catadores, no que diz respeito ao acesso esses materiais, além de ser prejudicial ao meio ambiente. Mesmo sem proposta de incineração, algumas empresas que atuam no ramo da destinação de resíduos estão percebendo o valor do material reciclável, passando a oferecer aos municípios uma diminuição nos preços dos serviços que prestam, se for dado a elas o monopólio de exploração do resíduo sólido coletado. Essas têm sido algumas das maiores ameaças sofridas pelas organizações de catadores.

Retomando a literatura, ao falar sobre os estudos mais relevantes realizados na América Latina, Dias (2009, p. 92) destaca:

- Em Bogotá, os trabalhos realizados por Rodriguez e Parra que, respectivamente, trataram sobre os contextos nos quais empreendimentos de catadores podem ser criados e consolidados em uma economia globalizada e sobre a situação das políticas públicas de resíduos sólidos, bem como seu impacto sobre recicladores;

- O caso de Montevideú, onde há a pesquisa de Fernandes (2007), que versa sobre o processo organizativo dos classificadores na referida cidade, ressaltando o pouco reconhecimento do trabalho dos catadores e a importância da mudança de denominação de tal grupo: do termo pejorativo, *hurgadores* para *classificadores*.

- Considerando o contexto argentino, estudos realizados em Buenos Aires por Schamber e Suárez (2007) e Paiva (2007), respectivamente, sobre o processo de organização dos *cartoneros* e as características de organizações da região. Em relação a Tucumán, há o estudo de Malícia (2007) sobre a autopercepção dos *cartoneros* de lá.

Foram considerados por Dias (2009) como principais temas na literatura sobre catadores na América latina:

a divisão e disputa entre catadores organizados x desorganizados, representando estes últimos um percentual pequeno (cerca de 10%) do universo total; a incipiência de dados demográficos sobre os catadores; o papel da mudança do uso de termos pejorativos em favor de outros que deem uma conotação ambiental ao trabalho prestado e esta mudança enquanto facilitadora ao processo de atendimento das demandas por reconhecimento de catadores.

Em análise da literatura sobre catadores no Brasil, antes da publicação da PNRS, Dias (2009) sustenta que há uma aproximação entre gestão de resíduos e luta por cidadania através da organização dos catadores apoiados por organizações vinculadas à igreja católica, universidades e ONGS (JACOBI e TEIXEIRA, 1997; OLIVEIRA, 1998; DIAS, 2002; MARTINS, 2003). Mas, ao longo do tempo, estudos de diversas matizes abordaram o tema, sendo possível destacar, entre eles, as seguintes discussões:

- Economia informal e inserção dos catadores na cadeia da reciclagem em diálogo com a literatura internacional (CONCEIÇÃO, 2003);
- Mudança do uso do termo *catador de lixo* para *catador de material reciclável* (ALENCAR, 2007; OLIVEIRA, 1998; DIAS, 2002; CARMO, OLIVEIRA e MIGUELES, 2004);
- Processo de construção da identidade dos catadores como agentes ambientais e sua estratégia de comunicação (DIAS, 2009; CARMO, OLIVEIRA e MIGUELES, 2004);
- Catadores e a legislação (RECH, 2008);
- Oportunidades políticas geradas pela dinâmica de interação entre partido e organizações civis, considerando o Partido dos Trabalhadores (JACOBI, 2006; DIAS, 2002; ANDRADE, FIGUEIREDO e FARIA, 2008).
- Fóruns Lixo e Cidadania e participação na formulação de políticas públicas (DIAS e MATOS, 2008);
- Avaliação dos programas municipais de coleta seletiva em parceria com os catadores (JACOBI, BESEN, *et al.*, 2006).

A partir de 2010, após a publicação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, novos estudos foram realizados, alguns temas como identidade (BRASIL, 2015; COSTA e PATO, 2016), catadores na legislação (MARUBAYASHI, 2015), processo de organização (STROH, 2016) e economia informal (OLIVEIRA, 2019) continuaram a ser estudados, mas novos assuntos também começaram a ser debatidos, como é o caso de:

- questões relativas a gênero e raça nos empreendimentos de catadores (ANDRADE e NECKEL, 2011; CHERFEM, 2016; MARTINS, MOTA, *et al.*, 2016);
- contratação das organizações de catadores por municípios (BESEN, RIBEIRO, *et al.*; SANTOS, 2018) e
- significados atribuídos pelos catadores às suas práticas e ao contexto em que estão inseridos: (SANTOS, GONÇALVES-DIAS, *et al.*, 2011) (RINALDI, 2018).

Foram frequentes, também na última década, pesquisas que abordaram questões relativas aos catadores de materiais recicláveis na PNRS a partir de análises sobre a legislação

(GOMES e STEINBUCK, 2012; WIRTH e OLIVEIRA, 2016; OLIVEIRA, 2019; MARUBAYASHI, 2015); estudos sobre formulação da PNRS (ALMEIDA e GOMES, 2018); e estudos sobre a implementação da mesma (MAIELLO, BRITTO e VALLE, 2018; PEREIRA e SOUZA, 2017; BESEN, RIBEIRO, *et al.*; LUIZ e JÚNIOR, 2018).

Embora tenhamos, como se pôde observar, trabalhos que abordam a questão da implementação da PNRS em nível municipal, é importante pontuar que eles preocupam-se mais em avaliar o grau de implementação da PNRS em diferentes localidades, enquanto neste estudo *o foco é a luta dos catadores pela implementação de um ponto específico da lei, a questão da contratação*. Torna-se, portanto, explícita a lacuna na literatura que este estudo pretende cobrir.

3.2 Perfil Socioeconômico dos Catadores de Materiais Recicláveis

Pessoas em situação de pobreza buscando recursos necessários para sua sobrevivência dentre aquilo que outras descartam como “lixo” não é algo novo. No Brasil, há registros da atuação de catadores desde o século XIX²⁴, o que sugere a possibilidade de que a realização da atividade laboral ligada aos mesmos tenha acompanhado todo o processo de urbanização no país (BENVINDO, 2010; IPEA, 2013; SILVA, 2017).

Ocorre que, ao realizarem a coleta, triagem e comercialização de materiais recicláveis, como papel, plástico, vidro e alumínio, as catadoras e catadores, além de proverem o sustento de suas famílias, contribuem para diminuição da quantidade de resíduos cujos destinos são os lixões e os aterros. Ou seja, além de evidenciarem o valor econômico dos resíduos recicláveis, colocando novamente em circulação recursos materiais que seriam enterrados, as catadoras e catadores contribuem, e muito, para a preservação do meio ambiente, através da diminuição da poluição. É igualmente importante destacar os benefícios sociais de tal trabalho, uma vez que possibilita o sustento de milhares de famílias em situação de pobreza.

A partir de estudo que considerou 270 organizações de catadores apoiados pela ANCAT (2019), concluiu-se que, por ano, cada catador, no Brasil, evita que 19,2 toneladas de materiais recicláveis sejam destinadas a aterros e lixões, gerando enormes benefícios socioambientais. Se considerarmos que milhares de pessoas exercem essa atividade no Brasil, a cifra fica ainda

²⁴ (...) são uns quarenta ou cincoenta, muito unidos e amigos, e que de Rio de Janeiro só conhecem a Sapucaia. Dividem entre si, com todo o methodo e ordem, os variados serviços das diversas repartições de lixo (...). Tudo alli é aproveitado, renovado, reutilizado e revendido (Jornal do Commercio, edição de 5 de julho de 1896 apud Benvindo, 2010, p. 10).

maior, dando uma dimensão da quantidade de material que retorna ao ciclo produtivo em razão do trabalho dos catadores.

Não há consenso em relação à quantidade de catadores de materiais recicláveis no Brasil. Estudo realizado pelo IPEA (2013) a partir de dados do Censo 2010 apontou a existência de 388 mil catadores no país. Considerando, ainda, dados disponíveis da PNAD 2017-2018, o perfil dos catadores de materiais recicláveis no Brasil seria o de pessoas do sexo masculino, pretos, pardos ou indígenas, com idade média de 43 anos e com grau de escolaridade até o ensino fundamental. A renda média desses catadores, no período de realização do estudo, era de R\$ 975,00 reais mensais, valor compatível com o salário mínimo à época (ANCAT, 2019).

Entretanto, o MNCR tem contestado algumas informações disponibilizadas por tais estudos. O movimento estima que o número de catadores no Brasil gira em torno de 800 mil a 1 milhão. Além da quantidade de catadores, o MNCR questiona contundentemente o fato de os estudos apontarem uma predominância de pessoas do sexo masculino dentre os catadores, já que, de acordo com as estimativas do movimento, as mulheres seriam a grande maioria das pessoas que exercem tal atividade, representando 70% dos integrantes da categoria (MNCR, 2014).

Em relação a tais questionamentos, segundo o movimento²⁵, em notícia disponibilizada em seu website, o IBGE teria se manifestado apresentando três possíveis explicações:

(1) a suposta subnotificação da quantidade de catadores teria se dado porque, devido ao fato de a catação ser uma atividade estigmatizada, muitas pessoas que a realizam podem ter omitido tal informação por constrangimento;

(2) como muitas mulheres que catam materiais exercem também outras atividades, como o cuidado do lar e da família, é possível que muitas delas, por considerarem a catação como uma atividade complementar, tenham declarado as atividades domésticas como ocupação principal, ocasionando a sub-representação de mulheres nos dados analisados.

(3) outra possível explicação apresentada para o contraste entre expectativa do movimento e dados sobre a proporção entre homens e mulheres entre os catadores seria a de que as mulheres teriam uma maior propensão ao trabalho organizado, o que ocasionaria nos integrantes do movimento essa percepção de que as mulheres seriam maioria dos catadores.

²⁵ MNCR. Mulheres são maioria entre Catadores de Materiais Recicláveis. MNCR, 2014. Disponível em: <<http://www.mnrc.org.br/noticias/noticias-regionais/mulheres-sao-maioria-entre-catadores-organizados-em-cooperativas>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

Mas que, no entanto, haveria a possibilidade de que a maioria dos catadores não organizados seja formada por homens.

Embora a atividade da catação gere tantos benefícios em termos ambientais, econômicos e sociais, as catadoras e catadores de materiais recicláveis encontram uma série de dificuldades ao desempenharem seu trabalho. A começar pelo fato de que grande parte das pessoas que realizam esse tipo de trabalho o faz em condições extremamente precárias, ou até mesmo insalubres, e sem acesso a direitos trabalhistas, sendo que boa parte ainda tem como local de trabalho os lixões que ainda se encontram espalhados pelo Brasil.²⁶

Outra dificuldade encontrada pelos catadores é o estigma relacionado à profissão, já que grande parte da população, bem como dos gestores públicos, desconhece o valor do trabalho desempenhado por eles, tanto no sentido da preservação do meio ambiente quanto da contribuição para a limpeza urbana, e, muitas vezes, compartilha uma percepção negativa em relação a tal segmento social, considerando-os como pessoas sujas. Sendo assim, é comum nos depararmos com o relato de alguns desses trabalhadores nos quais revelam que se sentiam (ou ainda se sentem) tratados pela população em geral como “lixo”, como é possível observar no que é dito em uma das entrevistas:

Isso foi em setenta e oito... setenta e sete... setenta e oito, e aí chegando aqui, o que aconteceu, a minha mãe tinha uma promessa de emprego com o pessoal, os fazendeiros que moravam, tinha uma fazenda lá que a gente trabalhava lá e eles tinham casas aqui, e aí chegando aqui essa proposta de emprego não se viabilizou. Não sei, eu não consigo lembrar mais o que aconteceu, só sei que foi muito traumático, né, a gente chegou e nos vemos sem telhado e sem forma de sobreviver. Então a minha mãe, chegando aqui com seis filhos, ela foi morar debaixo do viaduto, e o que a gente tinha de sustento daquilo lá era catação. E aí aquela época, eu costumava dizer daquela época que eu era, eu morava no lixo, vivia do lixo e era tratado como lixo, porque a cultura era muito de preconceito e muito excludente mesmo em relação aos catadores de materiais recicláveis. Não só em Belo Horizonte, como no país por inteiro²⁷.

Outro desafio enorme consiste na atitude de algumas gestões municipais que acabam inviabilizando o trabalho das organizações formadas por catadores de materiais recicláveis, ao terceirizarem o serviço de gestão dos resíduos sólidos urbanos. Nas últimas décadas, o setor privado tem demonstrado cada vez mais o interesse em explorar economicamente os recursos referentes aos RSU e têm apresentado aos gestores públicos municipais propostas de tratamento

²⁶ A Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei 1.2305/2010 estabeleceu que o prazo para a erradicação dos lixões no Brasil, ou seja, para que os municípios regularizassem a situação da destinação final dos resíduos sólidos era até agosto de 2014. No entanto, de acordo com relatório da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE) (2019), no ano de 2018, 1.493 municípios brasileiros ainda destinavam os resíduos gerados em seu território a lixões.

²⁷ Entrevista nº 9.

dos mesmos que envolvem, por exemplo, a instalação de incineradores, visando à geração de energia a partir da queima dos resíduos. Além dos danosos efeitos ambientais, a adoção de tal tecnologia coloca em risco o trabalho dos catadores, uma vez que os resíduos recicláveis – resíduos secos – são justamente os que mais favorecem a combustão.

A assinatura de contratos que transferem a empresas o direito de explorar economicamente os resíduos sólidos, seja através da incineração ou de outras formas, pode ter como consequência uma situação em que os catadores fiquem sem acesso ao material reciclável necessário à realização de seu trabalho. Em situações desse tipo, aqueles que antes de quaisquer outros perceberam o valor do que as pessoas de um modo geral consideravam como “lixo” se veem sem condições de prover o sustento de suas famílias através da catação.

Como já mencionado em capítulo anterior, para fazer frente a desafios tão grandes e diversos, catadoras e catadores de materiais recicláveis têm se organizado conjuntamente, o que ocorre desde a década de 80, tanto através do MNCR quanto por meio da formação de milhares de associações e cooperativas em nível local, bem como de diversas cooperativas de segundo grau em nível regional. A seção seguinte deste estudo se dedicará a trazer um pouco dessa trajetória de organização dos catadores de materiais recicláveis no Brasil, dando atenção especial à formação da ASMARE, uma das primeiras organizações formadas por catadores no Brasil e a primeira em Minas Gerais.

3.3 O Processo de Organização dos Catadores de Materiais Recicláveis

Em Brasília, nos dias 4, 5 e 6 de junho de 2001, reuniram-se, aproximadamente, 1600 pessoas para o 1º Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. Em seguida, no dia 7, na mesma cidade, houve a 1ª Marcha Nacional da População de Rua, que contou com, aproximadamente, 3000 participantes. Naquele contexto, foi apresentada ao governo federal um documento com uma série de demandas, a Carta de Brasília, na qual eram requeridas entre outras coisas:

1.4 - Definição e implantação, em nível nacional, de uma política de coleta seletiva que priorize o modelo de gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos, colocando os mesmos sob a gestão dos empreendimentos dos Catadores de Materiais Recicláveis.

1.5 - Garantia de que a política de saneamento tenha, em todo o país, o caráter de política pública, assegurando sua dimensão de bem público. Para isso, sua gestão deve ser responsabilidade do Estado, em seus diversos níveis de governo, em parceria com a sociedade civil (MNCR, 2001).

Foi apresentada, também, no Congresso Nacional, uma minuta de projeto de lei para a regulamentação da profissão de catador e determinação de que o processo de industrialização da reciclagem fosse desenvolvido prioritariamente por catadores.

Em agosto de 2010, nove anos depois, foi assinada, pelo então presidente Lula, a lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos e que em seu artigo 36 atribuiu aos municípios a responsabilidade de estabelecer sistema de coleta seletiva, priorizando a contratação de organizações formadas por catadores de materiais recicláveis para a execução desse trabalho. Inclusive, a licitação para que tal contratação possa ser realizada é dispensada.

A previsão da contratação das organizações de catadores para o trabalho na coleta seletiva dos municípios é considerada pelos mesmos uma das grandes vitórias do movimento. No entanto, até chegar ao ponto de, num primeiro momento, conseguir organizar um evento como o 1º Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis e, mais à frente, alcançar a vitória representada pela publicação da lei 12.305/2010, houve um longo processo de luta, organização e articulação em rede, conforme percebe Scherer-Warren (SHERER-WARREN, 2013) a respeito da tendência de organização em rede dos movimentos nesse período no Brasil.

Ao falar desse processo de organização, iniciado na década de 80, é importante salientar que o mesmo ocorreu no seio de atividades de formação político-pedagógica realizadas por organizações vinculadas à igreja católica. Em Porto Alegre, em 1986, foi fundada a primeira associação de catadores – a Associação de Catadores de Material de Porto Alegre. Já em 1989, na cidade de São Paulo, foi criada, a partir de projeto de apoio realizado pela Organização Auxílio Fraternal (OAF), a primeira cooperativa de catadores de materiais recicláveis – a COOPAMARE. Logo depois, em Belo Horizonte, no ano de 1990, com o apoio da Pastoral de Rua, foi formada a primeira organização de catadores de Minas Gerais – a ASMARE (SANTOS, GONÇALVES-DIAS, *et al.*, 2011; DIAS, 2009).

De acordo com Andrade, Figueiredo e Faria (2008), em Belo Horizonte, desde o início do trabalho desenvolvido pela igreja católica junto às pessoas em situação de rua, foi possível perceber a existência de dois grupos distintos: um formado por pessoas que permaneciam na rua em razão do trabalho como catadores de materiais recicláveis e que passou a ser denominado de *catadores históricos*; outro composto por segmentos diferentes, que passou a ser denominado na época de *moradores em situação de rua*, cujos motivos principais da permanência de tais pessoas na rua eram diversos, como: desemprego, sofrimento mental, migração, entre outros.

Ao perceberem o potencial organizativo do grupo dos “catadores históricos”, a estratégia inicial da Pastoral de Rua, entre 1900 e 1992, foi a organização dessas pessoas a partir

da fundação da ASMARE, visando à melhoria das condições de trabalho e renda. Assim, embora o movimento dos catadores e o movimento das pessoas em situação de rua tenham lideranças, bases e demandas diferentes atualmente, possuem, de certa forma, uma origem comum e ainda há relação de apoio mútuo e realização de atividades em conjunto.

Nas eleições municipais de 1992, em Belo Horizonte, a coligação Frente BH Popular saiu vencedora, colocando Patrus Ananias, candidato do Partido dos Trabalhadores, como chefe do executivo no mandato 1993-1996. A referida gestão municipal teve uma forte interlocução com os catadores e as pessoas em situação de rua, e, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, criou o “Programa de População de Rua”. Em relação especificamente aos catadores, e, conseqüentemente, à ASMARE, é importante ressaltar que nessa época foi realizado um convênio entre prefeitura e a referida organização. Há poucos registros em bibliografia a respeito de tal convênio, mas o próprio Patrus Ananias afirma, em prefácio de livro:

Naquele ano, 1993, a Asmare inaugurou, com o apoio da prefeitura, seu primeiro galpão de triagem de recicláveis na avenida do contorno em Belo Horizonte. **Firmamos convênio com a associação e com a Mitra Arquidiocesana para o custeio da manutenção desse espaço produtivo.** Reconhecemos oficialmente a importância dos catadores na manutenção da limpeza pública e o efeito econômico de sua atividade nos custos de coleta, transporte e destinação final dos resíduos gerados pela cidade. Com esse entendimento, lançamos naquela época o primeiro projeto em Minas Gerais de coleta seletiva de material reciclável, em parceria com os catadores (ANANIAS, 2008, p. 7).

Cabe destacar, aqui, que a primeira experiência de convênio entre organização de catadores e gestão municipal ocorreu de 1989 a 1992, com a COOPEMARE em São Paulo; seguida pela parceria entre a Prefeitura de Porto Alegre com os grupos de catadores organizados em tal município para o trabalho na coleta seletiva. As três parcerias supracitadas para atuação na coleta seletiva, entre Prefeituras e organizações formadas por catadores, se deram no contexto de gestões municipais exercidas por prefeitos vinculados ao PT. Sabe-se que tanto no caso de BH quanto no caso da COOPEMARE, em São Paulo, as parcerias foram descontinuadas após a troca de gestão e a relação entre catadores e municípios se modificou (2009, p. 144).

Tais primeiras experiências de convênio inspiraram a luta dos catadores em todo o Brasil, que, mais tarde, passaram a argumentar que seu trabalho, por gerar efeitos sociais, econômicos e ambientais benéficos, deveria ser subsidiado pelo poder executivo através de convênios com as secretarias de assistência social, conforme podemos ver no tópico 1.1 da Carta de Brasília, onde solicitam ao poder executivo:

Garantia de que, através de convênios e outras formas de repasse, haja destinação de recursos da assistência social para o fomento e subsídios dos empreendimentos de Catadores de Materiais Recicláveis que visem sua inclusão social por meio do trabalho (MNCR, 2001).

Embora não faça menção expressa à contratação, a leitura atenta da Carta de Brasília, principalmente dos trechos citados no início desta seção, permite perceber que o modelo de relação entre catadores e municípios na gestão de resíduos prevista na lei 12.305/2010 já estava, de forma embrionária, prevista nas reivindicações dos catadores em 2001. Modelo que será melhor explicitado posteriormente, quando falarmos mais sobre os catadores na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

A partir das experiências iniciais com as primeiras organizações de catadores e com a criação de novas organizações em diferentes lugares do Brasil, tais trabalhadores começaram a perceber que encontravam entraves parecidos em relação ao diálogo com as prefeituras e, assim, resolveram desenvolver uma forma de organização que pudesse transcender o nível local, articulando as diferentes associações e cooperativas de catadores estabelecidas nas diversas localidades do território brasileiro. Nesse sentido, foi criado o MNCR, bem como foi pensada como estratégia para organização em nível regional (intermunicipal) as cooperativas em segundo grau, chamadas pelos catadores de “redes”. Cabe destacar, aqui, que a organização dos movimentos em rede permite essa atuação em diferentes níveis: nacional, estadual e municipal, conforme já destacado por Scherer-Warren (2013).

3.4 Movimento, Redes e Empreendimentos

Cooperativas, associações, MNCR com coordenações e comissões, redes. Com o passar do tempo, as catadoras e catadores de materiais recicláveis foram criando uma série de organizações em todo o Brasil.

É interessante observar que, como dito em seção anterior, dentre os estudos dos movimentos sociais desenvolvidos na América Latina, alguns ressaltaram uma tendência apontando para a organização dos movimentos em rede (SCHERER-WARREN, 2005). Em estudo comparado realizado entre os movimentos brasileiro e argentino de catadores de materiais recicláveis, Gonçalves (2019) explicita a forma de atuação em rede dos mesmos, bem como a convergência transnacional da prática dos movimentos, ao analisar três casos: a Aliança Global de Catadores e Rede Latino-americana e do Caribe de Recicladores; o Movimento

Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis; e a Federación Argentina de Cartoneros, Carreros y Recicladores.

Tratando especificamente da organização do movimento em solo brasileiro, como já dito anteriormente, neste trabalho, destaca-se como grande articulador da relação entre as diversas organizações de catadores espalhadas pelo Brasil o MNCR. Conforme relato obtido em entrevista, por volta de 1999, alguns catadores em diálogo começaram a perceber a similaridade das dificuldades encontradas pelas diferentes organizações de catadores em relação ao diálogo com o poder público e resolveram se articular, a fim de pensarem estratégias de atuação em relação às diferentes esferas do poder público, em âmbito municipal, estadual e federal, conforme relato de membro do movimento.

... nós encontramos um desafio porque a gente viu que um gargalo ainda. A gente não conseguia avançar no diálogo com o poder público, e a gente viu que quando ia uma cooperativa, associação sozinha estava muito difícil a mesma coisa, a gente começou a discutir esses problemas, começou a perceber que o problema daqui era o mesmo problema do Sul, essa falta de compromisso dos gestores públicos, e aí começou essa luta, e falamos, temos que criar um movimento, alguma instância que dialoga um pouco mais melhor com os gestores públicos, e aí nós começamos lá a discutir num encontro aqui em BH, com quem que foi, como A.P., elas realizaram um encontro para nós lá, e aí vieram catadores de São Paulo, do Rio Grande do Sul, nós resolvemos fazer um primeiro congresso dos catadores e da população de rua em Brasília, e aí isso foi em noventa e nove, em 2001 a gente fez um primeiro congresso em Brasília e fundamos o Movimento Nacional dos Catadores com esse objetivo de poder melhorar o diálogo com os gestores público na diferença de esfera de governo ²⁸.

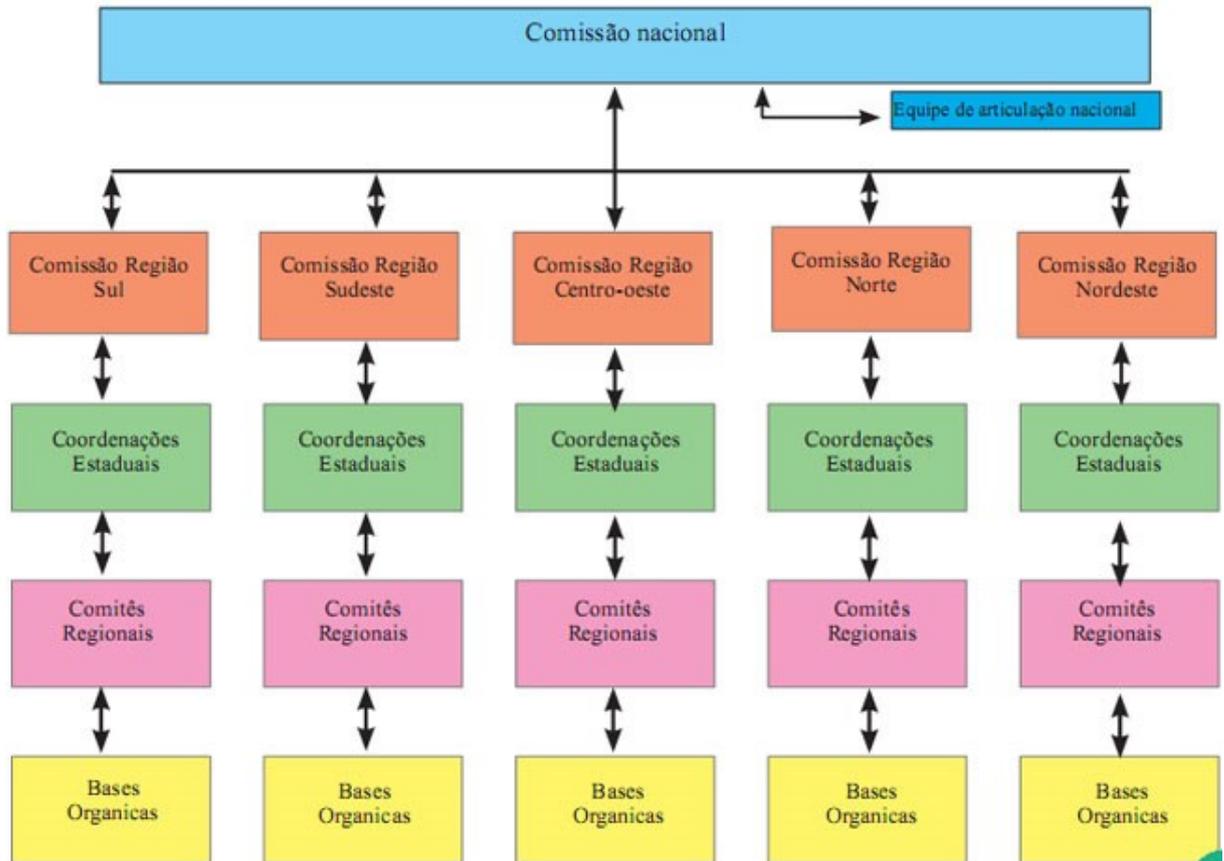
Em algumas entrevistas realizadas nesta pesquisa, bem como na análise do site²⁹, fica claro que a luta do movimento contempla, sim, a melhoria das condições de vida e de trabalho das pessoas catadoras de materiais recicláveis, mas não se encerra aí. Uma das reivindicações do movimento diz respeito à defesa de uma gestão de resíduos compatível com os princípios da economia solidária e de preservação do meio ambiente, bem como da adoção um modelo de desenvolvimento coerente com os mesmos.

²⁸ Entrevista 9.

²⁹ Site do MNCR. Disponível em: < <http://www.mncr.org.br/>>. Acesso em: 29/04/2020.

A fim de realizar as articulações a que se propõe, o MNCR procurou se organizar a partir da estrutura expressa no organograma a seguir.

Figura 1- Organograma do MNCR



Fonte: Website do MNCR

Ou seja, há uma comissão nacional com uma equipe de articulação vinculada a ela, comissões que compreendem as diferentes regiões do Brasil, coordenações estaduais, comitês regionais em nível intermunicipal e as bases orgânicas formadas pelas organizações de catadores de materiais recicláveis em nível municipal.

Não foi possível encontrar na literatura disponível maiores detalhes a respeito da organização interna do movimento, nem do processo através dos quais são escolhidos os integrantes de comissões e comitês. Mas, em entrevista, obtive a informação de que no momento o movimento está vivenciando um processo de reestruturação. O primeiro passo está sendo o cadastramento/atualização de organizações de base, que será seguido por processo pedagógico de formação e capacitação dessas organizações, com início previsto para 2020, culminando na realização de um congresso eletivo para indicar os representantes que comporão as instâncias do movimento, sendo que cada organização terá direito a dois votos. A escolha de

limitar a dois votos por organização visa evitar um problema que ocorria anteriormente, quando então contava-se um voto por catador(a): organizações com muitos associados ou cooperados acabavam tendo uma influência muito maior na escolha quando comparadas com organizações menores.

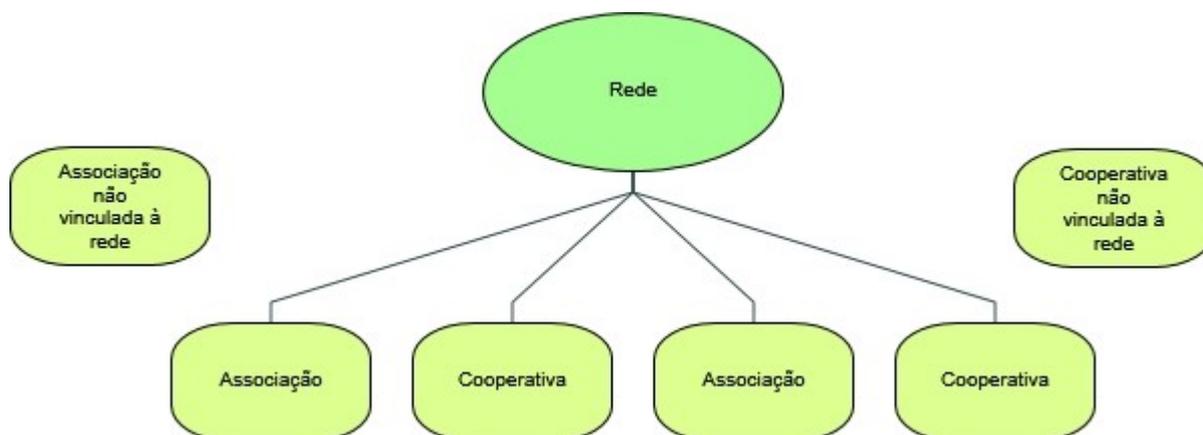
Com o tempo, catadoras e catadores começaram a sentir a necessidade de formarem cooperativas de segundo grau, visando à melhoria das condições de comercialização dos materiais recicláveis e ao acesso a projetos que permitam viabilizar estruturação e assessoria técnica aos empreendimentos a elas vinculados. Há relatos, também, da intenção de aquisição de equipamentos, por meio das redes, para que o processo industrial de reciclagem seja feito pelos próprios catadores. Há menções a uma experiência de implementação de uma estrutura industrial de processamento de plástico por uma das redes de catadores de Minas Gerais. No entanto, ela se encontra atualmente desativada, buscando viabilizar a documentação necessária para obter o licenciamento ambiental.

De acordo com dados do MNCR (2020), há pelo menos 10 redes cooperativas de catadores formalizadas no Brasil, sendo duas delas em Minas Gerais, a saber: Centcoop – DF, Rede Cata Unidos – MG, Redesol – MG, Rede Cata Sampa – SP, Rede CataPoa – RS, Rede Cata Bahia – BA, Rede Ceará – CE, Pró-Recife – PE, CentCoop – DF, Coopcent-ABC – SP.

Talvez, alguns leitores se perguntem: se já havia o MNCR, qual seria a necessidade de criar as redes? Uma questão-chave para compreender o movimento dos catadores é a observação de que ele é composto por atores múltiplos, conectados em rede: tanto organizações de base formais que funcionam nos moldes da economia solidária quanto comissões e coordenações do MNCR, bem como cooperativas de segundo – as *redes*.

Em outras palavras, o movimento é composto pelo MNCR, cuja estrutura organizacional já foi apresentada, que cumpre o papel principalmente de realizar a articulação política junto ao poder público em suas diferentes esferas. No entanto, há uma gama de organizações formais, com CNPJ, que se constituem como empreendimentos geridos por catadores nos princípios da economia solidária, são elas: as cooperativas e associações de catadores que, em geral, funcionam em nível municipal; e as redes, que são cooperativas de segundo grau às quais várias associações e cooperativas de vários municípios podem, ou não, se vincular, conforme organograma que será apresentado a seguir:

Figura 2- Organograma das Redes de Organizações de Catadores



Fonte: autora.

Dentre as organizações formais geridas por catadores, cabe mencionar, também, a ANCAT, formalizada como associação exclusivamente de catadores, funcionando em apoio ao MNCR no fortalecimento da organização da categoria, bem como suas associações, cooperativas e redes, através da execução de projetos para qualificação e fortalecimento econômico nas diferentes regiões do Brasil (ANCAT, 2020).

Sobre o mesmo assunto, cabe esclarecer que tanto associações como cooperativas com atuação em nível local são empreendimentos formados por catadores que operam segundo princípios da economia solidária³⁰. Ocorre que, como as exigências para a formalização de cooperativa são maiores e os impostos também, muitas vezes grupos pequenos de catadores, ou que se encontram em estágio inicial de organização, preferem se registrar como associações.

Também é patente que no âmbito do movimento dos catadores são pautadas questões diversas, abrangendo, em seminários e eventos, discussões sobre: meio ambiente, economia solidária, gênero, entre outras. Dessa forma, é interessante observar como o MNCR se organiza em rede e se conecta constantemente com movimentos e organizações que pautam lutas diversas, se aproximando muito da forma como Scherer-Warren (2013) caracterizou os movimentos sociais atuais, ressaltando seu caráter multi-identitário, sua interlocução com pautas diversas (ambiental, economia solidária, feminista) e seu caráter pluriorganizacional, articulado uma proposta emancipatória ampliada em torno de ideais comuns.

³⁰ A economia solidária é um modo de produção oposto ao modo de produção capitalista. Enquanto este se baseia na competição, tendo como resultado as desigualdades, a economia solidária se desenvolve a partir dos princípios da propriedade coletiva ou associada ao direito à liberdade individual. Nesse contexto, todos os trabalhadores pertencem a uma mesma classe e possuem uma porção igual do capital em cada cooperativa, o que incentiva uma lógica cooperativista de relação entre as pessoas, gerando solidariedade e igualdade (SINGER, 2013).

3.5 Fóruns Lixo e Cidadania

Tendo sido apresentados os diversos tipos de organizações formadas por catadores que compõem a rede na qual se articula o movimento dos catadores no Brasil, é essencial falar a respeito do Fórum Lixo e Cidadania: um espaço significativo de interlocução entre catadores, poder público, ONG's e população a respeito da política de gestão dos resíduos sólidos urbanos, que contempla a importância da inclusão dos catadores de materiais em tal processo de gestão.

A relevância dos Fóruns Lixo e Cidadania como instâncias participativas foi muito bem demonstrada por Dias (2009). Segundo a mesma, a partir de suas análises:

Observou-se que, de uma maneira geral, o Fórum Lixo e Cidadania é um espaço privilegiado que conta com a participação de diversas organizações que oferecem subsídios de caráter técnico e financeiro e que qualificou a intervenção política dos catadores de recicláveis e contribuiu numa maior coordenação de ações no setor de resíduos (DIAS, 2009, p. 10).

Mas para compreender melhor a importância desse espaço de discussão e participação, é necessário entender um pouco mais sobre a origem do mesmo. O mote inicial para a mobilização nacional, que posteriormente culminou na formação do FNLC, foi a questão do trabalho infantil no lixão. Com foco nessa temática, a UNICEF passou a realizar reuniões com diversos órgãos internacionais e nacionais do setor público e terceiro setor: OIT, ABES, ASSEMAE, MMA, MPF e ONGS, Caixa Econômica Federal, SEDU e organizações de catadores. Foi no âmbito de tais reuniões que surgiu a ideia de criar um espaço permanente de discussão sobre questões relacionadas a engenharia sanitária, trabalho, renda e direitos humanos das pessoas que estavam exercendo as suas atividades em lixões, principalmente as crianças. No caso, o Fórum Nacional Lixo e Cidadania.

No âmbito das reuniões preparatórias para o lançamento do FNLC, foi identificado o desafio de fazer com que as discussões e ações ali presentes chegassem aos municípios. Percebeu-se que o MP poderia ser um ator relevante para que isso pudesse acontecer, em razão da estabilidade e acesso a um arsenal jurídico e instrumentos, como o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que o possibilitavam fazer acordos com os municípios, para que os mesmos se adequassem à questão da destinação dos resíduos, substituindo lixões por aterros sanitários, bem como fomentassem a organização dos catadores que trabalhavam no lixão, em associações ou cooperativas, integrando-os à política de gestão de resíduos, através da realização de parcerias associação-município. Dias (2009, p. 152) ressalta, ainda, que um dos resultados

concretos da articulação inicial realizada foi a elaboração de uma minuta de projeto do Programa “Lixo e Cidadania”, que tinha como finalidade orientar as promotorias de justiça a firmarem termos de ajustamento de conduta com os municípios. Segundo a mesma autora, tal documento continha uma sugestão de minuta de Termo de Ajustamento de Conduta à disposição dos promotores e promotoras que quisessem utilizá-la³¹ (DIAS, 2009).

O engajamento de instituições e órgãos como MMA, SEDU e Funasa também foi muito importante, no sentido de levar as discussões que estavam sendo realizadas em âmbito nacional para a realidade dos municípios. Dado que os financiamentos na área de resíduos passam por tais órgãos, os mesmos puderam incluir a regularização da situação dos resíduos sólidos – encerramento dos lixões, destinação em aterro, fomento à organização dos catadores que trabalhavam no lixão e realização de parceria com os mesmos – no rol de condições para a liberação de recursos para os municípios.

Após as articulações iniciais, em junho de 1999, um grande evento deu início à Campanha “Criança no Lixo Nunca Mais” e, nesse evento, foi lançado o Fórum Nacional Lixo e Cidadania, como um espaço permanente de discussão sobre a questão dos resíduos, dos catadores e das crianças que estavam trabalhando nos lixões; agregando, inicialmente, 19 instituições participantes (DIAS, 2009).

Para articulação de políticas no nível estadual, algumas iniciativas de Fórum Estadual Lixo e Cidadania surgiram. Com o mesmo intuito de levar as discussões aos municípios, onde é realizada, de fato, a execução da gestão de resíduos, surgiu a ideia de implementar Fóruns Municipais Lixo e Cidadania, tendo sido realizado um projeto-piloto de tal iniciativa em Brumadinho-MG, o que estimulou a criação de outros Fóruns Municipais Lixo e Cidadania.

Inicialmente, os Fóruns Lixo e Cidadania foram pensados para funcionar como uma rede de Fóruns, de modo que uns pudessem fortalecer as ações dos outros, funcionando conforme estrutura representada por Sônia Dias, no gráfico a seguir.

³¹ Segundo Dias, um dos fundamentos jurídicos para realização do TAC à época era a Lei. 9605/99, lei de crimes ambientais, pois de acordo com a mesma “a própria omissão do executivo municipal em relação à existência de um foco de agressão ambiental tal como um ‘lixão’ torna o prefeito um réu potencial, punível até mesmo com a prisão, além da aplicação de multas vultosas que podem comprometer as finanças municipais.”. (DIAS, 2009, p. 156). Hoje em dia, a lei 12.305/10 também embasa a realização de TAC.

Figura 3- Estrutura da rede Fórum Lixo e Cidadania



Fonte: DIAS, 2009, p.159.

Porém, é importante dizer que há alguns anos tanto o FNLC quanto o FELC de Minas Gerais estão desativados, ou seja, não realizam reuniões. Sobre a desativação dos mesmos não, consegui obter informações precisas, mas algumas pistas. O estudo de Dias (2009, p. 269) aponta para um esvaziamento do FNLC quando da criação de um espaço institucional de discussão, o Comitê Interministerial de Inclusão Social de Catadores de Lixo, em 2003, durante o governo Lula – PT. Em entrevista³², foi possível constatar que durante o governos do PSDB houve um certo domínio do espaço do FELC por atores estatais, o que fez com que o movimento passasse a perceber a participação em tal espaço pouco efetiva.

Apesar disso, iniciativas independentes de FMLC ainda estão em funcionamento em diversos municípios, sendo, em muitos casos, um lugar privilegiado de participação dos catadores e da população em geral em questões relativas à gestão dos resíduos sólidos urbanos.

Durante a discussão da literatura, quando abordei a questão das inovações democráticas no Brasil a partir da década de noventa, tratei sobre as Instituições Participativas. Cabe, aqui, a questão: seriam os FMLC Instituições Participativas? Considerando a definição de Cortes, (2011), seriam características das instituições participativas:

- terem sido criadas por lei, emendas constitucionais ou normas administrativas;
- envolvimento regular e continuado de cidadãos com a administração pública.

Quanto aos Fóruns Lixo e Cidadania, é importante destacar que, embora tenham como objetivo a discussão e participação de diversos setores na construção de políticas públicas de gestão de resíduos, em geral, não consistem em espaços no interior da estrutura estatal criados

³² Entrevista 11.

por lei ou norma administrativa. São criados por organizações interessadas em discutir as questões atinentes às políticas de gestão de resíduos, em conjunto com o poder público, e seu funcionamento é regulamentado por um regimento interno, formulado conjuntamente pelos participantes. Sendo assim, é um espaço de interlocução da sociedade civil, para o qual os gestores públicos são convidados a participar. Ou seja, os Fóruns Lixo e Cidadania se aproximam das IPs, por visarem ao envolvimento regular e continuado dos cidadãos com a administração pública, mas se afastam das mesmas por não estarem localizados no âmbito da estrutura estatal, e sim na sociedade civil.

3.6 A Questão do Pagamento pelos Serviços Prestados pelas Catadoras e Catadores

A partir das discussões e trabalhos de formação políticas realizadas junto aos catadores de materiais recicláveis, os mesmos se deram conta de que o trabalho que faziam para prover o próprio sustento e o de suas famílias geravam uma série de consequências benéficas do ponto de vista ambiental, social e econômico, tais como as seguintes destacadas pela ANCAT (2019, p. 10):

- Diminuição da exploração de recursos naturais;
- Diminuição da poluição;
- Diminuição da emissão de gases de efeito estufa;
- Redução dos custos de produção de novos produtos;
- Geração de renda: tanto pela venda do material quanto pela força de trabalho necessária para coleta, transporte e triagem do material.

A consciência dessas consequências benéficas permitiu que as catadoras e catadores construíssem a percepção de que através de suas atividades estariam realizando um trabalho ambiental importante, o que contrastava com o péssimo tratamento que muitas vezes era dispensado a eles pela gestão pública, pela polícia e pela população de um modo geral. Assim, junto à importância do protagonismo dos catadores, desde o início das articulações do movimento, veio à tona a questão da demanda por reconhecimento do trabalho prestado.

A fim de obter esse reconhecimento pelo trabalho que realizam, uma das primeiras estratégias foi a tentativa de uma aproximação com as gestões municipais, como é possível perceber a partir da fala de um catador entrevistado:

Bom, o primeiro passo do movimento foi a questão do protagonismo da categoria. E aí longo em seguida com isso a gente viu que não adiantava, um protagonista também tinha que vir com reconhecimento pelo trabalho. E aí a gente queria as prefeituras parceiras desse trabalho porque a gente viu, primeiro que eles eram responsáveis pela gestão dos resíduos, e a gente falou, então temos que ter parceria com as prefeituras senão não vai dar certo o trabalho. Então a primeira bandeira nossa foi as parcerias, né, naquela época

era tudo convênio, convênio com as prefeituras para instalar programas de coleta seletiva em parceria com a prefeitura, e aí foi uma das primeiras lutas nossa³³.

No caso de Belo Horizonte, e da relação do município com a ASMARE, a aproximação possível em 1993, quando a organização foi formada, se deu a partir do setor de assistência social do município, através da realização de convênio já mencionado neste trabalho, no qual o município cedeu o galpão e ofereceu recursos para investimento na organização, a fim de que a mesma atuasse no programa de coleta seletiva do município. No entanto, com o tempo, as catadoras e catadores passaram a considerar que seu trabalho fosse reconhecido não apenas como uma iniciativa de inclusão social, mas como um trabalho com impacto também em outras áreas: econômica e ambiental.

Na realidade a gente naquela época era um convênio, a gente queria uma relação, não é, e aí como é que se deu aquela relação naquele início, foi com as assistentes sociais. Era tratado como uma questão social. E aí nós começamos a partir da criação do movimento inverter essa lógica. Não era questão de assistência social... Que o conceito de assistência social naquela época era mero assistencialismo, era complicado, né, conceito de assistência social naquela época em 93. E aí a partir de um momento começou a falar assim: não, nós não queremos ser só ... tratados como uma questão... como uma questão social, queremos também ser tratados como um reconhecimento do trabalho, uma questão econômica, Aí, então temos que ter uma relação muito maior aí com diferentes setores de governo, aí, para tentar avançar. E aí foi que a gente começou a avançar um pouco mais tendo reconhecimento de fato do que era o trabalho do catador³⁴.

Com o tempo, essa discussão sobre o reconhecimento do trabalho foi tomando forma e os catadores passaram a argumentar que estariam prestando um serviço ambiental ao catarem materiais recicláveis, permitindo o retorno dos mesmos ao ciclo produtivo – serviço esse que seria de responsabilidade do setor público – e, portanto, deveriam ser remunerados por isso. No entanto, a forma como deveria se dar essa remuneração foi sendo construída ao longo do tempo, como pode ser percebido no relato, abaixo, de entrevistada que apoiou o processo de organização dos catadores em Belo Horizonte:

Eu lembro muito, a partir daqui de Minas... há uns dez anos, será? Deve ser mais ou menos isso, né? Quando se discutia, algumas lideranças dos catadores falavam o seguinte: ah, tem que ser remunerado pelo serviço prestado. E ser remunerado não, necessariamente, significava “eu tenho que ir para rua fazer a coleta”, mas é por isso que eu já passo e levo para dentro, né? E aí ao longo dos anos essa discussão ela foi sendo direcionada para remuneração pela prestação de serviço de coleta seletiva municipal, que tinha uma diferença. E algumas falavam o seguinte: “olha, independente do município ter coleta seletiva ou não, eu já cato resíduo eu já levo para dentro do galpão e eu tenho que ser remunerado porque eu deixo de... eu faço com que uma quantidade enorme de resíduo não vá para o lixão, não vá para o aterro, que a prefeitura não colete, então eu tenho que ser remunerado por isso, sabe? Então a

³³ Entrevista 9.

³⁴ Entrevista 9.

discussão de alguns foi em cima disso, e depois a gente foi, lógico, a gente viu que assim a base foi caminhando para essa coisa mesmo da contratação, para prestação de serviço de coleta seletiva municipal (...) porque assim, primeiro por esse reconhecimento que o catadores eles são sujeitos históricos, aí que prestam serviço, um serviço que nunca foi remunerado, esse que eles sempre prestaram não foi remunerado, eles estão sendo remunerados por outro agora que é de prestação de serviço de coleta seletiva municipal (...) se a gente quer melhorar as condições de trabalho dos catadores tem que ter coleta seletiva, primeiro para melhorar a qualidade do material que chega até os galpões, para diminuir a quantidade de rejeito também, ou seja, que eles possam realmente trabalhar com material reciclável, segundo para a gente poder garantir também uma renda mínima para eles, que como o material reciclável ele oscila muito e você não consegue regular o mercado entorno do reciclável... Então, assim, como que se mantém isso? Ele precisa de ter uma outra via, então, ou seja, a outra renda é através da remuneração, né, dos contratos que tem de prestação de serviço. Então a prestação de serviço hoje de coleta seletiva ela vem também para isso, né, por essa, na verdade, por estar reconhecendo esse serviço que eles fazem e até também para garantir essa renda mesmo desses trabalhadores³⁵.

A partir de tal fala, é possível pontuar algumas questões importantes acerca da demanda dos catadores a respeito da remuneração pelos serviços prestados e da contratação para prestação do serviço de coleta seletiva como uma alternativa para tal:

- Inicialmente, as discussões sobre o assunto contemplavam a ideia de que os catadores deveriam ser remunerados pelo trabalho que já estavam realizando cotidianamente, por evitarem que toneladas de materiais recicláveis fossem parar nos lixões;
- com o tempo, desenvolveu-se a ideia de que uma alternativa para melhorar as condições de trabalho dos catadores seria a contratação dos mesmos para a realização do serviço de coleta seletiva municipal. Além de possibilitar que esses catadores trabalhassem em local adequado e com o material reciclável já separado pela população entre secos e molhados – ao invés de trabalharem nos lixões –, isso também iria assegurar uma renda fixa para que os mesmos não ficassem à mercê da alta flutuação de preços dos resíduos, de forma a garantir, assim, uma remuneração mais justa pelo trabalho.

No entanto, a contratação não foi a única forma de remuneração pleiteada pelo movimento dos catadores de materiais recicláveis. Outro pleito do movimento foi o estabelecimento de política pública em âmbito nacional. Em relação a tal demanda do MNCR, o MMA chegou a solicitar do IPEA um estudo para subsidiar a elaboração de uma Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais Urbanos (IPEA, 2010). Consta que tal estudo apresentou, em sua segunda parte, algumas propostas para possíveis sistemas de Pagamentos por Serviços

³⁵ Entrevista 11.

Ambientais Urbanos aos catadores de materiais recicláveis. Nesse sentido, foram estudados instrumentos como: 1) o pagamento por produtividade, 2) os acréscimos compensatórios graduados e 3) fundo cooperativo³⁶. Porém, nenhum deles foi implementado em âmbito nacional.

Em Minas Gerais, foi implementada uma política pública nesse sentido, a partir da publicação da lei estadual 19.823/11, que instituiu a concessão de incentivo financeiro a catadores de materiais recicláveis – o Bolsa Reciclagem. A previsão legal é a de um incentivo realizado por meio de pagamentos trimestrais a associações ou cooperativas cadastradas mediante o cumprimento de alguns requisitos. O valor a ser recebido por cada organização varia de acordo com a produtividade da mesma. No entanto, a partir do uso de uma fórmula específica, esse valor oscila para cima, caso haja, em meio à produção, materiais que têm um preço de mercado menor, a fim de proporcionar uma forma de compensação e incentivar que tais materiais também sejam reciclados. Do valor recebido como pelas cooperativas e associações, no mínimo 90% deve ser destinado à remuneração dos catadores, e os outros 10% podem ser utilizados para pagamento de outras despesas ou investimentos nas organizações.

No entanto, nos últimos anos, o pagamento do incentivo tem se atrasado muito, chegando ao acúmulo de sete parcelas até o final ano de 2019 (REDESOL, 2019). Em novembro do mesmo ano, o governo de Minas destinou cerca de R\$1,5 milhões para o pagamento de duas das sete parcelas em atraso. As parcelas pagas referiam-se ao último trimestre de 2017 e ao primeiro de 2018 (NASCIMENTO, 2019).

Enfim, o reconhecimento e a remuneração pelos serviços prestados é uma demanda histórica dos catadores, tendo surgido bem no princípio de seu processo de organização. Com o decorrer do tempo, foram desenvolvidas alternativas para tal. No início, foram realizados convênios com os municípios, através do setor de assistência social. No entanto, esse tipo de iniciativa não pode ser considerada como pagamento por serviços, já que os recursos recebidos pelas organizações devem ser gastos de acordo com plano de trabalho para manutenção da organização e não para a remuneração dos trabalhadores. Posteriormente, chegou-se à ideia da contratação dos catadores para prestação de serviço de coleta seletiva, sobre a qual será realizada uma análise mais aprofundada na próxima seção, e das políticas de pagamento por serviços ambientais, como o Bolsa Reciclagem, em Minas Gerais.

³⁶ Para informações mais detalhadas sobre os referidos instrumentos, ver IPEA, 2010.

4 Direito à contratação, catadores e a Política Nacional de Resíduos Sólidos – Pergunta de pesquisa, recorte e Considerações Metodológicas

Uma vez realizado o enquadramento teórico e apresentados alguns aspectos da luta empreendida pelos catadores de materiais recicláveis, temos, nesta dissertação, as bases necessárias para apresentar às leitoras e aos leitores o cerne do presente estudo, ao explicitar: **o que pesquisei, como tal pesquisa foi realizada e por que** a considero relevante.

A bem da organização, a exposição de tais pontos será desenvolvida em três subseções específicas que apresentarão: o objetivo e perguntas de pesquisa, como foi realizada e justificativa para a realização da mesma.

4.1 Catadores e Mobilização do Direito – Objetivo e Perguntas de Pesquisa

As questões do reconhecimento e da remuneração pelos trabalhos ambientais realizados pelas catadoras e catadores de materiais recicláveis são reivindicações antigas do movimento dos catadores. A luta pela realização de parcerias (convênios), contratos e o programa “Bolsa Reciclagem” são, em Minas Gerais, algumas das formas encontradas pelas organizações de catadores de alcançarem esses objetivos.

Em meio a um amplo repertório de ação coletiva que abrange articulação com aliados dentro e fora da estrutura estatal, realização do Fórum Lixo e Cidadania, adoção de estratégias de comunicação, trabalho junto às bases, outras ações; uma das formas encontradas pelo movimento para atingir seu objetivo de que os catadores viessem a ser remunerados pelo trabalho que já estavam realizando foi a provocação do poder público no sentido de buscar uma previsão legal da contratação das organizações formadas por catadores de materiais recicláveis para a execução do serviço de coleta seletiva nos municípios brasileiros. Ou seja, ao construírem o entendimento de que, há muito tempo, antes mesmo de se darem conta disso, as catadoras e catadores de materiais recicláveis, ao trabalharem para o provimento do seu sustento e de suas famílias, estavam contribuindo para a diminuição da poluição e para o aumento da vida útil dos aterros sanitários, gerando benefícios ambientais e econômicos para os municípios. Assim, os catadores tornaram possível a construção da ideia de que estão prestando um serviço à sociedade e ao município e que, em face disso têm o direito à devida remuneração pelo trabalho que realizam.

Como já explicitado em seção específica neste documento, para Zemans, citado por McCann: *“O direito é mobilizado quando um desejo ou vontade é transformado em uma demanda ou afirmação de direitos”* (ZEMANS, 1983, p. 700). A abordagem de McCann vai além desse conceito inicial, na medida em que aborda o direito a partir de uma perspectiva

culturalista e busca um entendimento da lei na prática, considerando-o como um campo de disputas entre diversos grupos sociais, permeado por contestações e batalhas pela aplicação da lei, que pode significar para os movimentos, ao mesmo tempo, fonte de privilégios para elites e potencial de promoção de direitos para grupos oprimidos, dependendo do contexto.

Por vislumbrarem esse potencial de promoção de direitos, compõem o repertório de muitos movimentos estratégias que envolvem tanto a luta para a aprovação de leis que expressem o direito a que fazem jus quanto a luta para que, uma vez expresso na legislação, tal direito seja respeitado.

Argumento, neste trabalho, que *a luta dos catadores de materiais recicláveis é permeada pela mobilização do direito, principalmente se observarmos, especificamente, a já relatada luta pela contratação de suas cooperativas pelos municípios para a execução do serviço de coleta seletiva.*

Considerando a referida luta, penso que a mobilização do direito consistiu, inicialmente, na construção, pelo movimento dos catadores, de uma moldura interpretativa que torna possível que aqueles que dela compartilham percebam o trabalho realizado pelos mesmos como um serviço que está sendo prestado à sociedade, e, assim, considerem injusto que tais trabalhadores não estejam recebendo a devida remuneração pela realização do mesmo, dando origem, então, à noção do direito à contratação³⁷.

A difusão de tal enquadramento e o empreendimento de ações coletivas visando a alterações legislativas que incluíssem a previsão legal da contratação das organizações de catadores pelos municípios foram os passos seguintes. Tal objetivo foi atingido em âmbito nacional pela inclusão de tal previsão na Política Nacional de Resíduos Sólidos, mais precisamente no art. 36º da lei 12.305/2010, já mencionada em seções anteriores deste trabalho. Desde então, frequentemente, a lei que regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos é mobilizada por catadores ao afirmarem que a contratação é um direito dos mesmos. Isso ocorre em diversos âmbitos, mas principalmente no âmbito local, quando associações e cooperativas formadas por catadores de materiais lutam pela efetivação de sua contratação pelos municípios.

Assim, é possível observar que o processo de mobilização do direito, nesse caso específico, é complexo e envolve diferentes tipos de ações coletivas e realizados em diversos níveis – nacional, estadual, regional, municipal. Mas, considerando o que pretendo abordar nesta pesquisa, penso que seja interessante destacar dois conjuntos de ações realizadas pelos catadores, que chamarei aqui de processos:

³⁷ Enquadramento diagnóstico.

Processo 1 – “colocar o direito no papel”: no qual foi realizada a construção do enquadramento que contempla o “direito à contratação dos catadores”, sua difusão e a luta para que o mesmo seja expresso no âmbito da lei, especificamente a que regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos – 12.305/2010;

Processo 2 – “tirar o direito do papel”: etapa em que é dada a continuidade da difusão do enquadramento, o qual contempla o direito à contratação dos catadores pelos municípios, e a luta pela efetiva contratação das associações e cooperativas formadas por catadores em âmbito local, mobilizando amplamente a lei 12.305/2010 para tal, tanto no sentido de persuadir os gestores quanto no sentido de demandar as instituições do sistema de justiça, principalmente o MPMG, para solicitar a defesa de seu direito.

O foco da pesquisa aqui proposta é o segundo processo. Considerando: 1) a luta empreendida por catadores de materiais recicláveis pela contratação de suas organizações para a prestação do serviço de coleta seletiva em municípios de Minas Gerais, 2) o êxito dos mesmos em conseguir que a Política Nacional de Resíduos Sólidos – instituída pela lei 12.305/2010 – contemplasse a priorização da contratação de organizações formadas por catadores para o serviço de coleta seletiva nos municípios. Nesse sentido, esta pesquisa tem como **objetivo** compreender o processo de construção da Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada pelas lideranças das organizações de catadores em nível municipal, verificar em que medida tais MIAC’s se alinham àquela difundida pelo MNCR, bem como buscar descobrir se algum dos aspectos relacionados às MIAC’s mobilizada pelas organizações de catadores em nível municipal pode explicar as diferentes escolhas das organizações em termos de repertório.

Para atingir tal objetivo, pretendo responder a algumas **perguntas** norteadoras.

3. Sobre o MNCR:

- a. Qual é a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva criada e utilizada pelo MNCR para atribuir sentido às questões relativas a suas lutas, principalmente no que diz respeito à luta pela contratação?

4. Sobre a luta dos catadores em nível municipal:

- a. Em que medida a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada pelas lideranças das cooperativas e associações de catadores participantes deste estudo se aproxima ou se afasta daquela difundida pelo MNCR?
- b. Quais foram as principais oportunidades e ameaças percebidas pelos catadores de materiais recicláveis nos diferentes contextos municipais?

- c. Que padrões de interação Estado-sociedade (2014) compõem o repertório das associações e cooperativas nos diferentes municípios?
- d. Como enquadramento, oportunidades políticas e repertório se relacionam nos municípios estudados?

É importante dizer que, de um modo geral, a realização de pesquisas empíricas envolve recortes que implicam a tomada de decisões que trazem consequências aos estudos. Na seção seguinte, pretendo explicitar e justificar: a) o recorte realizado na presente pesquisa, bem como as escolhas a ele relacionadas, b) a abordagem metodológica utilizada.

4.2 Como a pesquisa foi realizada

Para responder às questões norteadoras apresentadas na seção anterior, me propus a analisar todas as notas e declarações do MNCR disponíveis para consulta no website da organização, bem como a realizar e também analisar onze entrevistas com: lideranças do MNCR, lideranças de organizações de catadores em nível local e regional, aliados considerados atores-chave de quatro municípios de Minas Gerais.³⁸

De pronto, cabe elucidar que, na abordagem utilizada aqui, combinei elementos de estudos descritivos e exploratórios, sendo a principal técnica de construção de dados empregada a realização de entrevistas semiestruturadas, realizadas entre outubro e dezembro de 2019, e aplicada a técnica analítica da análise de enquadramento.

O recorte temporal da pesquisa é de 2009, quando então surgiu a primeira organização de catadores em Minas Gerais, a 2019, ano em que foi publicada a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que impulsionou a luta pela contratação. Considerando tal período, foram selecionados quatro municípios a serem estudados, com o propósito de analisar os aspectos relevantes da relação entre organizações de catadores e municípios e visando, assim, responder à pergunta de pesquisa.

Logo, é importante dizer que dois elementos relativos à viabilidade de realização da pesquisa foram tomados como pontos de partida na seleção dos municípios. Um deles foi o fato

³⁸ Realizei em Belo Horizonte quatro entrevistas, três com organizações de catadores e uma com integrante de ONG apoiadora, o INSEA. Dois dos catadores entrevistados, além de sua vinculação às organizações de origem, também são vinculados ao MNCR. Em Viçosa, entrevistei dois catadores e um integrante de projeto de extensão universitária da UFV, apoiadores dos catadores no município. Em Ponte Nova e Nova União, foram entrevistadas duas lideranças dos catadores em cada.

de que tal pesquisa foi financiada com recursos próprios, o que limitou a escolha a municípios próximos à capital mineira, dada a baixa disponibilidade de recursos para viagens.

Outro elemento foi a existência de contato prévio com as organizações de catadores nos municípios considerados para a seleção. Tal elemento foi considerado importante para a viabilidade da pesquisa por diminuir a possibilidade de recusas – o que implica economia de tempo e recursos – e também por facilitar a construção de *rapport* entre entrevistadora e entrevistado(as).

Experiência prévia de trabalho realizado junto aos catadores enquanto servidora do MPMG permitiu que eu conhecesse muitas organizações de catadores no estado de Minas Gerais. Isso foi importante para minha noção, por exemplo, da dificuldade de construir o mencionado *rapport* com o grupo pesquisado. Tal questão é especialmente delicada em relação ao referido grupo, devido à resistência e desconfiança de alguns catadores e organizações de catadores em relação a abordagens de agentes externos, devido a certo receio tanto de órgãos públicos quanto de pesquisadores. Isso se dá devido à desconfiança de que tal abordagem possa estar relacionada a órgãos de fiscalização que venham a inviabilizar a continuidade das atividades do grupo ou aplicar multas; ou ao braço repressivo do Estado. Há, também, em alguns casos, uma resistência a pesquisadores devido a práticas de alguns que apenas iriam às organizações para fazer perguntas, tomando o tempo de trabalho, sem dar nenhum tipo de retorno à organização, não convidando sequer para a defesa dos trabalhos respectivos. Assim, a construção de *rapport* com tais grupos demanda tempo, e como o tempo é escasso para a realização de pesquisa no âmbito do mestrado, a escolha do contato prévio com as organizações como critério para seleção de municípios se justifica.

Partindo dos dois elementos principais citados anteriormente, foram adotados outros quatro critérios para a seleção dos quatro municípios, no intuito de garantir algum grau de diversidade entre os mesmos, são eles: o tamanho da população, pertencimento ou não à RMBH, quantidade de organizações no município e a existência de contrato entre as mesmas e os municípios onde atuam.

O *tamanho* da população foi utilizado aqui como *proxy* da geração de resíduos potencialmente recicláveis. Mesmo ciente da existência de outros fatores, além do tamanho da população, que podem incidir sobre a geração de resíduos potencialmente recicláveis³⁹, penso

³⁹ Foi possível constatar, por exemplo, a existência de estudo que concluiu que a presença de alguns fatores socioeconômicos e demográficos pode implicar aumento relativo na geração de resíduos recicláveis (SILVA, BARBIERI e MONTE-MÓR., 2012).

que a utilização de tal indicador cumpre o propósito a que se destina, qual seja, oferecer uma noção a respeito da referida geração de resíduos.

A disponibilidade de materiais recicláveis é requisito essencial para a viabilidade econômica dos empreendimentos de catadores: quanto maior a disponibilidade de materiais recicláveis, maior a capacidade de auferir renda a partir da comercialização do mesmo e maior é o potencial de crescimento. Assim, procurei garantir que fossem selecionados casos de municípios que apresentam diferentes cenários em relação à geração de resíduos recicláveis. Sendo, portanto, possível analisar se diferente potencial de auferir recurso através da comercialização de materiais incide na luta pela contratação em diferentes contextos. Foram selecionados municípios cujas estimativas populacionais para 2019 variam entre 5.725 a 2.512.070 habitantes, o que abrange municípios de pequeno a grande porte, conforme tabela apresentada a seguir:

Nome	Tamanho da População ⁴⁰	Pertencimento à RMBH.	Pertencimento a rede de catadores.	Quantidade de organiz.	Catadores são contratados?	IDHM 2010 ⁴¹
Belo Horizonte	2.512.070	Sim	Sim	6	Parcialmente	0,810
Nova União	5.725	Sim	Sim	1	Sim	0,662
Viçosa	78.846	Não	Não	2	Sim	0,775
Ponte Nova	59.742	Não	Não	1	Não	0,717

Também incluí alguns critérios que se referem à *articulação política* das organizações participantes da pesquisa. Penso que tais critérios permitem analisar possível influência, ou não, de tais articulações no emprego de diferentes estratégias de luta em âmbito municipal. Os critérios que utilizei nesse sentido foram: *pertencimento do município à RMBH* – o que facilita o acesso das organizações às lideranças do MNCR e a diversas organizações de apoio – e

⁴⁰ Estimativa da população realizada pelo IBGE, considerando o dia 01 de julho de 2019. (Em <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2019/estimativa_dou_2019.pdf>. Acesso em 16/11/2019.)

⁴¹ Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano. Em. <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 23/04/2020.

pertencimento das organizações presentes nos municípios a alguma rede de catadores, considerando esses fatores como indícios de um maior nível de articulação.

Assim, embora a escassez de recursos para a realização da pesquisa tornasse mais tendenciosa a seleção de municípios da região metropolitana, fiz questão de garantir que dois municípios de fora de tal região fossem inseridos na amostra. Foram, então, selecionados dois municípios da região metropolitana, um de grande porte e um de pequeno porte, e dois municípios de médio porte de fora da região metropolitana, mas, próximos entre si, a fim de verificar se seria constatada articulação entre os mesmos.

Ainda no âmbito da articulação política, considerei importante incluir tanto municípios onde há apenas uma organização de catadores atuando quanto municípios com mais de uma organização, visando analisar se e como a relação entre as organizações pode incidir sobre a luta pela contratação e as estratégias adotadas no âmbito da mesma.

Outra questão que levei em consideração em relação à amostra foi a inclusão tanto de municípios em que a **contratação já ocorreu quanto de municípios em que a luta pela contratação ainda está em andamento**. Para evitar o viés de selecionar apenas casos em que o objetivo da contratação já foi atingido.

Foram realizadas entrevistas com os presidentes de todas as organizações de catadores presentes locais, e em contextos onde foi constatada grande influência de outra liderança ou de algum aliado nas decisões estratégicas a respeito das ações coletivas empreendidas pelo movimento e/ou organização também realizei entrevista com tais atores-chave. Assim, foram realizadas, no total, onze entrevistas semiestruturadas, conforme cronograma a seguir:

Entrevistada(o)	Organização	Localização	Data/Hora	Realizada?
1	UNICICLA	Nova União	15/10/2019 - Tarde	Sim
2	UNICICLA	Nova União	15/10/2019 - Tarde	Sim
3	COORPNOVA	Ponte Nova	16/10/2019 - Tarde	Sim
4	COORPNOVA	Ponte Nova	16/10/2019 - Tarde	Sim
5	ACAT	Viçosa	21/10/2019 - Manhã	Sim
6	PROJETO INTERAÇÃO	Viçosa	21/10/2019 - Manhã	Sim
7	ACAMARE	Viçosa	21/10/2019 - Tarde	Sim

8	MNCR/ASMARE	Belo Horizonte	25/10/2019 - Tarde	Sim
9	REDESOL/ COMARP	Belo Horizonte	24/10/2019 - Manhã	Sim
10	COOPERSOLI/BARREIRO	Belo Horizonte	01/11/2019 – Manhã	Sim
11	INSEA/FMLC	Belo Horizonte	08/11/2019 - Manhã	Sim

Considero que a adoção dos referidos critérios auxiliou a selecionar municípios com características diferentes, minorando a possibilidade de vieses relativos ao recorte que pudessem vir a comprometer a análise. No entanto, como em qualquer pesquisa, escolhas metodológicas implicam limitações e possibilidades, sendo importante realizar algumas considerações.

Como já discuti anteriormente, ao apresentar a discussão sobre mobilização do direito, este trabalho se aproxima de tal abordagem desde uma perspectiva culturalista, pois o foco aqui é *a compreensão (ou a identificação) da relação entre a maneira como os atores atribuem significados à vinculação que desenvolvem entre si e a sua forma de agir, tratando-se, portanto, de uma abordagem interpretativa*. E a adoção desse tipo de abordagem leva, necessariamente, a uma ruptura com alguns dos pressupostos da perspectiva positivista, o que implica diferenças na forma de realizar uma pesquisa.

Para Yanow (2006 p. 9), os pontos em comum entre as abordagens positivista e interpretativa são a atitude de dúvida e a sistematicidade. Sendo, no entanto, necessário destacar que a forma de compreender e de traduzir essas duas ideias na prática científica difere muito nas duas abordagens.

Entre as diferenças entre o positivismo e as abordagens interpretativas, ressalta-se as de que no positivismo o foco é a elaboração de leis com pretensão de universalidade e a busca por explicações causais, bem como a crença de que há uma realidade passível de apreensão através do método científico. Já abordagens interpretativas, por sua vez, são notadamente antifundacionalistas, pois não consideram que os textos científicos são expressões de uma “realidade externa”, mas uma interpretação de interpretações. O foco é na forma como os sentidos construídos intersubjetivamente atravessam os processos sociais e políticos. Assim, no que diz respeito às abordagens interpretativas, não há que se falar em explicação – ideia fortemente calcada na busca por causalidade –, mas em compreensão – que busca trazer à luz as interpretações dos agentes sobre suas próprias experiências. Outra questão relevante é a de

que em perspectivas interpretativas, tanto na fenomenologia quanto hermenêutica e a partir da epistemologia feminista, toma-se como ponto de partida a ideia de que a perspectiva da pesquisadora ou pesquisador influencia a geração do conhecimento.

Partindo de tais apontamentos, faz sentido discutir a respeito da minha inserção no campo enquanto pesquisadora e as possíveis implicações disso. Uma questão a ser considerada é a de que meu primeiro contato com a luta dos catadores se deu no âmbito de minhas atividades de trabalho como servidora pública⁴², e, embora não atue mais em questões relativas aos direitos dos catadores de materiais recicláveis, devido a mudança de setor no âmbito da instituição, no passado já prestei apoio a Promotoras e Promotores de Justiça nas demandas relativas a esse grupo. Embora esta pesquisa não tenha sido realizada no âmbito de minhas atividades na instituição, sendo uma iniciativa autônoma, e mesmo afirmando que este estudo não consiste de forma alguma em uma posição institucional do órgão público em que trabalho, esse vínculo deve ser considerado e suas possíveis implicações, analisadas. Uma dessas implicações foi o já mencionado, em início desta seção, conhecimento prévio de algumas organizações, o qual facilitou o estabelecimento de *rapport* com os entrevistados.

Outra implicação é o risco de adotar uma postura defensiva em relação à atuação do Ministério Público na hora de interpretar os dados gerados durante a pesquisa. Reconhecer tal risco é essencial para que seja adotada uma postura de vigilância epistemológica em relação a tal questão, tendo sempre em mente o compromisso com a perspectiva interpretativa adotada, no sentido de trazer à tona as percepções dos atores, ainda que sejam críticas à atuação do Ministério Público.

Uma terceira implicação relativa ao meu lugar de fala diz respeito à possibilidade de que as entrevistadas e entrevistados se sentissem constrangidos(as) ao fazerem críticas à instituição onde trabalho. Assim, procurei ter cuidado especial no âmbito da interação, de modo a criar uma situação propícia a que se sentissem confortáveis para expressarem sua opinião sobre a atuação da instituição, seja ela qual fosse. Procurei, também, tomar um cuidado especial com o local escolhido para a realização das entrevistas, visando ao maior conforto das entrevistadas e entrevistados, a fim de que se sentissem à vontade para falar o que pensam. Além disso, antes da realização das entrevistas contei que estava ali realizando uma atividade como pesquisadora, discente do PPGCP/UFMG e que o estudo em questão estava sendo realizado com a finalidade de elaboração da dissertação para obtenção do título de mestre em Ciência Política, sem nenhuma vinculação com qualquer trabalho que eu tenha realizado no

⁴² Trabalhei como Analista do Ministério Público na especialidade Sociologia durante cinco anos na Cimos/MPMG.

âmbito do MPMG, e que as entrevistas não tinham o objetivo de dar ensejo a nenhuma intervenção ministerial em relação às questões relatadas. Tal postura evitou eventuais expectativas indevidas nesse sentido. O fato de eu não trabalhar mais no setor que presta apoio em relação às questões pertinentes aos direitos dos catadores de materiais recicláveis ajudou na compreensão da diferenciação entre o trabalho que eu realizava junto a eles anteriormente e a presente pesquisa.

Outro cuidado tomado na condução das entrevistas foi a adoção de um vocabulário que favorecesse a comunicação com as catadoras e catadores, procurando evitar jargões acadêmicos e utilizar categorias nativas sempre que possível.

É necessário frisar, também, que, como pesquisadora, tenho o compromisso de dar retorno às entrevistadas e aos entrevistados sobre o uso dos dados construídos no âmbito da realização das entrevistas. Procurei fazer isso por meio do envio das transcrições das entrevistas por e-mail, oportunizando aos mesmos a realização de eventuais correções ou mesmo a possibilidade de solicitar a supressão de algum trecho da entrevista caso julgassem conveniente. Também convidei os entrevistados para a defesa da dissertação, bem como me prontifiquei a realizar apresentação da pesquisa em qualquer uma das organizações das quais os entrevistados fazem parte, mediante solicitação e agendamento prévio.

4.3 Um olhar atento para a questão do direito nas TMS e uma visão mais ampla do direito nos estudos sobre o sistema de justiça – Justificativa

Tendo sido apresentados o objetivo e as perguntas norteadoras do presente estudo, cabe tratar a respeito dos motivos que justificam a realização do mesmo. E para fazer isso é interessante resgatar um pouco do que foi dito em seção anterior, no que diz respeito à nova apropriação que os movimentos sociais fizeram do conceito de cidadania a partir do período de redemocratização.

Em seus estudos sobre movimentos sociais, Dagnino (2000, p. 82-83) destacou que a necessidade de mudanças culturais, visando ao enfrentamento do autoritarismo social brasileiro, permeou os movimentos populares urbanos desde sua origem, dado que a forte hierarquização social que opera no Brasil faz com que os pobres brasileiros não sofram apenas de privações materiais, mas também com o não reconhecimento dos mesmos enquanto sujeitos de direitos. Sendo tal privação cultural constitutiva das privações material e política.

A fim de superar tal situação se deu, a partir da prática dos movimentos, uma redefinição do conceito de cidadania, em termos de *direito a ter direitos*, que serviu como uma base para que os diversos movimentos populares urbanos pudessem combater a cultura difusa do autoritarismo social, constitutivo das diversas formas de privação. Tal noção de cidadania permitia um campo comum para a vocalização de demandas diversas, pois podia ser acionada tanto por movimentos por direitos iguais, como o de mulheres, de homossexuais e de negros, como pelos movimentos populares urbanos, que passaram a **perceber as carências sociais como sendo privações de direitos**, sendo este um ponto-chave na luta dos mesmos (DAGNINO, 2000, p. 83). Sobre essa nova concepção de cidadania, Dagnino entende que:

ela organiza uma estratégia de construção democrática, de transformação social, que afirma um nexo constitutivo entre as dimensões da cultura e da política. Incorporando características da sociedade contemporânea, como o papel das subjetividades, a emergência de sujeitos sociais de novo tipo e de direitos de novo tipo, a ampliação do espaço da política, essa é uma estratégia que reconhece e enfatiza o caráter intrínseco e constitutivo da transformação cultural para a construção democrática (DAGNINO, 1994, p. 104).

Essa nova concepção de cidadania como direito a ter direitos permeia a origem do movimento dos catadores, dado que o trabalho desenvolvido pelos grupos vinculados à igreja católica junto às pessoas em situação de rua, que deu início ao processo organizativo desses trabalhadores, era permeado por tal ideia. Essa nova concepção de cidadania aparece como base para outras discussões, como o direito à moradia e à autopercepção dos catadores enquanto trabalhadores, o que posteriormente levou à construção das ideias do direito à remuneração pelos serviços ambientais que prestam e do direito à contratação pelos municípios. O que sustento, aqui, é que, como a noção de luta por direitos permeia de forma muito intensa os movimentos sociais que surgiram a partir do período de redemocratização, faz sentido, ao estudar tais movimentos, articular o arcabouço teórico das TMS com as contribuições trazidas pela vertente de estudos da mobilização do direito, uma vez que os conceitos e ideias que a mesma apresenta são complementares e permitem uma análise mais completa da relação dos movimentos sociais com o direito.

Ocorre que estudos em mobilização do direito, articulados à TMS, são escassos no Brasil. Por aqui, há uma discussão rica e ampla relacionando direito e política, mas estes estudos se dão, principalmente, no âmbito de uma perspectiva mais voltada às instituições, partindo de conceitos como judicialização da política, comportamento judicial, entre outros, com foco no levantamento das demandas judiciais e levantamento do comportamento decisório nos tribunais. (VIANNA, 1999; VIANNA, BURGOS e SALLES, 2007)

Entretanto, considerando tais estudos, Maciel (2011) identifica uma lacuna no campo de estudos de direito e política. Segundo a mesma:

Ao privilegiar padrões estatísticos de acesso de disputas ao sistema judicial, a agenda da judicialização da política deixa à margem questões relevantes sobre o próprio processo da mobilização dos tribunais: quando, como e por que o direito e suas instituições se convertem em recurso e estratégia de ação política? Com qual intensidade e de que modo os agentes elegem, no decurso das disputas, uma ou outra das diferentes esferas do poder governamental, Judiciário, Executivo e Legislativo? (MACIEL, 2011, p. 99).

Ou seja, questões sobre como, por que e quando demandas por direitos chegam às instituições do sistema de justiça em geral não são abordadas no âmbito de tais estudos. É preciso destacar que muitas demandas por direitos que chegam a instituições como Ministério Público e Defensorias Públicas são tratadas a partir de atuação extrajudicial, e há pouquíssimos estudos que abordam isso.

Penso que o presente estudo, ao articular conceitos das TMS para pensar demandas por direitos, utilizando, para tal, a noção de mobilização do direito, poderá apresentar uma singela contribuição para o preenchimento de tal lacuna, uma vez que permitirá a abordagem da luta por direitos de uma forma ampliada, possibilitando pensar o direito para além dos tribunais. É possível, também, que, a partir da utilização da noção de mobilização do direito, apresente contribuição ao campo de estudos sobre movimentos sociais, por oportunizar uma abordagem mais acurada sobre a questão da luta por direitos.

No tocante à literatura sobre os catadores de materiais recicláveis, penso que o presente estudo também tem a contribuir, dado que os trabalhos que abordam a questão da implementação da PNRS em nível municipal preocupam-se mais em avaliar o grau de implementação da mesma em diferentes localidades, enquanto neste estudo *o foco é na luta dos catadores pela implementação de um ponto específico da lei, a questão da contratação*, o que torna explícita, portanto, a lacuna na literatura que este estudo pretende cobrir.

5 Contratação para Prestação de Serviços no Âmbito da Coleta Seletiva: “a luta para tirar o direito do papel”⁴³ – Metodologia e Análise dos Dados

Oliveira, Leal e Lima (2015) descrevem, em artigo, o processo de mobilização de povos e comunidades tradicionais pela aprovação da lei 21.147 na ALMG. Nesse contexto, os autores

⁴³ Referência ao artigo “Colocar no papel, tirar do papel”: A Lei 21.147 e o processo de conquista e efetivação de direitos dos povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais” apresentado por OLIVEIRA, LEAL e LIMA no IV Encontro Nacional de Antropologia do Direito.

destacam dois diferentes momentos da mobilização pelos direitos dos povos e comunidades tradicionais: “colocar no papel” e “tirar do papel”. Ou seja: a mobilização para a aprovação da lei e a mobilização para que a mesma seja cumprida. Embora se trate de outro movimento e em outro campo de estudos – a antropologia – esse *insight* relativo à luta de movimentos para “colocar e tirar” o direito do papel pode ser muito elucidativo para compreender alguns processos de mobilização do direito quando analisados no âmbito da Ciência Política, incluindo aí luta dos catadores pela contratação.

Articulando tal *insight* com a abordagem da mobilização do direito (MCCANN, 2008; MCCANN, 1994) e da TPP, será abordado o enquadramento difundido pelo MNCR, considerando, principalmente, a luta pela contratação. Para tal, foi realizada uma análise de enquadramento, considerando todas as 65 notas e declarações do referido movimento que puderam ser encontradas em seção específica do seu website⁴⁴.

5.1 O MNCR: análise da Moldura de Ação Coletiva, Oportunidades Políticas e Repertório

Pretendo, aqui, apresentar a MIAC utilizada pelo Movimento Nacional dos Catadores. Porém, para compreender o processo de enquadramento realizado pelo MNCR, é importante considerar o início do processo organizativo dos catadores, quando foram formadas suas primeiras associações e cooperativas.

Como já foi dito anteriormente, o processo organizativo dos catadores de materiais recicláveis se iniciou a partir de trabalho realizado junto a pessoas em situação de rua por organizações da igreja católica. No caso da ASMARE, o trabalho foi realizado pela Pastoral de Rua, que, em seu site institucional, define-se como:

Criada em 1987, por meio da Fraternidade das Oblatas de São Bento, a Pastoral de Rua trabalha com **o direito de convivência solidária** nas ruas, viadutos e “lixões”, **estimulando a redescoberta da autoestima e da dignidade do povo da rua.**

Nesse caminho, seus agentes trabalham no sentido de incentivar a organização dos moradores de rua em busca **da superação do estigma da exclusão e da conquista da cidadania**⁴⁵.

Pela forma como a organização se apresenta, é possível perceber seu foco na conquista da cidadania, defesa de direitos e inclusão social, se afastando da concepção de “caridade”, realização de doações e outras práticas comumente realizadas por organizações religiosas. E foi

⁴⁴MNCR. Em: < <http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/notas-e-declaracoes>>. Acesso em 19/02/2020.

⁴⁵ Website da Pastoral de Rua. Em: < <http://arquidiocesebh.org.br/arquidiocese/atuacao/pastorais/pastoral-de-rua/>>. Acesso em 23/02/2020.

nesse sentido, marcadamente consonante com o que Dagnino (2000) considera “nova cidadania”, que a organização iniciou seus trabalhos junto às pessoas em situação de rua.

Diante da diversidade das pessoas em situação de rua, logo no princípio, foi possível a identificação de um grupo de pessoas no âmbito daquele universo que tinham no trabalho de catação o motivo principal de permanência na rua. Tal característica os diferenciaria de outras pessoas cuja permanência nesses locais se relacionava a questões diversas, que eram: migrantes, andarilhos, desempregados, pessoas em sofrimento mental e outras (2008).

Naquele período, foi percebida a situação de exclusão, discriminação, marginalização e falta de reconhecimento pelo trabalho vivenciada pelos catadores. Visando à transformação dessa situação, iniciou-se um trabalho de formação e organização junto aos catadores, que culminou na apropriação do conceito de cidadania, na tomada de consciência da situação de exclusão e na mudança de concepção sobre o trabalho que realizam, enfatizando seu valor (BARROS e PINTO, 2008). No âmbito desse processo organizativo inicial, foi criada, no ano de 1990 em Belo Horizonte, a ASMARE.

Essa mudança na visão dos catadores a respeito de si mesmos, fortalecedora da sua autopercepção como trabalhadores e cidadãos, e no protagonismo dos mesmos na luta por seus direitos foi muito marcante no princípio do processo organizativo. Sobre tal período, um catador entrevistado disse:

(...) em noventa e um que eu fui para lá. A ASMARE foi fundada em noventa, eu fui para lá em noventa e um. E aí ali começou um processo, o meu processo de resgate, mesmo, da minha cidadania. Eu comecei, por exemplo, no curso que eu fiz. Ele falava uma pergunta lá: o que é cidadão? Ah, cidadão é o homem que mora lá na Savassi. Eu não sabia nada, não sabia nada relacionado à cidadania. Aí a partir daí que eu comecei um pouco a me ver nessa relação mais de trabalho, de me ver enquanto um trabalhador, de preocupar com vínculos familiares, preocupar com a família, com estudo. E aí voltei a estudar, depois comecei a entrar um pouco mais na diretoria da ASMARE. Comecei esse trabalho um pouco depois que eles começaram, também, a disseminar um pouco esse processo de organização da ASMARE para outros município de Minas e outros do país. E a partir daí depois veio a fundação do movimento nacional dos catadores, e foi conversado com a ASMARE se eu poderia estar atuando na militância do movimento. Aí eu passei a atuar lá na militância do movimento nacional dos catadores a partir do trabalho feito na ASMARE e alguns outros municípios de Minas e do Brasil. A partir daí que a gente começou a mudar, né, a partir da ASMARE, começou as parcerias com as prefeitura para trabalhar a questão da moradia. Hoje todos têm casas. Aqueles todos que estavam nas ruas ali, hoje todos tem casas. Mas foi uma vida sofrida, né, hoje tem uma vida diferente, graças um pouco esse trabalho começado por essas irmãs aí [referindo-se ao trabalho da Pastoral de Rua]⁴⁶.

⁴⁶ Entrevista 9.

Com fortalecimento da autopercepção dos catadores como trabalhadores e cidadãos, bem como do protagonismo dos mesmos na luta pela conquista de seus direitos, foi surgindo a demanda pelo reconhecimento pelo trabalho que realizam. Dado que a atividade laborativa realizada pelos mesmos dizia respeito aos resíduos sólidos, e a responsabilidade pela gestão de resíduos é dos municípios, a estratégia inicial em busca de tal reconhecimento foi uma aproximação da gestão pública municipal. Foi nesse período também que iniciaram-se as discussões sobre a importância do trabalho dos catadores de materiais recicláveis no que diz respeito aos impactos ambientais positivos gerados por ele. Nas palavras de liderança do MNCR:

Bom, o **primeiro passo do movimento foi a questão do protagonismo da categoria. E aí, logo em seguida, com isso, a gente viu que não adiantava, o protagonismo também tinha que vir com reconhecimento pelo trabalho.** E aí a gente queria as prefeituras parceiras desse trabalho porque a gente viu que eles eram responsáveis pela gestão dos resíduos. E a gente falou: então temos que ter parceria com as prefeituras, senão não vai dar certo o trabalho. Então a primeira bandeira nossa foi as parcerias, né? Naquela época era tudo convênio. Convênio com as prefeituras para instalar programas de coleta seletiva em parceria com a prefeitura. E aí foi uma das primeiras lutas nossa⁴⁷.

É interessante perceber que a ideia de reconhecimento⁴⁸ aparece relacionada a demandas de diferentes tipos. Análise textual das notas, manifestos e cartas abertas divulgadas pelo movimento permite notar que, na maioria das vezes, o termo aparece referindo-se ao reconhecimento da atividade de catação como **profissão**. Em muitos desses casos, referem-se à inclusão da categoria “catador de material reciclável” na Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho⁴⁹, considerada uma grande conquista pelos catadores, obtida em 2002. Em outros, referem-se, mais especificamente, à necessidade de transformação da visão estigmatizada que a sociedade tinha, e em alguma medida ainda tem, dos catadores.

Também são relativamente comuns as menções à demanda por reconhecimento pelo poder público. Nesses casos, grande parte das vezes, o termo encontra-se associado a demandas relativas à contratação das organizações de catadores e ao pagamento dos serviços ambientais que prestam ao recolherem e comercializarem materiais recicláveis, realizando um trabalho que seria de atribuição do município e contribuindo, assim, para o aumento da vida útil de aterros sanitários. Mas não são incomuns menções à necessidade do reconhecimento dos mesmos como

⁴⁷ Entrevista 9.

⁴⁸ Análises sobre a luta dos catadores tendo como foco a ideia de reconhecimento já foram realizadas tanto a partir da abordagem de Fraser (DIAS, 2009) quanto da perspectiva de Honneth (PEREIRA e TEIXEIRA, 2014).

⁴⁹ A categoria foi incluída na CBO em 2002 com a seguinte descrição: “Os trabalhadores da coleta e seleção de material reciclável são responsáveis por coletar material reciclável e reaproveitável, vender material coletado, selecionar material coletado, preparar o material para expedição, realizar manutenção do ambiente e equipamentos de trabalho de reciclagem, administrar o trabalho e trabalhar com segurança.”

interlocutores legítimos, com direito à participação nas discussões sobre a política de resíduos sólidos, ao invés de serem vistos como indesejáveis alvos de políticas higienistas ou mesmo serem vistos unicamente a partir do viés da assistência social.

No caso de Belo Horizonte, esse esforço inicial foi bem sucedido, pois em 1993, no início da gestão municipal de Patrus Ananias, do PT, os catadores encontraram uma abertura ao diálogo que culminou na assinatura de um convênio entre o município e a ASMARE, garantindo à associação recursos para pagamento das despesas de funcionamento da organização em troca da prestação de serviços de coleta seletiva. Essa experiência abriu caminhos para que outros municípios reivindicassem, também, a realização de convênios desse tipo.

Sobre o período anterior à criação do MNCR, também é digna de nota a articulação do Fórum Nacional Lixo e Cidadania. De acordo com Dias (2009), o trabalho realizado em Belo Horizonte com a SLU em parceria com os catadores na gestão 1993-1996 do município, chamou a atenção do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, que acabou decidindo, a partir de 1997, expandir o trabalho que já realizava em relação à laboração infantil nos lixões. Na época, foram realizadas articulações com organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho⁵⁰, e organizações de Engenheiros Sanitaristas, a fim de sensibilizá-los em relação à situação de trabalho precário e insalubre realizada por crianças e adultos em lixões em todo o Brasil.

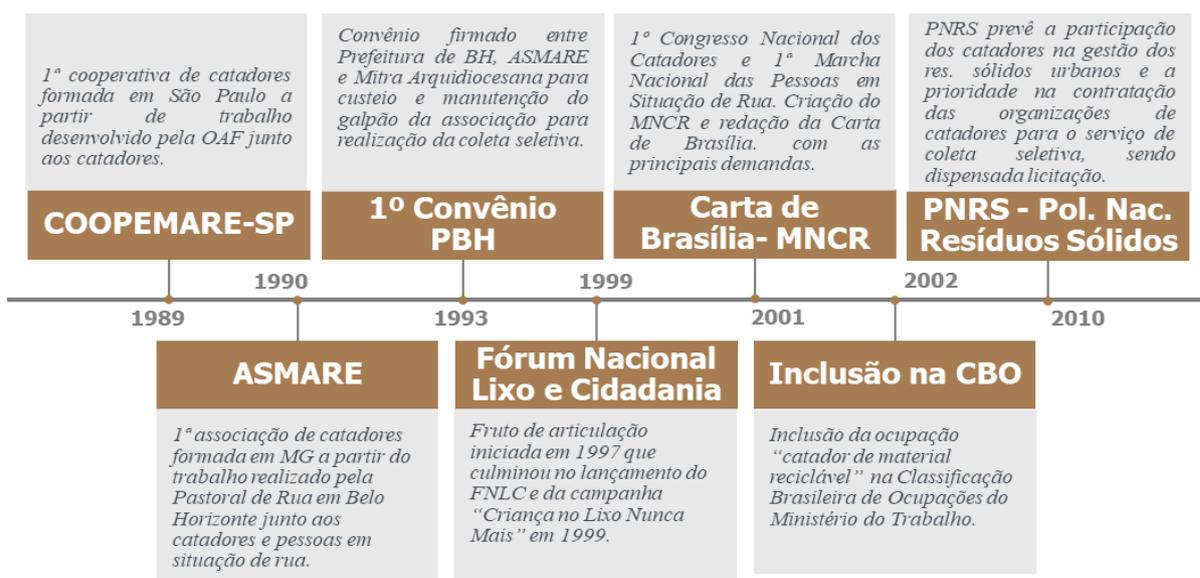
Deu-se início, a partir daí, a um amplo processo de discussão sobre a questão envolvendo a UNICEF, organizações de catadores, OIT, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES, Associação Nacional de Serviços Municipais de Saneamento - ASSEMAE, o Ministério do Meio Ambiente - MMA (o Ministro e seu corpo técnico), Ministério Público, organizações da igreja católica, ONGs que trabalhavam com a temática socioambiental e outros, que culminou na articulação e lançamento, em 1999, do Fórum Nacional Lixo e Cidadania, que contava com a realização de reuniões periódicas com organizações do Estado e da sociedade civil para discutir a questão, e na realização de ampla

⁵⁰ OIT: “Fundada em 1919 para promover a justiça social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) é a única agência das Nações Unidas que tem estrutura tripartite, na qual representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores de 187 Estados-membros participam em situação de igualdade das diversas instâncias da Organização. A missão da OIT é promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. Para a OIT, o trabalho decente é condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.” Em: <<https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/lang--pt/index.htm>>. Acesso em 09/05/2020.

campanha nacional denominada “Criança no Lixo Nunca Mais”⁵¹, que colocou a pauta no centro do debate público na época (DIAS, 2009, p. 153).

O FNLC tinha como pressuposto a ideia de que, para superar a situação de degradação humana e ambiental encontrada nos municípios brasileiros, seria necessária uma abordagem participativa do gerenciamento dos resíduos sólidos, envolvendo o Estado em seus diferentes níveis (municipal, estadual e federal), bem como diversos setores da sociedade, como associações profissionais, empresas, ONG’s, entre outros. Sendo apresentado como instância viável de interlocução entre Estado e os diversos segmentos sociais, o Fórum Lixo e Cidadania foi desenhado para funcionar como uma rede, prevendo a articulação de Fóruns Estaduais e Municipais e, também, permitindo que os debates do Fórum Nacional chegassem ao nível local, onde a política de gestão de resíduos é executada de fato (DIAS, 2009, p. 158).

Figura 4- Linha do Tempo do Processo Organizativo dos Catadores



Assim, tal iniciativa ampliou muito a visibilidade da situação dos catadores, principalmente no que diz respeito ao trabalho nos lixões, e incentivou, nos municípios e estados onde foram implementados Fóruns Lixo e Cidadania, a participação da sociedade civil e, principalmente, dos catadores e suas organizações (onde haviam) na discussão sobre a gestão de resíduos sólidos.

⁵¹ Sônia Dias (2009, p. 155-156) descreveu a campanha da seguinte forma: “A campanha Criança no Lixo Nunca Mais foi lançada em junho de 1999 num evento no Rio de Janeiro que contou com um lixão cenográfico montado pelo carnavalesco Joãozinho Trinta188. Um spot publicitário com o embaixador do UNICEF no Brasil, o ator Renato Aragão, conclamava a sociedade brasileira a se engajar na luta pela erradicação do trabalho infantil no país. A cobertura da mídia foi enorme.”

Mas foi em junho de 2001, quando aconteceram o 1º Congresso Nacional dos Catadores e a 1ª Marcha Nacional da População de Rua, que ocorreu a criação do MNCR. Sobre a decisão de criar o MNCR, um dos envolvidos declara em entrevista:

É porque na realidade nós encontramos um desafio, porque a gente viu que um gargalo, ainda.... a **gente não conseguia avançar no diálogo com o poder público. E a gente viu quando ia uma cooperativa ou associação sozinha estava muito difícil**, a mesma coisa. **A gente começou a discutir esses problemas, começou a perceber que o problema daqui era o mesmo problema do Sul, essa falta de compromisso dos gestores públicos, e aí começou essa luta, e falamos, temos que criar um movimento, alguma instância que dialoga um pouco melhor com os gestores públicos.** E aí nós começamos lá discutir num encontro aqui em BH, com quem que foi... com a Newton Paiva, elas realizaram um encontro para nós lá, e aí vieram catadores de São Paulo, do Rio Grande do Sul, nós resolvemos fazer um primeiro congresso dos catadores e da população de rua em Brasília. E aí isso foi em noventa e nove. Em 2001 a gente fez um primeiro Congresso em Brasília e fundamos o Movimento Nacional dos Catadores com esse objetivo de poder melhorar o diálogo com os gestores públicos nas diferentes de esferas de governo⁵².

Assim, a percepção de problemas semelhantes em diferentes locais do Brasil suscitou a criação de um movimento social que auxiliasse as organizações no diálogo com os gestores públicos, a fim de apresentar as demandas da categoria. Uma vez apresentados aspectos importantes do processo organizativo dos catadores que ocorreram antes da criação do MNCR, procurarei, nas próximas seções, apresentar a Moldura de Ação Coletiva elaborada no âmbito do referido movimento em interlocução com a rede de apoio dos catadores.

Enquadramento: construção de Moldura Interpretativa de Ação Coletiva do MNCR

Procurarei, aqui, compreender como o MNCR percebe a situação dos catadores de materiais recicláveis no Brasil: problemas identificados, suas causas, oportunidades identificadas, aliados, ameaças percebidas, adversários.

O primeiro ponto a destacar seria a *autopercepção dos catadores*. Nos documentos analisados, fica explícita a construção da percepção dos catadores como: cidadãos, trabalhadores e prestadores de serviço público (muitas vezes não remunerados por isso).

Outra questão a ser destacada é a percepção do MNCR sobre a *situação de exclusão social* vivenciada por milhares de pessoas que trabalham catando materiais recicláveis nas ruas e nos lixões em todo o Brasil. Na análise dos documentos publicados pelo MNCR, na seção “notas e declarações” do website da referida organização, foi possível identificar que atribuem isso a uma *dominação relacionada à economia capitalista*⁵³. Em um dos documentos, a

⁵² Entrevista 9.

⁵³ Em: < www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/principios-e-objetivos/ii-congresso-latino-americano-de-catadores-as > Acesso em 25/02/2020

situação também foi atribuída ao fenômeno *do êxodo rural*⁵⁴ no Brasil na década de 60. Segundo essa lógica, milhares de pessoas em situação de exclusão social e pobreza, ocasionadas pela dominação capitalista e pela expulsão de pessoas da zona rural para as cidades na década de 60, teriam encontrado na atividade da catação uma forma de viabilizar a própria sobrevivência e de suas famílias.

Outra questão ressaltada pelo MNCR é a *desigualdade na cadeia produtiva da reciclagem* e até mesmo a situação de exploração dos catadores em alguns casos. Muitas vezes, os catadores que trabalham individualmente, ou até mesmo organizações pequenas ou que estejam em locais de difícil acesso às indústrias, acabam precisando comercializar o material coletado para os chamados *atravessadores*, que, por sua vez, comercializam o material para a indústria. O argumento, nesse caso, é o de que muitas vezes esses atravessadores pagam um valor irrisório pelo material que os catadores coletam, ou mesmo submetem catadores a situações de exploração ainda mais graves, percebidas como semelhantes à situação de trabalho escravo. A esse respeito, segue trecho da cartilha de formação política do MNCR, disponível no website do movimento:

A relação de trabalho com os atravessadores impõe um endividamento crescente para o catador que não consegue pagá-la e, além das humilhações, os atravessadores dificilmente cumprem com os acordos que estabelecem com o catador. O catador acaba sendo obrigado a manter este trabalho em condições precárias, que se pensarmos bem, faz a gente recordar da exploração do trabalho nos tempos da escravidão. No nosso caso, o trabalho torna-se, muitas vezes, forçado, por meio da coerção moral e, também, com o uso da violência física (MNCR, 2009).

Mesmo nos casos em que os atravessadores não pagam um preço tão injusto, os catadores acabam ficando com uma fatia muito pequena dos recursos gerados no setor da reciclagem, a maior parte ficando para indústrias e “atravessadores”.

Também é importante ressaltar, aqui, que o movimento percebe que, apesar dos muitos avanços obtidos em termos de organização da categoria, grande parte dos catadores de materiais recicláveis até hoje trabalham individualmente, nos lixões ou nas ruas do Brasil, muitas vezes em situação de exploração por “atravessadores” ou “ferros-velhos”. Também é notório que grande parte das associações e cooperativas, embora possam contar com o trabalho de seus associados e cooperados, carecem de recursos necessários para a realização do trabalho, como galpões adequados, equipamentos, veículos para coleta e outros.

⁵⁴Em:< www.mnncr.org.br/sobre-o-mnncr/notas-e-declaracoes/analise-de-conjuntura-do-mnncr-2018-2019 >Acesso em 25/02/2020.

Enquadramento Prognóstico

O enquadramento prognóstico diz respeito à **articulação de uma proposta de solução para os problemas encontrados no diagnóstico**. A fim de superar a situação de exclusão identificada, proporcionando condições dignas e saudáveis de trabalho para os catadores de materiais recicláveis, pessoas estas que há muito vêm contribuindo para a preservação do meio ambiente sem receber por isso, a categoria formulou, inicialmente, uma série de demandas visando à construção de um projeto alternativo para o setor de reciclagem no Brasil. Para compreender esse projeto alternativo, vale a pena analisar as primeiras demandas apresentadas pelo movimento na ocasião de sua constituição, em 2001, expressas na Carta de Brasília:

Conscientes da nossa **cidadania** e da **importância do trabalho** que desenvolvemos e das tecnologias por nós elaboradas, já qualificadas em mais de cinco décadas de atuação cotidiana, **tomamos a iniciativa de apresentar ao Congresso Nacional um ante-projeto de lei que regulamenta a profissão catador de materiais recicláveis e determina que o processo de industrialização (reciclagem) seja desenvolvido, em todo o país, prioritariamente, por empresas sociais de catadores de materiais recicláveis (MNCR, 2001).**

Em relação ao Poder executivo, propomos:

1.1 - Garantia de que, através de **convênios** e outras formas de repasse, haja destinação de recursos da **assistência social** para o fomento e subsídios dos empreendimentos de Catadores de Materiais Recicláveis que visem sua inclusão social por meio do trabalho.

1.2 - Inclusão dos Catadores de Materiais Recicláveis no Plano Nacional de Qualificação Profissional, priorizando sua **preparação técnica** nas áreas de gestão de empreendimentos sociais, educação ambiental, coleta seletiva e recursos tecnológicos de destinação final.

1.3 - Adoção de políticas de **subsídios** que permitam aos Catadores de Materiais Recicláveis avançar no processo de reciclagem de resíduos sólidos, possibilitando o **aperfeiçoamento tecnológico dos empreendimentos** com a compra de máquinas e equipamentos, como balança, prensas etc.

1.4 - Definição e implantação, em nível nacional, de uma **política de coleta seletiva que priorize o modelo de gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos, colocando os mesmos sob a gestão dos empreendimentos dos Catadores de Materiais Recicláveis.**

1.5 - Garantia de que a **política de saneamento** tenha, em todo o país, o caráter de política pública, assegurando sua dimensão de bem público. Para isso, sua gestão deve ser **responsabilidade do Estado, em seus diversos níveis de governo, em parceria com a sociedade civil.**

1.6 - **Priorização da erradicação dos lixões em todo o país**, assegurando recursos públicos para a transferência das famílias que vivem neles e financiamento para que possam ser **implantados projetos de geração de renda a partir da coleta seletiva**. E que haja destinação de recursos do programa de Combate à Pobreza para as ações emergenciais.

2 - Em relação à cadeia produtiva:

2.1 – Garantir, nas políticas de **financiamentos e subsídios**, que os recursos públicos sejam aplicados, prioritariamente, na implantação de uma política de **industrialização dos materiais recicláveis que priorizem os projetos apresentados por empresas sociais de Catadores de Materiais Recicláveis,**

garantindo-lhes acesso e domínio sobre a cadeia da reciclagem, como estratégia de inclusão social e geração de trabalho e renda.

É possível perceber que, desde sua criação, o movimento já pauta questões como: a realização de convênios com municípios, a fim de viabilizar o funcionamento da estrutura de trabalho das organizações; a participação dos catadores na gestão de resíduos; erradicação dos lixões concomitante a implementação de projeto de geração de renda para os catadores, a partir da coleta seletiva; e financiamentos e subsídios visando à estruturação dos empreendimentos para que possam realizar atividades relacionadas à industrialização de materiais recicláveis. Mas, com o passar do tempo, os objetivos e demandas do MNCR foram sendo articulados de modo a construir alguns conceitos que expressassem o projeto do movimento para a superação das situações apontadas no diagnóstico, quais sejam: coleta seletiva solidária e reciclagem popular.

O termo *coleta seletiva solidária* aparece no site -do MNCR- desde 2008⁵⁵. O sentido atribuído ao conceito nos documentos analisados remete a um modelo de coleta seletiva no qual a participação dos catadores na gestão de resíduos é garantida, e as organizações formadas por catadores (associações ou cooperativas) existentes no município são contratadas para executar o serviço, viabilizando, assim, o pagamento aos catadores pelo serviço que está sendo prestado. O contrato pode prever a realização de diversos tipos de serviço pelas organizações de catadores, como: educação ambiental, mobilização da comunidade para a coleta seletiva, coleta do material, triagem e outras. Esse modelo foi amplamente defendido para os municípios de um modo geral e foi muito enfatizado como alternativa de trabalho e renda para os catadores nos casos de fechamento de lixões – regularização da destinação dos resíduos.

É importante ressaltar que o referido conceito engloba a questão do reconhecimento do trabalho ambiental realizado pela categoria, ao ser contratada e remunerada pelos serviços ambientais que presta, uma vez que evita o encaminhamento de recicláveis aos lixões, o que já foi pontuado em outros momentos neste trabalho. Sendo assim, é possível perceber a intenção de se articular a proteção do meio ambiente à inclusão social.

Já a ideia de reciclagem popular começa a aparecer nas publicações a partir de 2013⁵⁶, e é mais abrangente. Em publicação do próprio movimento, a ideia é definida como:

(...) projeto produtivo que visa a distribuição da riqueza, do poder e dos conhecimentos gerados a partir dos resíduos. O principal objetivo é combater a desigualdade nesta cadeia, fazendo com que as organizações autogestionárias ocupem todos os elos do ciclo produtivo, desde a coleta

⁵⁵ MNCR. Em:< <http://www.mnrcr.org.br/artigos/1o-congresso-estadual-do-movimento-nacional-de-materiais-reciclaveis-rj>>. Acesso em 26/02/2020.

⁵⁶ MNCR. Em:< <http://www.mnrcr.org.br/agenda/expocatadores-2013>>. Acesso em 26/02/2020.

até a industrialização do material reciclável, garantindo a gestão integrada dos resíduos. Esse objetivo é coerente com a defesa do meio ambiente e a economia dos recursos naturais, garantindo a gestão compartilhada dos resíduos, na qual todos os agentes da cadeia, incluindo fabricantes até as indústrias autogestionárias recicladoras, façam seu papel de garantir prioritariamente a defesa do meio ambiente e a economia dos recursos naturais.

Trata-se, portanto, de um projeto mais amplo, que visa à organização e participação dos catadores em diferentes processos do ciclo produtivo da reciclagem, evitando, assim, a exploração dos mesmos, ao viabilizar o acesso a uma fatia maior dos recursos que circulam no ciclo produtivo da reciclagem. A percepção dos catadores da necessidade de se tornarem independentes dos atravessadores e de terem indústrias de reciclagem autogestionárias sob a sua gestão já existia antes mesmo da consolidação do conceito de reciclagem popular.

Já desde 2001⁵⁷ diversas associações e cooperativas da região metropolitana de Belo Horizonte realizavam encontros, no intuito de viabilizar uma rede de economia solidária. No caso, a Cataunidos, apresentava a finalidade de ampliar a sustentabilidade dos empreendimentos cooperados através da comercialização conjunta do material e até mesmo da reciclagem em unidade industrial própria de reciclagem de plástico⁵⁸ (PEREIRA e TEIXEIRA, 2014). A organização foi fundada em 2006, no entanto, a escassez de recursos para capital de giro, somada a outras questões, foi um entrave ao bom funcionamento da referida unidade industrial (RUTKOWSKI, 2009; PEREIRA e TEIXEIRA, 2014). A organização conta, hoje, com 35 empreendimentos cooperados em três núcleos: RMBH, Estrada Real e Centro-Oeste.

Outras organizações foram criadas com finalidade similar (embora sem unidades industriais). Em Minas Gerais há, também a Redesol, formalizada desde 2010, com 12 associações e cooperativas filiadas na RMBH. E, também desde 2010, funciona a Rede Catanorte, que contempla 23 empreendimentos na região norte de Minas Gerais, embora ainda não esteja formalizada.

As experiências na gestão das associações e cooperativas, bem como das redes formadas por catadores, auxiliaram na consolidação da noção de reciclagem popular e levaram à percepção de que para viabilizar tal projeto seriam necessários recursos financeiros para capital de giro, para investimento em estrutura e equipamentos, cursos de capacitação, assessoria técnica aos trabalhadores, entre outras coisas.

É importante mencionar, aqui, o Projeto Cataforte, iniciativa com participação da Petrobras, Fundação Banco do Brasil, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento

⁵⁷ INSEA. Em: < <http://www.insea.org.br/projeto-rede-cataunidos/>>. Acesso em 26/02/2020.

⁵⁸ A referida unidade se encontra desativada desde 2009 (PEREIRA e TEIXEIRA, 2014).

Econômico e Social) e Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Senaes (Secretaria Nacional de Economia Solidária), que, em suas três edições, entre 2009 e 2015, aportou mais de 200 milhões de reais para estimular a organização de novos empreendimentos de catadores, fortalecer grupos já formalizados e estruturar redes de cooperativas e associações em todo o Brasil⁵⁹. Tais aportes são considerados grandes conquistas pelos MNCR⁶⁰, no entanto, considerando as dimensões do Brasil, com seus 5570 municípios, e a necessidade de estruturação de muitos empreendimentos que não foram contemplados pelos editais do Cataforte, os catadores apresentaram uma proposta ao executivo federal em 2014, no sentido da implementação de uma política pública de financiamento estruturante de organizações de catadores.

(...) criação de um Programa Nacional de Investimentos na Reciclagem Popular - PRONAREP, que deverá introduzir uma política de financiamento estruturante às organizações de catadores, organizados em todos os níveis, superando a lógica de concorrência feita por editais. Este financiamento deve apoiar desde as pequenas associações de catadores que ainda estão em cima dos lixões, assim como aquelas que estão em processo de comercialização coletiva, através de suas redes e aquelas que estão realizando a industrialização do material reciclável. Este apoio deve ter o objetivo de fortalecer o crescimento dos catadores para o desenvolvimento da cadeia produtiva, tornando-a solidária e autogestionária.

O PRONAREP não chegou a ser implementado. Mas o que é importante ressaltar, aqui, é o projeto do MNCR, no sentido de propor um novo modelo de desenvolvimento na cadeia da reciclagem, calcado nos princípios da economia solidária, a partir da estruturação e fortalecimento dos empreendimentos de catadores de materiais recicláveis, de modo a viabilizar à categoria o acesso a todos os elos do ciclo produtivo, inclusive às indústrias⁶¹. Inclui-se, assim, em tal modelo de desenvolvimento a implementação da coleta seletiva solidária nos municípios.

Enquadramento Motivacional

O enquadramento motivacional diz respeito às atividades realizadas no intuito de manter as bases mobilizadas para a luta pelos objetivos construídos pelo movimento. Nesse sentido, é interessante destacar a criação de uma bandeira, músicas, palavras de ordem; e

⁵⁹ Escritório Nacional do Cataforte. Em: < <http://www.ceadec.org.br/projetos/cataforte-III--negocios-sustentaveis-em-redes-solidarias>>. Acesso em 26/02/2020.

⁶⁰ MNCR. Em: < <http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/notas-e-declaracoes/carta-ao-presidente-lula-presopolitico-do-golpe>>. Acesso em 26/02/2020.

⁶¹ Carta de Caxias do Sul. Em < <http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/principios-e-objetivos/carta-de-caxias-do-sul>>. Acesso em 26/02/2020.

realização de congressos estaduais⁶², nacionais⁶³ e, até mesmo, internacionais⁶⁴ que reúnem integrantes de organizações de catadores para a participação em atividades formativas e de discussão sobre temas caros ao movimento.

A bandeira é uma simbologia importante do movimento, sendo estendida nas marchas, manifestações e colocada em local visível em todo evento realizado no âmbito do MNCR. Segue foto de marcha realizada pelos catadores no Fórum Social Mundial em 2015 com a bandeira.⁶⁵

Marcha dos catadores no Fórum Social Mundial em 2015



O movimento também conta com músicas, que são colocadas nos congressos a fim de auxiliarem a mobilização das bases. Em geral, com esse propósito são executadas músicas do

⁶² Site MNCR. Em: <<http://www.mnrc.org.br/noticias/blog-sudeste/sp-congresso-estadual-de-mulheres-catadoras-fortalece-o-protagonismo-feminino>>. Acesso em 27/02/2020.

⁶³ Site MNCR. Em: <<http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/sua-historia>>. Acesso em 27/02/2020.

⁶⁴ Site MNCR. Em: <<http://www.mnrc.org.br/noticias/noticias-regionais/na-colombia-3o-congresso-latino-americano-de-catadorese>>. Acesso em 27/02/2020.

⁶⁵ MNCR. Em: <<http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/sua-historia/historia-do-mnrc>>. Acesso em 27/02/2020.

artista e educador social Dimir Viana, que gravou o disco “O catador e a rua”. Segue um trecho da música “Sou Catador”⁶⁶, frequentemente executada em eventos do movimento:

Nossa bandeira é verde
Agora eu vim de verde
E nela faz-se a rede do trabalhador

Essa bandeira é verde
Agora eu vim de verde
As marcas de luta desse catador

Ôoooo sou catador

Onde é de direito eu vou
Sou catador
Por meu dever eu vou
Sou catador

Ôoooo sou catador

Pelas trilhas de luta de Sepé
De Zumbi dos Palmares como é
Os olhares de Eric Soares
E os pares nas mãos com nossa fé
E Nenuca, essa mulher
Nessa busca mais justa que se quer (...)

Todo o disco é composto por músicas que contribuem para a mobilização das bases, cujas letras veiculam os valores e percepções do movimento, fortalecendo também a identidade dos catadores com a luta proposta construída junto ao MNCR. Além disso, em eventos diversos, com alguma frequência, são puxadas pelas lideranças as palavras de ordem: “Lutar, Criar, Reciclagem Popular!”⁶⁷. A utilização da camisas nas cores verde ou rosa com o símbolo do movimento⁶⁸ pelos catadores vinculados ao MNCR também é frequente nos eventos.

Interessante observar que o MNCR já realizou alguns congressos de mulheres catadoras, nos quais foram discutidas questões relativas a : “Violência contra a Mulher, Juventude, Trabalho de Homem e Trabalho de Mulher dentro das Bases, Mulheres Catadoras Negras, Mulheres e Movimentos Sociais, Troca de Experiências entre Estados, Sexualidade e Políticas Públicas para Mulheres Catadoras”⁶⁹.

⁶⁶ Dimir Viana. Musica “Sou Catador”. Em:< <https://soundcloud.com/mnncr/sou-catador-dimir-viana> >. Acesso em 27/02/2020.

⁶⁷ Site MNCR. Em:<<http://www.mnncr.org.br/>>. Acesso em 27/02/2020.

⁶⁸ Símbolo igual ao que se encontra no centro da bandeira do MNCR.

⁶⁹ COOPCENTABC.

Em:<http://www.coopcentabc.org.br/?pg=noticia_I_congresso_mulheres_estado_sao_paulo>. Acesso em 27/02/2020

A realização de seminários e eventos que reúnem lideranças dos catadores das organizações de base é um mecanismo importantíssimo de construção e difusão da Moldura Interpretativa de Ação Coletiva do movimento, permitindo também o estreitamento de laços entre bases e coordenação do movimento. A partir de eventos do tipo, lideranças das bases podem conhecer e estreitar relações com as lideranças da coordenação do movimento.

O site do MNCR também foi apontado em entrevista⁷⁰ como um importante instrumento para manter as bases mobilizadas e informadas sobre as questões que dizem respeito ao movimento, contendo: notícias, notas, história do movimento, legislações, cadernos de formação política e outros documentos de interesse.

Oportunidades Políticas

⁷⁰ Entrevista 9.

Embora possa parecer que o conceito de *oportunidades políticas* se refira apenas às condições favoráveis à atuação dos movimentos sociais, o considerarei aqui como a percepção que os integrantes do movimento têm a respeito das condições externas que favorecem ou desfavorecem a sua atuação em busca de melhorias para a categoria. Assim, é necessário levar em consideração a leitura dos mesmos não apenas em relação às oportunidades, mas também às ameaças que existem no ambiente externo.

Figura 5-Manifestação contra veto à lei de proibição à incineração na Praça da Liberdade em Belo Horizonte 17/09/2014.

Fonte: Foto de Maria do Rosário no Jornal Hoje em Dia⁷¹



As principais ameaças identificadas pelos catadores nos documentos analisados são: terceirização da gestão dos resíduos, incineração de resíduos e gestões públicas favoráveis a ambas.

Somos contra a privatização de nosso trabalho, contra a incineração do lixo e buscamos uma participação efetiva dos movimentos populares na construção de políticas públicas. Que se construa uma frente parlamentar junto com os catadores para fiscalizar a coleta seletiva com a inclusão definitiva dos catadores e catadoras (MNCR, 2010)⁷².

⁷¹ Em: < <https://www. hojeemdia.com.br/horizontes/catadores-fazem-na-pra%C3%A7a-da-liberdade-manifesta%C3%A7%C3%A3o-ao-veto-da-lei-que-pro%C3%ADbe-a-incinera%C3%A7%C3%A3o-1.276018>>. Acesso em 26/02/2020.

⁷² Em: < www.mnrc.org.br/noticias/blog-sudeste/declaracao-sobre-o-periodo-eleitoral >. Acesso em 25/02/2020.

Assim, os principais adversários identificados são: empresas prestadoras de serviço em gestão de resíduos, empresas que pretendem implantar tecnologia de geração de energia a partir da incineração de resíduos e prefeitos, Governadores ou presidentes pouco comprometidos com a gestão de resíduos, pouco permeáveis às suas demandas⁷³ ou que queiram terceirizar ou adotar a tecnologia de incineração de resíduos. As investidas das empresas de incineração sobre as gestões municipais se intensificaram muito na última década, o que suscitou ampla mobilização dos catadores em diversos lugares do Brasil, como Belo Horizonte⁷⁴, Campinas⁷⁵, São Paulo⁷⁶, Curitiba⁷⁷, São Bernardo do Campo⁷⁸, Cacoal⁷⁹ e João Pessoa⁸⁰.

No que diz respeito às oportunidades políticas, antes mesmo da criação do MNCR, os catadores já contavam com a rede dos Fóruns Municipais Lixo e Cidadania e com a campanha “Criança no Lixo Nunca Mais” a respeito dos quais já foi falado em seções anteriores. O apoio de organizações vinculadas à igreja católica, como a Organização Auxílio Fraterno, em São Paulo, e a Pastoral de Rua, de Belo Horizonte, foram aliados que desde o início do processo organizativo estiveram junto aos catadores. Em Belo Horizonte, a partir do trabalho realizado no âmbito da Pastoral de Rua, foi fundado o INSEA – Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável, um importante aliado na luta dos catadores de materiais recicláveis.

A partir do momento em que esse trabalho dos catadores começou a tomar uma outra dimensão maior (...) a demanda de organização de catadores que estavam em situação de lixão e de rua aumentou muito (...) e uma demanda que extrapolava o território de Belo Horizonte, e que exigia também um outro tipo de atuação, não era mais só aquela atuação pastoral (...) foi de comum acordo pensar na organização de uma outra instituição que abarcasse também esses outros profissionais, que era o pessoal da área de engenharia, de economia., para atender realmente a demanda aí dos catadores e dos municípios que estavam procurando, foi aí que surgiu o INSEA. E a equipe da pastoral de rua que trabalhava com os catadores foi para o INSEA, né, o INSEA que é o Instituto Nenuca Desenvolvimento Sustentável. Nenuca foi uma Oblata Beneditina da mesma fraternidade que a Cristina, e que, assim, na verdade, o

⁷³ Em: < www.mnrc.org.br/noticias/noticias-regionais/indignacao-apos-veto-de-lei-pela-remuneracao-de-catadores-em-sao-paulo >. Acesso em 25/02/2020.

⁷⁴ Em: < <https://www.hojeemdia.com.br/horizontes/catadores-fazem-na-pra%C3%A7a-da-liberdade-manifesta%C3%A7%C3%A3o-ao-veto-da-lei-que-pro%C3%ADbe-a-incinera%C3%A7%C3%A3o-1.276018> >. Acesso em 25/02/2020.

⁷⁵ Em: < <http://www.mnrc.org.br/noticias/blog-sudeste/catadores-de-campinas-protestam-contr-a-incineracao-de-residuos> >. Acesso em 25/02/2020.

⁷⁶ Em: < <http://manifesto.residuozero.org.br/2010/08/deus-recicla-o-diabo-incinera-ato-pede-a-ampliacao-da-coleta-seletiva-em-s-paulo/> >. Acesso em 25/02/2020.

⁷⁷ Em: < <https://www.plural.jor.br/noticias/vizinhanca/catadores-se-mobilizam-contr-a-incineracao-de-rejeitos/> >. Acesso em 26/02/2020.

⁷⁸ Em: < <http://www.mnrc.org.br/agenda/manifestacao-contr-a-incineracao-de-lixo-no-abc> >. Acesso em 25/02/2020.

⁷⁹ Em: < <https://g1.globo.com/ro/rondonia/especial-publicitario/mfm-solucoes-ambientais/solucoes-ambientais/noticia/2018/08/21/catadores-lutam-contr-carbonizacao-do-lixo-urbano.ghtml> >. Acesso em 25/02/2020.

⁸⁰ Em: < <https://portalcorreio.com.br/catadores-de-lixo-fazem-protesto-na-camara-municipal-de-joao-pessoa/> >. Acesso em 25/02/2020.

nome é até para poder lembrar quem somos, da onde a gente veio, e para falar muito da nossa metodologia de trabalho que é o encontro do sujeito aonde ele está, que é construir junto os processos mesmo de organização, de resistência, de alternativas também, e aí, enfim, a história, um pouco, do INSEA é essa ⁸¹.

Desde sua criação, em 2001, o INSEA tem atuado prestando apoio aos catadores no processo de organização em diversos municípios do estado de Minas Gerais e até em outros estados: Amazonas, Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo. A proximidade entre as lideranças do MNCR e INSEA em Minas Gerais é muito grande, um indício disso é que a secretaria do MNCR no estado funciona na sede do INSEA.

Mas além dos importantes aliados já destacados, a análise dos documentos, as entrevistas, e até mesmo a literatura (SANT'ANA e METELLO, 2016, p. 15), permitiram identificar uma oportunidade política que auxiliou muito o avanço do MNCR no que diz respeito a muitas demandas consideradas importantes para eles, um aliado muito influente, o presidente Lula. Sobre a relação com o referido presidente, integrante do MNCR informou que:

A nossa relação com o presidente era de apoio, assim, desde de a fundação da discussão do Movimento Nacional dos Catadores. E aí (...) a gente a gente tinha um padre lá em São Paulo que atuava com a população de rua, com OAF, Organização do Auxílio Fraternal, tinha lá o pessoal da Regina da OAF, e tinha a Cristina também que atuava também na OAF, e aí eles tinham já um vínculo com esse padre, fazia alguns encontros da população de rua no final de ano. E aí a gente conheceu o Lula num desses encontros⁸², e de lá para cá ele falou que todo o ano queria encontrar com a gente no final de ano, e aí aquilo já ficou histórico. E aí ele abriu as instâncias de governo dele para nós catadores e outros segmentos, também, para ter esse canal de diálogo, via Secretaria Geral da Presidência, então a gente podia procurar lá para dialogar as nossas questões. Sempre a porta estava aberta⁸³.

Tal fala do integrante do movimento mostra que a relação entre Lula e os catadores vem de antes dele ser presidente, embora o referido encontro formal em São Paulo já tenha ocorrido em 2003. O fato de tal proximidade ser anterior à eleição também pode ser constatada a partir do trecho de uma carta aberta dos catadores de apoio a Lula, quando, em 2018, o mesmo estava preso em Curitiba.

Antes de se tornar Presidente o Senhor já tinha uma relação de respeito e de apoio com a nossa categoria e nós já o tínhamos como o maior amigo dos catadores. Mas quando vimos o Senhor assumir um cargo tão importante, entre nós, **conversávamos sobre como seria possível ganhar novamente a sua atenção, já que agora o Senhor tinha assuntos “mais importantes para tratar”**, afinal de contas o Brasil estava cheio de problemas e os catadores nunca tinham sido reconhecidos como cidadãos de verdade. **Mas aí vêm o Senhor outra vez**, com mais uma das suas, para confundir ainda mais a cabeça da elite brasileira, **e nos chama para uma conversa no Palácio do Planalto.** Presidente, a gente lembra disso até hoje. Quando na nossa vida

⁸¹ Entrevista 11.

⁸² Sant'Anna e Metello também fizeram referência a tal encontro em capítulo de livro (2016, p. 21).

⁸³ Entrevista 9.

poderíamos imaginar que entraríamos em um palácio que só recebia autoridades da elite, estudados em universidades, poderosos com muito dinheiro e tantos outros que ampliavam seu poder se aproveitando das vantagens que obtinham do Estado.

Pois naquele dia o Palácio recebeu seus verdadeiros donos: homens e mulheres, na maioria negros e negras, população em situação de rua, trabalhadores e trabalhadoras que limpavam a sujeira deixada em nossas cidades por muitas pessoas sem consciência ecológica. Naquele dia Presidente, (...), vendo a sua emoção se misturar com a nossa, voltamos para nossas casas e dividimos com nossos companheiros de luta e com nossas famílias o sentimento de que nossas vidas mudariam. E dali para frente nossas vidas mudaram... (MNCR, 2018)⁸⁴.

A interação dos catadores com Lula não ficou apenas na conversa e nas promessas. Em 2003, de pronto, a ocupação de “catador de material reciclável” passou a constar na Classificação Brasileira de Ocupações, documento publicado pelo Ministério do Trabalho e Emprego que “reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro”⁸⁵. Em entrevista, foi possível constatar, também, o auxílio dado pelo presidente para a inclusão de artigos na Política Nacional de Resíduos Sólidos que previam a participação dos catadores na gestão de resíduos e a priorização dos catadores na contratação para a execução de serviços relacionados à coleta seletiva, assunto que será melhor detalhado na seção que trata sobre repertório. Também ficou explícito o apoio de Gilberto de Carvalho, Ministro-Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, à época.

A vinculação das discussões do movimento ao *master frame* de cidadania e luta por direitos abre ao MNCR, bem como a outros movimentos, a possibilidade de interlocução com organizações do sistema de justiça, como Ministério Público e Defensoria Pública. De acordo com liderança do movimento, em entrevista, a participação de representantes das referidas instituições, aliada à participação do órgão de controle CGU, nas discussões que ocorreram no âmbito do executivo federal, em grupo de trabalho específico (GT) instituído para discutir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, antes do envio do projeto de lei para o congresso, foi essencial para a inclusão de pontos que eram considerados importantes para os catadores, como, por exemplo, a priorização dos catadores em caso de contratação para execução do serviço de coleta seletiva nos municípios, expressa no art. 36º da lei 12.305/2010.

Sobre o referido GT que discutiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, liderança do movimento disse em entrevista:

Na realidade era um grupo que discutia e propunha para os técnicos que estavam lá presente como é que ficariam as discussões da redação dos textos. E isso ia e voltava o tempo todo. Porque eles levavam e aí a gente tinha reunião junto e eles faziam a reunião deles

⁸⁴ Em: < www.mnccr.org.br/sobre-o-mnccr/notas-e-declaracoes/carta-ao-presidente-lula-presno-politico-do-golpe >. Acesso em 25/02/2020.

⁸⁵ MTE Em. < <http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/informacoesGerais.jsf> >. Acesso em 26/02/2020.

separado, toda vez que ele vinha com a reunião separada ele já achava alguma argumento jurídico para dizer um não (Risos), né. E aí ... um não... eu não quero essa palavra não, eu estou querendo que a gente ache um caminho para ver a possibilidade do sim. E aí houve muita discussão com isso, **e quando entrou a CGU, a Controladoria Geral da União entrou no processo e o Ministério Público Federal, aí ficou muito mais fácil essa discussão.** Aí foi só a gente levar para câmara, naquela época o governo tinha maioria e aí já estava trinta anos a lei lá foi muito rápido ele aprovou já assinou e sancionou⁸⁶.

Ao analisar as oportunidades políticas relativas às lutas do movimento ambientalista, no que tange à existência de aliados influentes, Losekann e Bissoli (2017) já haviam apontado as interações entre ambientalistas e membros do MP como algo a ser estudado. Interações essas que se dão tanto de maneira formal, quando organizações ambientalistas subsidiam a instituição através do encaminhamento de documentos que podem auxiliar na elaboração de ações civis públicas, quanto através da criação de vínculos informais entre ambientalistas e integrantes do MP. A influência do Ministério Público consistiria, em tal contexto, tanto por ser um ator privilegiado para o uso do instrumento da Ação Civil Pública (ACP) quanto pelo fato de acabar endossando, com sua autoridade, as performances de confronto dos militantes da sociedade civil quando atua como aliado. Promotores e Procuradores de Justiça são considerados interlocutores relevantes por tais em tais contextos. Cabe ressaltar, também, que as autoras consideram que a mobilização do sistema de justiça para a solução de conflitos socioambientais pode ser um indício de ineficiência e ineficácia de algumas instituições participativas.

Mas, sobretudo, argumentamos que a crescente **mobilização legal, no caso dos conflitos socioambientais, é um sintoma da dificuldade que o sistema representativo encontra para incorporar as agendas do ambientalismo** em geral, principalmente quando ameaçam poderes econômicos com vínculos fortemente estabelecidos no sistema político brasileiro. **Sintoma, também, da ineficiência e ineficácia de algumas instituições participativas que não são suficientes para incorporar tais demandas.** Além disso, se analisarmos panoramicamente todos os mecanismos institucionais democráticos, podemos vislumbrar o processo de judicialização em questão como um processo de *crítica institucional* e tentativa de controle que *pode* gerar algum incremento democrático, ainda que seja necessário maior tempo de observação do fenômeno para gerar conclusões contundentes nesse sentido (LOSEKANN e BISSOLLI, 2017, p. 312).

De fato, como ressaltado pelas autoras, o instrumento da Ação Civil Pública, bem como a atribuição constitucional da defesa dos interesses difusos e coletivos, abrem espaço para a interação entre MP e movimentos sociais. E é notório que o poder de influência dos membros da instituição é grande, conforme pode ser percebido no último trecho de entrevista apresentado aqui, mesmo nos casos em que atuam de forma extrajudicial.

⁸⁶ Entrevista 9.

Buscando compreender a visão da liderança entrevistada a respeito dos motivos pelos quais a presença do MPF teria facilitado as discussões no âmbito do GT, obtive a seguinte resposta:

É porque na realidade... é engraçado que não é só naquela época. Agora ficou muito maior ainda essa facilidade de se aprovar ou fazer alguma coisa quando entra o Ministério Público e os órgãos de controle na discussão. Na realidade é a única, hoje é a única coisa que eles faz (sic) é centrar esses dois órgãos. Anteriormente eles também começaram lá atrás, também, perceber que eles sofreriam de certa forma penalidades se não tivesse amparado legalmente. E aí quando entrou esses órgãos de controle aí, Ministério Público, eles acharam que estavam amparados legalmente e tocaram sem nenhum questionamento, deram tranquilidade para eles também legal para atuação.

De certo que a possibilidade de propor Ação Civil Pública combinada à atribuição constitucional da defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis já é, em si, um fator que empodera os membros do Ministério Público. No entanto, o crescente receio dos gestores públicos e dos burocratas de sofrerem penalidades pelas suas ações, percebida pelo entrevistado, pode ser uma consequência, também, do fenômeno que tem sido chamado de *criminalização da política*, que se relaciona à crescente ênfase à dimensão repressiva do combate à corrupção no Brasil (AVRITZER e MARONA, 2017).

É fundamental pontuar aqui a importância que a oportunidade política de ter Lula como aliado foi fundamental para a implementação de diversas políticas públicas voltadas ao fortalecimento das organizações de catadores na cadeia produtiva da reciclagem, bem como para a previsão legal da priorização de contratação das organizações de catadores para a realização do trabalho de coleta seletiva nos municípios pelo seu trabalho, através da aprovação da lei 12.305/2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

É interessante pensar que, a promulgação de tal lei permite mostrar como as oportunidades políticas podem tanto ser a variável independente quanto a dependente de acordo com a situação, já que os movimentos podem criar oportunidades a partir de suas ações (VANHALA, 2010, p. 400; ANDERSEN, 2006, p. 7-8; TARROW, 2009). A luta pela publicação da lei 12.305/10, com sua previsão da contratação dos catadores pelos municípios, foi uma ocasião em que o movimento dos catadores valeu-se de oportunidade política – aliado influente. Mas tal publicação implica na criação de uma oportunidade jurídica, que poderá ser apropriada pelas lideranças dos catadores nos milhares de municípios brasileiros, em busca pela efetivação da contratação de suas organizações. Assim, o movimento tanto aproveita como cria oportunidades políticas.

Repertório

Como já foi consolidado neste estudo, o conceito de repertório é muito caro à TPP, sendo um dos centrais para o estudo dos movimentos sociais a partir dessa corrente de pensamento desenvolvido por Tilly (1977). Uma vez que a ampliação do escopo do conceito de repertório realizada por Abers, Serafim e Tatagiba (2014) torna-o mais adequado à análise do contexto brasileiro no período aqui estudado, conforme já tratado em seção específica, a presente análise realizada toma como ponto de partida a revisão do conceito proposta pelas autoras, como as quatro diferentes rotinas de interação Estado-sociedade identificadas pelas mesmas: ação direta, participação institucionalizada, política de proximidade e ocupação de cargos na burocracia.

Tanto a partir da análise de documentos da organização quanto em entrevistas, ficou evidente que a ação direta é considerada um instrumento importante para o MNCR, no âmbito de sua luta. A realização de atividades que evidenciam a capacidade de mobilização do mesmo pode ter ou não um caráter de confronto ao poder público. Como Abers, Serafim e Tatagiba (2014) ressaltam, ações diretas e protestos podem ser utilizados para abrir ou retomar o diálogo, ou, ainda, podem ser realizadas durante o ciclo de negociação, como costuma ocorrer quando o governo é aliado.

É importante, inclusive, ressaltar que, além dos objetivos relacionados à comunicação com interlocutores externos – como o poder público –, a ação direta também pode contribuir para a persecução de objetivos internos, como contribuir para fortalecer o enquadramento motivacional e reforçar o sentido de protagonismo dos catadores na luta.

O Movimento Nacional dos Catadores defende, desde seu nascimento, **o objetivo de garantir o protagonismo popular dos trabalhadores e trabalhadoras que são oprimidos pelas estruturas do sistema capitalista. Por isso, está entre os princípios do MNCR a prática da ação direta popular**, através da participação efetiva do trabalhador em tudo que envolve sua vida, algo que rompe com a indiferença de parcelas de trabalhadores diante da vida e abre caminho para a transformação da sociedade⁸⁷.

Mas ações diretas com um tom de confronto mais acentuado, como protestos, também fazem parte do repertório de ação coletiva do MNCR. No entanto, o uso de tais instrumentos tende a se dar em contextos específicos.

(...) manifestação é uma prática do movimento que está na essência, na raiz do movimento. E aí sempre nos momentos mais, assim, de conflito.... não só de interesse, mas daquilo que a gente acredita que é que vai pôr em xeque o modelo de desenvolvimento que a gente acredita, sempre a gente está pegando e indo para as ruas, né, para lutar. (...) por exemplo, vai fechar cooperativa é o momento de fazer essas coisas, vai implantar incinerador? Sim. É o momento. Então depende muito do

⁸⁷ MNCR. Declaração de Princípios e Objetivos do MNCR. <http://www.mncr.org.br/biblioteca/formacao-e-conjuntura/cartilha-de-formacao-do-mncr-nova-1/at_download/file>. Acesso em 30/05/2020.

momento. A gente acha que o caminho é a corda esticada no máximo. Tem que tentar tudo na base do diálogo. Em último caso, aí sim, o caminho é as ruas mesmo, não tem outro jeito⁸⁸.

Assim, protestos com caráter de confronto com o poder público são recursos utilizados apenas em situações específicas, quando o diálogo amigável não é mais possível. Além disso, se observarmos os exemplos apresentados pela liderança, é possível perceber que protestos com caráter de confronto não são utilizados em contextos nos quais a intenção é apresentar demandas que viabilizem o avanço em direção ao projeto de reciclagem popular. Os casos apresentados como situações que suscitam a ida às ruas se referem a situações de ameaça às conquistas já realizadas. Ou seja, se o problema diz respeito apenas à impermeabilidade do poder público às demandas de avanço no sentido da reciclagem popular, a tendência é tentar o diálogo amigável o máximo possível. Já nos casos em que a impermeabilidade é combinada com ameaças às conquistas já obtidas, o uso de ações diretas de confronto tende a ser lido como adequado.

No sentido de buscar avanços em direção ao projeto da reciclagem popular, o MNCR tende a adotar outras estratégias de ação, como a política de proximidade, no caso de gestores aliados, e participação institucional.

No final do governo Fernando Henrique Cardoso, a interlocução dos catadores com o poder público em nível federal se dava muito a partir do Fórum Nacional Lixo e Cidadania, a respeito do qual tratamos em outro momento. É importante perceber que, considerando a classificação proposta por Abers e colaboradoras, a interação a partir do Fórum Lixo e Cidadania se dá entre a política de proximidade e a participação institucionalizada. Por se tratar de rede mais ou menos estruturada, que conta com a presença tanto do setor público como da sociedade civil, com o objetivo de promover a participação na gestão dos resíduos sólidos, ela se assemelha muito a uma instância formal de participação. No entanto, trata-se de iniciativa da sociedade civil, sendo a participação de gestores públicos em tal rede algo facultativo. Ainda assim, a iniciativa, com seus limites e possibilidades, como é discutido por Dias (2009), cumpriu importante papel, no sentido de apresentar propostas que contemplassem as demandas do MNCR ao poder público.

Em relação ao FNLC, pôde-se ver que mesmo sem existência legal, ou normativa, do ponto de vista oficial, o Fórum Nacional Lixo e Cidadania publicou uma série de documentos de referência elaborados conjuntamente com equipes técnicas do Governo Federal, estabelecendo diretrizes de ação que vêm sendo progressivamente incorporadas aos procedimentos adotados pelo Governo Federal e pela maioria dos Governos Estaduais, no que diz respeito à concessão de financiamentos e/ou ao licenciamento ambiental de empreendimentos relativos ao manejo de resíduos sólidos urbanos.

⁸⁸ Entrevista 9.

Esta produção técnica cumpre importante papel na qualificação da gestão no setor (2009, p. 277).

Vale ressaltar que, de acordo com Dias (2009), o papel desempenhado por esse espaço de interlocução entre sociedade civil e Estado, tanto em nível federal quanto no estadual, no caso de Minas Gerais, incidiu principalmente em discussões no sentido da criação de um marco regulatório para o setor de resíduos sólidos que contemplasse a participação e inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis.

Os estudos de caso do FNLC e do FELC MG indicam que a ação desses Fóruns se concentrou na importância da criação de um marco regulatório que repercutisse num novo marco político-participativo-representativo para o setor de resíduos sólidos, numa clara perspectiva de inclusão social dos catadores, assim como de transformação no que tange ao eixo da própria sustentabilidade ambiental e social (DIAS, 2009, p. 269).

A política de proximidade já foi muito mais marcante durante os mandatos presidenciais de Lula e em menor medida no da Dilma. Como já foi dito, ambos se reuniam com MNCR em dezembro em todos os anos enquanto presidentes. Documentos no site do MNCR, como a Carta ao presidente Lula, explicitam, também, a participação de lideranças do MNCR em reuniões no Palácio do Planalto nas quais podiam apresentar suas demandas no sentido do avanço da reciclagem popular.

A instituição de um comitê interministerial para tratar especificamente de um projeto de combate à fome e inclusão dos catadores de materiais recicláveis criou um espaço institucional de diálogo direto entre catadores e Estado, e à medida que tal espaço institucional foi se fortalecendo, se tornando um espaço privilegiado de discussão, o FNLC acabou se esvaziando até que, em 2002, as reuniões pararam de acontecer (DIAS, 2009, p. 270).

Esse contexto de interação proporcionou muitas conquistas aos catadores durante a gestão de Lula. Cabe destacar aqui:

- a) 2003 - a inclusão da categoria “catador de material reciclável” na Classificação Brasileira de Ocupações do MTE, considerada pelos catadores uma conquista, em termos de reconhecimento;
- b) 2003 - a Criação do Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo, via decreto sem número do dia 11 de setembro do referido ano, com o objetivo de implementar o Projeto Interministerial Lixo e Cidadania, de combate à fome associado à inclusão de catadores.

- c) 2006 - Publicação do decreto nº 5940, que instituiu a coleta seletiva em órgãos públicos federais;
- d) 2007 - Publicação do primeiro edital do Projeto CATAFORTE, constituído, em sua primeira fase, a partir de Convênio MTE/Senaes - Fundação Banco do Brasil Nº 003/2007; com a finalidade de oferecer formação social, profissional, política e cultural a catadores de materiais recicláveis, contemplando 21 estados da federação e aproximadamente 10.600 catadores ⁸⁹.
- e) 2007 - Publicação de edital do Projeto CATAFORTE II, com foco em aquisição de veículos para organizações de catadores – a partir de recursos não reembolsáveis do BNDES e Petrobrás – e formação em logística, ainda por meio do Convênio MTE/Senaes - Fundação Banco do Brasil Nº 003/2007. Essa fase do projeto contemplou 250 empreendimentos e 35 redes no Brasil.
- f) 2007 - Publicação da lei 11.445/2007, que institui a Política Nacional de Saneamento Básico e em seu artigo 57 dispensa a licitação para contratação de associações e cooperativas de catadores para o serviço de coleta seletiva.
- g) 2010 - Publicação da Lei 12375/2010, que institui a redução de IPI para a indústria que comprar matéria-prima de cooperativas de catadores;
- h) 2010 - Decreto nº 7405/2010, que institui o Programa Pró-Catador e troca o nome do antigo Comitê Interministerial para “Comitê Interministerial para a Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis”.
- i) 2010 - Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS); altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998;
- j) 2010 - Decreto nº 7404º, que regulamenta a PNRS, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, trazendo outras providências;
- k) 2014 - Publicação do edital do CATAFORTE III, com a “finalidade de estruturar redes solidárias formadas por cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis para possibilitar avanços na cadeia de valor e inserção no mercado da reciclagem de forma competitiva” ⁹⁰.

⁸⁹ FBB. Edital 2014/013. Anexo I. Termo de Referência. Em: < <https://fbb.org.br/pt-br/viva-voluntario/conteudo/edital-de-selecao-publica-n-2014-013-cataforte-iii>>. Acesso em 28/02/2020.

⁹⁰ FBB. Edital 2014/013. Anexo I. Termo de Referência. Em: < <https://fbb.org.br/pt-br/viva-voluntario/conteudo/edital-de-selecao-publica-n-2014-013-cataforte-iii>>. Acesso em 28/02/2020.

É possível, assim, perceber que a interação entre MNCR e o executivo federal resultou na publicação de decretos em retorno às demandas, bem como na publicação do projeto Cataforte, que viabilizou a estruturação, aquisição de veículos, equipamentos e capacitação dos catadores de diversas organizações no Brasil.

Fica evidente, também, que foi oferecido amplo apoio da Secretaria da Presidência da República ao MNCR na realização de lobby para aprovação da lei 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Na realidade, nós fomos levados a fazer aquilo que a gente nem sabia o que era, né? A gente tinha que fazer, por exemplo, um lobby na câmara. **Então a gente tinha todo um apoio do próprio governo federal para ser um protagonista nesse processo. E isso nos ajudou muito. A gente tinha algumas pessoas muito capacitadas nos acompanhando naquele momento, que tecnicamente nos orientava e nos subsidiava naquilo que a gente precisava para garantir uma qualidade melhor no diálogo com diferentes setores.** A gente teve que dialogar com a Câmara, com o Senado, com o Ministério Público, com a AGU, a CGU. Então essa discussão ... foi uma discussão longa nesse sentido né. E não foi fácil, ainda porque a gente encontrou muita barreira em setores que a gente achava que estavam do nosso lado, mas que achava que não era papel nosso. 'Não, isso não é papel de vocês fazer'⁹¹.

A participação dos catadores em GT específico criado no âmbito do executivo federal para discutir o texto do projeto de lei para instituir a PNRS é um exemplo de participação institucional realizado pelo MNCR. É interessante destacar que, nessa ocasião, a inclusão de alguns artigos importantes para os catadores enfrentou resistência tanto em setores do governo, e do Ministério Público, quanto no posicionamento dos representantes das empresas de gestão de resíduos sólidos que participavam do GT. A atuação de aliados, que fizeram o enfrentamento interno nas diferentes instituições (governo e MP), foi essencial para o avanço das discussões no âmbito da elaboração do PL da PNRS.

Bom, na realidade em setores mesmo que a gente que trabalhava. Dentro do Ministério Público a gente achou dificuldade, dentro do governo federal, e era um governo de esquerda ainda. E aí tinha os aliados dentro do ministério público, que batiam o pé e fazia o enfrentamento lá dentro. Nós tínhamos também, dentro do governo, era o Presidente da República, o Lula, que batia o pé e o Gilberto de Carvalho que fazia o enfrentamento dentro do governo, também. E aí eles faziam esse papel de convencimento lá para ir costurando essas coisas para nós não ter (sic) nenhuma ruptura aí, até de diálogo. Porque as pessoas ficavam chocadas com aquilo lá, que a gente queria. 'Ah, não, vocês quer (sic) uma coisa que não tem sentido, vocês querem mudança de lei, isso não existe, a lei não pode privilegiar um setor'. Aí a gente teve muito desafio para explicar que a gente não queria privilégio, a gente só queria era garantir o que era de direito mesmo. E aí, com muito custo, isso foi avançando⁹².

Como já dito em seção anterior, a entrada do MPF e da CGU no GT foi fundamental para o avanço da redação do PL, uma vez que ofereceram uma sensação de amparo legal para

⁹¹ Entrevista 9.

⁹² Entrevista 9.

os gestores, tranquilizando-os em relação ao receio de sofrerem algum processo, como já discutido.

Uma vez elaborado o texto, a interlocução dos catadores com o legislativo foi intermediada, na Câmara, pela Secretaria-Geral da Presidência da República, que organizou reuniões de bancada com essa finalidade; e pela CNBB, no Senado, que cedia espaço em reuniões agendadas com os Senadores para tratar de outros temas para que os integrantes do MNCR falassem sobre a PNRS e os sensibilizassem sobre a importância do projeto para a categoria e para a sociedade.

(...) na realidade o próprio Gilberto de Carvalho naquela época articulava para nós reuniões de bancada, né, para a gente ir lá falar do trabalho. A gente também reunia muito com a CNBB, com apoio da Cristina Bove, a gente se reunia muito com a CNBB porque ela também fazia muita reunião com Deputados Federais. E aí nesses espaços a gente ia lá falar do trabalho, falar das nossas metas, da importância do apoio deles⁹³.

Segundo liderança que participou do processo, uma vez encerradas as discussões no âmbito do GT, como o governo tinha maioria no congresso naquele período, a votação e aprovação do projeto de lei se deram de forma célere e sem grandes entraves. É possível observar, na *figura 6*, os pontos na lei 12.305/2010 que tratam de questões referentes aos catadores de materiais recicláveis.

Figura 6 - Trechos da Lei 12.305/2010 Referentes aos Catadores

Artigo	Trechos
Art. 6	São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos: (...)XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;
Art. 8	São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros: IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;
Art. 15	A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, com vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 (vinte) anos, a ser atualizado a cada 4 (quatro) anos, tendo como conteúdo mínimo: (...)V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;
Art. 17	O plano estadual de resíduos sólidos será elaborado para vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o território do Estado, com horizonte de atuação de 20 (vinte) anos e revisões a cada 4 (quatro) anos, e tendo como conteúdo mínimo: (...) V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

⁹³ Entrevista 9.

Art. 18	<p>A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. <u>(Vigência)</u></p> <p>§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no caput os Municípios que: (...)</p> <p>II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.</p>
Art. 19	<p>O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo:</p> <p>(...)XI - programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver;</p>
Art. 21	<p>O plano de gerenciamento de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo: (...)</p> <p>§ 3º Serão estabelecidos em regulamento:</p> <p>I - normas sobre a exigibilidade e o conteúdo do plano de gerenciamento de resíduos sólidos relativo à atuação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;</p>
Art. 36.	<p>No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabem ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:</p> <p>(...)II - estabelecer sistema de coleta seletiva;</p> <p>(...)§ 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos I a IV do caput, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.</p> <p>§ 2º A contratação prevista no § 1º é dispensável de licitação, nos termos do <u>inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.</u></p>
Art. 42.	<p>O poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de:</p> <p>III - implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;</p>
Art. 44	<p>A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da <u>Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)</u>, a:</p> <p>II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;</p>
Art. 50	<p>A inexistência do regulamento previsto no § 3º do art. 21 não obsta a atuação, nos termos desta Lei, das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.</p>

Art. 54.	A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, observado o disposto no § 1º do art. 9º, deverá ser implantada em até 4 (quatro) anos após a data de publicação desta Lei.
-------------	---

É possível perceber, a partir da análise do quadro disposto na figura 6, que uma série de medidas para incentivar a participação dos catadores de materiais recicláveis na gestão dos resíduos sólidos foi incluída na legislação. Mas merece destaque o artigo 36, seu inciso II e os parágrafos 1º e 2º, uma vez que ele atribui a responsabilidade do estabelecimento de coleta seletiva às gestões públicas municipais e determina que estas deverão priorizar a organização e funcionamento de cooperativas ou outras formas de associação de catadores para a prestação de tal serviço, entre outros, sendo dispensável a licitação para a contratação de tais organizações. Desde então, a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, lei 12.305/2010, tem sido amplamente mobilizada pelos catadores na interlocução com os gestores públicos municipais em suas demandas pela implementação da coleta seletiva solidária. Falando especificamente sobre a questão das oportunidades políticas, é possível perceber que ter o Presidente Lula -PT como aliado foi decisivo para a consecução do objetivo de implementar diversas políticas voltadas ao fortalecimento das organizações de catadores na cadeia produtiva da reciclagem e, também, para a previsão legal da priorização da contratação dos catadores de materiais recicláveis nos municípios para a realização da coleta seletiva, através da promulgação da lei 12.305/2010.

Como foi possível perceber, o governo Lula foi muito permeável às demandas do movimento, tendo sido garantida a participação e diálogo na elaboração e implementação de políticas que visaram à inclusão social e econômica dos catadores de materiais recicláveis. Mesmo após a saída do governo, a relação entre Lula e os catadores permaneceu, sendo que em dezembro de 2018, quando Lula estava preso em Curitiba, o MNCR realizou celebração de natal na Vigília Lula Livre, e um dos catadores entregou pessoalmente uma carta aberta do movimento de conteúdo contundente e emocionante, demonstrando amplo apoio ao mesmo⁹⁴.

⁹⁴ Site MNCR. Em: <<http://www.mnccr.org.br/sobre-o-mnccr/notas-e-declaracoes/carta-ao-presidente-lula-presopolitico-do-golpe>>. Acesso em 28/02/2020.

Figura 7-MNCR na Vigília Lula Livre em dezembro de 2018.



Fonte: Site do MNCR. Foto por Gilberto Chagas⁹⁵.

Um trecho da referida carta foi citado neste trabalho na seção que tratou a respeito das oportunidades políticas. A carta foi respondida pelo aliado, contendo, entre outros, os seguintes dizeres:

Queridos amigos do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis,

Se os que me prenderam injustamente, sem eu ter cometido crime nenhum, achavam que iam nos impedir de estarmos juntos em mais um Natal, se enganaram. Eu estive com vocês antes de ser presidente, quando fui presidente, depois de ser presidente. Estou com vocês hoje e estarei com vocês sempre.

Todo o ano como presidente da República, eu fiz questão de participar do Natal dos Catadores, para lembrar a sociedade que o governo deve cuidar de todos, mas ter um olhar especial para quem precisa mais, para o trabalhador.(...)

⁹⁵Site MNCR. Em: <<http://www.mnccr.org.br/noticias/noticias-regionais/catadores-realizam-celebracao-de-natal-na-vigilia-lula-livre-e-trocam-correspondencia>>. Acesso em 28/02/2020.

(...)E eu nunca vou esquecer minha emoção com o depoimento de uma companheira catadora, no último ano do meu segundo mandato, que disse que o mais importante que eu fiz para ela foi ela ter orgulho da profissão dela, de andar de cabeça erguida, de ter dignidade.

Era para isso que eu queria ser presidente: para matar a fome do povo, dar oportunidade, dignidade e autoestima(...)96.

A Presidenta Dilma, assim como presidente Lula, em seu mandato manteve os encontros anuais com os catadores nos finais de ano, ocasião na qual os mesmos entregavam a ela as demandas da categoria. E embora, aparentemente, a proximidade dos catadores com o Lula tenha sido maior, é possível constatar a existência de uma certa continuidade das políticas e do diálogo iniciado no governo anterior, já que foi mantido o Comitê Interministerial anteriormente. Também há registros da participação do MNCR em reuniões com a Presidenta97. Em termos de participação institucional, além do Comitê Interministerial, há registros, também, da participação de uma delegação do MNCR no Fórum Dialoga Brasil, coordenado pelo Ministério do Planejamento, para discutir a elaboração do PPA 2015-2019.

Também é importante destacar que o edital da terceira etapa do projeto Cataforte foi publicado já no governo Dilma, viabilizando recursos para o fortalecimento das redes de catadores. Cabe frisar, também, a publicação, no site do movimento, de manifestação de apoio à reeleição de Dilma em 2014 e de nota contra o golpe/impeachment contra a Presidenta98, tendo, inclusive, ressaltado o caráter misógino de ataques realizados a ela em adesivos ofensivos que estavam sendo utilizados em diversas partes do Brasil99. O movimento participou, também, de diversos protestos e mobilizações junto a outros movimentos contra o golpe em 2016100.

Não há menção no site do MNCR a qualquer encontro com Michel Temer, o que é de se esperar, dada a participação do movimento de resistência ao golpe. Mas mesmo a relação entre o presidente e os catadores não sendo das mais amigáveis, foi dada continuidade ao projeto Cataforte III, iniciado no governo Dilma Rousseff, tendo sido realizado em junho de 2017, no hotel Dayrell, em Belo Horizonte, um evento de tal projeto que reuniu lideranças das organizações de catadores contempladas, no âmbito do mesmo, em Minas Gerais.

96 Site Instituto Lula: Em: <<https://institutolula.org/carta-de-lula-aos-catadores-de-materiais-reciclaveis>>. Acesso em 28/02/2020.

97 Site MNCR. Em: <<http://www.mncr.org.br/noticias/noticias-regionais/movimentos-sociais-urbanos-se-reunem-com-presidenta-dilma>>. Acesso em 28/02/2020.

98 Site MNCR. Em: <<http://www.mncr.org.br/sobre-o-mncr/notas-e-declaracoes/catadoras-e-catadores-de-materiais-reciclaveis-contr-o-golpe>>. Acesso em 28/02/2020.

99 Site MNCR. Em: <<http://www.mncr.org.br/sobre-o-mncr/notas-e-declaracoes/nota-de-repudio-sobre-violencia-misogina>>. Acesso em 28/02/2020.

100 Site MNCR. Em: <<http://www.mncr.org.br/noticias/noticias-regionais/catadores-e-catadoras-de-todo-o-brasil-participam-de-mobilizacoes-contr-o-golpe>>. Acesso em 28/02/2020.

No que diz respeito ao governo Bolsonaro, a análise dos documentos permitiu verificar a ausência de diálogo do mesmo com o MNCR. Situação que é agravada pela publicação de Portaria Interministerial que disciplina a incineração de resíduos sólidos urbanos, Portaria Interministerial nº 274 de 30 de abril de 2019, e pelo lançamento do “Programa Lixão Zero” pelo Ministério do Meio Ambiente, que incentiva o encerramento dos lixões sem tratar da necessidade de projeto para a inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis que trabalham nos mesmos. As ações do governo Bolsonaro estão sendo considerados, pelo MNCR, um ataque aos catadores¹⁰¹. O Grupo de Trabalho Catadoras e Catadores da Defensoria Pública da União, na conclusão de nota técnica sobre o “Programa Lixão Zero”, também se manifestou a respeito da necessidade de adequação do mesmo à legislação Brasileira através de, pelo menos, três modificações: 1) incluir obrigação legal da inclusão social e econômica dos catadores que trabalham nos lixões que serão encerrados, 2) incluir indicativo de obrigação legal de contratação das cooperativas e associações formadas por catadores, 3) retirar o incentivo à incineração do programa.

Presente o protagonismo da catadora e do catador de material reciclável, atrelado à missão da DPU e, em especial, do GT Catadoras e Catadores, cuja missão é promover direitos das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, entendemos que o denominado “Programa Lixão Zero”, inserido no âmbito da Agenda Nacional de Qualidade Ambiental Urbana do Ministério do Meio Ambiente, em sua segunda fase (Resíduos Sólidos Urbanos), deve se adequar à legislação de regência em pelo menos três principais aspectos.

O primeiro. **Incluir no programa a necessidade de o poder público observar a obrigação legal de inclusão social e econômica das cooperativas e associações de catadoras e catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis e/ou coletivos de catadoras e catadores no processo de encerramento das atividades nos lixões. (...)**

O segundo ponto. **Inserir no programa, na parte em que trata do sistema de coleta seletiva, o indicativo da obrigação legal de contratação direta das cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis.** E que eventual não contratação deve ser acompanhada de justificativa plausível (...).

O terceiro ponto. Retirar o incentivo à incineração do Programa e/ou suspender os efeitos das metas/normas (Portaria Interministerial nº 274/2019) até que a sociedade conheça e discuta, com profundidade, a questão, em audiências públicas e similares, e com exaustiva análise de estudos técnicos e conhecimento das experiências internacionais¹⁰².

De acordo com publicação no site pelo setor de comunicação do MNCR, a resistência do governo ao diálogo, tendo sido realizadas diversas tentativas frustradas de agendar reuniões com o Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, e diante dos ataques sofridos pela categoria,

¹⁰¹ Site MNCR. Em:< <http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/notas-e-declaracoes/movimentos-e-entidades-denunciam-situacao-dos-catadores-na-comissao-interamericana-de-direitos-humanos>>. Acesso em 28/02/2020.

¹⁰² Site MNCR. Em:< <http://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/notas-e-declaracoes/movimentos-e-entidades-denunciam-situacao-dos-catadores-na-comissao-interamericana-de-direitos-humanos>>. Acesso em 28/02/2020.

o MNCR, junto à Defensoria Pública da União e a diversas entidades apoiadoras¹⁰³, resolveu encaminhar petição¹⁰⁴ à Comissão Interamericana de Direitos Humanos¹⁰⁵, solicitando audiência para expor a situação que está sendo vivenciada pelos catadores neste momento no Brasil.

Uma vez apresentado um panorama da luta do MNCR em âmbito nacional, partiremos para a análise dos casos específicos dos municípios de Belo Horizonte, Nova União, Ponte Nova e Viçosa. Inicialmente, serão apresentadas algumas informações sobre o município: região, tamanho da população e IDHM; e, em razão do compromisso com a transparência, procurarei apresentar aos(as) leitores(as) que tipo de participação eu tive em relação aos acontecimentos relatados no caso em questão, possibilitando, assim, que saibam de que lugar estou falando.

Posteriormente, farei um relato sobre o histórico do processo de organização das catadoras e catadores nos municípios. Nesse momento, apresentarei, também, os elementos relativos às categorias de análise utilizadas neste estudo. Tendo em vista a fluidez da narrativa, a organização do texto será diferente da realizada em relação à luta do MNCR. O relato será realizado tendo como base a ordem cronológica dos acontecimentos e não a partir das categorias de análise. Recapitulando a apresentação dos elementos classificados a partir das categorias: enquadramento, recursos, oportunidades políticas e repertório; realizada através de matrizes analíticas dispostas em cada subseção.

5.2 Catadores em Minas Gerais

Como dito na seção que trata sobre o recorte da pesquisa, **o foco deste estudo se assenta sobre a luta dos catadores nos âmbitos nacional** – principalmente no que diz respeito à inclusão de dispositivos específicos na Política Nacional de Resíduos Sólidos (lei 12.305/2010) que tratam sobre a priorização da contratação de organizações de catadores para prestação do serviço de coleta seletiva – **e municipal** –, tratando da luta para a concretização da referida

¹⁰³Também assinaram o documento, respeitando a ordem que consta no mesmo: INSEA, Aliança Global de Catadores, Red Lacre, União Nacional das Cooperativas Solidárias, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária, Unisol Brasil, Observatório da Reciclagem Inclusiva e Solidária, Associação Nacional dos Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis, União Nacional de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis do Brasil, Associação Brasileira de Combate ao Lixo no Mar, Movimento Nacional de Direitos Humanos.

¹⁰⁴ Site do MNCR. Em: <<http://www.mnccr.org.br/sobre-o-mnccr/notas-e-declaracoes/movimentos-e-entidades-denunciam-situacao-dos-catadores-na-comissao-interamericana-de-direitos-humanos>>. Acesso em 28/02/2020.

¹⁰⁵ Uma das duas entidades integrantes do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sede em Washington.

previsão legal, já que a responsabilidade pela gestão de resíduos sólidos é dos municípios. No entanto, embora não faça parte do recorte inicial, é importante tratar sobre a interlocução dos catadores com o poder público em âmbito estadual em Minas Gerais, a fim de possibilitar a melhor compreensão dos casos que serão apresentados a seguir.

No que diz respeito à relação entre catadores e o poder público estadual em Minas Gerais, pretendo abordar os seguintes pontos: o Fórum Estadual Lixo e Cidadania e o governo de MG, existência de leis estaduais que conferem direitos aos catadores e a relação do MPMG com os catadores de materiais recicláveis no estado.

O estudo de Sônia Dias (2009) é referência importante para tratar da atuação do Fórum Estadual Lixo e Cidadania - FELC. Com base em tal estudo, pode-se dizer que o FELC surgiu como um desdobramento das ações do Fórum Nacional Lixo e Cidadania – FNLC, a respeito do qual dissertei na seção anterior¹⁰⁶. Nos anos de 1998 e 1999, foi implementado um projeto-piloto do Programa Lixo e Cidadania, criado no âmbito do FNLC, que contemplou os municípios de Brumadinho e Ibirité. Em tal projeto, foi implementado o Fórum Municipal Lixo e Cidadania em Brumadinho, experiência que estimulou a SEMAD a formar um grupo de trabalho sobre a questão dos resíduos sólidos, levando em consideração os princípios da plataforma lixo e cidadania, com as seguintes participações: SEMAD, CETEC, FEAM, SLU, ASMARE e Pastoral. A partir das atividades desse grupo de trabalho, começaram a ser realizadas reuniões ampliadas, com a possibilidade de participação de outros interessados na questão da gestão de resíduos. Na primeira reunião ampliada, aos 26 de abril de 2000, foi proposta a constituição do FELC (DIAS, 2009, p. 180). A participação no FELC-MG era aberta aos que trabalhassem direta ou indiretamente com a questão dos resíduos sólidos urbanos ou com a reinserção social dos catadores, desde que assinassem carta de princípios do fórum (DIAS, 2009, p. 186).

De acordo com a Carta de Princípios do FELC-MG, a missão do mesmo era: “Apoiar os municípios mineiros na erradicação dos lixões e na incorporação dos catadores de materiais recicláveis nos programas de coleta seletiva” (DIAS, 2009, p. 382). No entanto, mediante observação, Dias observou que as atividades do mesmo também contribuíam no sentido de: promover veiculação de informações, possibilitar a mobilização de recursos dos diferentes integrantes em suporte às organizações de catadores, viabilizar qualificação técnica dos atores, proporcionar organização de seminários regionais e do evento “Festival Lixo e Cidadania” (DIAS, 2009, p. 192).

¹⁰⁶ As reuniões do FELC deixaram de ser realizadas desde o início da década passada.

Nos primeiros anos do FELC, tiveram muita força as discussões sobre a interiorização do modelo de coleta seletiva com inclusão de catadores e surgiu a necessidade de profissionais que pudessem prestar assistência técnica qualificada para a organização de tais trabalhadores e implementação da coleta seletiva em municípios do interior de Minas Gerais. Nesse período, em 2001, foi fundado o Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável – INSEA, ONG formada por pessoas que trabalharam na Pastoral de Rua junto aos catadores da ASMARE em seu processo de organização – já mencionada em seção deste estudo.

Em sua tese, Dias ressaltou que, em 2008, além dos participantes que deram origem ao Fórum (SEMAD, FEAM, SLU, ASMARE, Pastoral), também participavam da composição do mesmo o MNCR, o Banco do Brasil (através do setor de Desenvolvimento Regional Sustentável), o Comitê de Solidariedade e Cidadania dos Funcionários do Banco do Brasil, o Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental da UFMG, o Instituto dos Arquitetos do Brasil, a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, o Instituto Metodista Isabela Hendrix, a PUC Minas, a UEMG, a Rede de Educação Cidadã, a ALMG (através dos mandatos dos Deputados Estaduais Almir Paraca e André Quintão) e o MPMG.

Assim, organizações das mais diversas áreas buscavam somar para a construção de uma política de gestão de resíduos ambientalmente adequada, com a participação dos catadores de materiais recicláveis. Destacarei, aqui, em razão do recorte deste estudo, a participação do Poder Executivo, por meio da SEMAD, bem como as participações da ALMG e do MPMG, instituições-chave, no que diz respeito à questão da mobilização do direito, sendo a primeira delas o caminho para colocar o direito no papel, transformando-o em lei, a segunda responsável por executar a lei, e a terceira por fiscalizar o cumprimento da mesma.

No âmbito do poder executivo, um dos pontos destacados por Dias (2009, p. 205) como avanço atribuído à atuação do FELC, no sentido da construção de uma política pública ambientalmente adequada que incluísse a participação dos catadores, foi a criação do Centro Mineiro de Referência em Resíduos. Tratava-se de um programa do Governo de Minas, por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad) e da Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam), em parceria com o Serviço Voluntário de Assistência Social (Servas), com o objetivo de:

- (...) promover a articulação entre os setores público e privado, terceiro setor, comunidade acadêmica e sociedade civil na busca por alternativas para transformar resíduos em oportunidades de trabalho, renda e preservação dos recursos naturais. O CMRR tem como desafio contribuir para a construção de sociedades sustentáveis por meio de ações que visam:
 - melhorar a qualidade de vida;
 - gerar novas oportunidades de trabalho e renda;
 - estimular a reflexão e a incorporação de valores e atitudes ambientalmente corretos;

- fomentar a promoção de iniciativas voltadas para pesquisa, ensino e extensão em resíduos sólidos;
- contribuir para a elaboração de normas para políticas públicas em gestão de resíduos. (CMRR, sem data) ¹⁰⁷.

A participação do MNCR e de organizações de catadores em um espaço como o FELC, que possibilitava a discussão, construção conjunta e monitoramento de políticas públicas e, também, reunia autoridades de diversas searas, conferia a eles uma ampla capacidade de mobilização do direito. Tanto no que diz respeito à influência em relação à legislação estadual, dada a interlocução com representantes de mandatos de Deputados Estaduais, quanto no que diz respeito à cobrança de que a mesma seja cumprida, dada a interlocução com o MPMG. Isso pode ser observado em trecho no qual Dias (2009) trata sobre o reconhecimento de direitos dos catadores no âmbito da legislação mineira:

Em 2008 a Política Estadual de Resíduos Sólidos foi aprovada, Lei 18031/2008, reconhecendo no âmbito da lei o direito dos catadores de recicláveis enquanto agentes da coleta seletiva e instituindo vários instrumentos de política pleiteados pelo FELC MG e MNCR-MG. O breve histórico de audiências públicas, ciclo de debates e seminários abaixo, ilustra a contribuição do FELC MG neste processo:

1. 2003 - Discussão na ALMG da necessidade de uma lei em MG que estabelecesse normas para a destinação final do lixo e a inclusão dos catadores.
2. 2003 - Alteração da Deliberação Normativa 52 - O Município deve criar alternativas de manutenção de renda para as pessoas que sobrevivem da atividade de catação nos lixões, prioritariamente, pela implantação de programa de coleta seletiva em parceria com os catadores.
3. 2005 - Realização, em outubro, do Seminário Legislativo “Lixo e Cidadania: políticas públicas para uma sociedade sustentável”, envolvendo 12 encontros regionais, sendo aprovado documento com 409 propostas que foi encaminhado ao Governo do Estado como subsídio à formulação da Política de Resíduos Sólidos.
4. 2006 - Aprovação na ALMG de Emenda popular ao PPAG para realização de pesquisa e seminários.
5. 2007 - Envio pelo Governador do PL 1269/2007 que institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos.
6. 2007- Audiência Pública, na ALMG, de abertura do Festival Lixo e Cidadania para discussão do PL da Política Estadual.
7. 2007- Aprovação de emenda popular ao PPAG para apoio às associações e cooperativas de catadores.
8. 2008 - Acompanhamento, discussão e proposição de emendas ao PL1269/2007 que institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos em MG e sua aprovação (DIAS, 2009, p. 207-208).

Em 2009, foi sancionada a Política Estadual de Resíduos Sólidos e ela incorporou alguns dos pontos defendidos no âmbito do FELC, sendo possível observá-los nos artigos 9, 18, 23,

¹⁰⁷ CMRR. Sobre. Disponível em:< <https://cmrrmg.webnode.com.br/sobre/>>. Acesso em 27/04/2020

27, 33, 41 e 51 da referida legislação, conforme tabela na figura 8. Faz-se necessário, aqui, destacar que a referida lei já tratava da possibilidade de contratação dos catadores de materiais recicláveis para serviços relacionados ao retorno de tal tipo de material ao ciclo produtivo, antes mesmo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Observa-se, inclusive, que há certa semelhança em partes do texto das duas leis quando o assunto é tal tipo de contratação, conforme destacado no quadro disposto a seguir.

Figura 8 - A Questão da Contratação dos Catadores nas Legislações Nacional e Estadual

	Política Nacional de Resíduos Sólidos	Política Estadual de Resíduos Sólidos
Referência à possibilidade da contratação de catadores de materiais recicláveis	<p>Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:</p> <p>I - adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;</p> <p>II - estabelecer sistema de coleta seletiva;</p> <p>III - articular com os agentes econômicos e sociais medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;</p> <p>IV - realizar as atividades definidas por acordo setorial ou termo de compromisso na forma do § 7º do art. 33, mediante a devida remuneração pelo setor empresarial;</p> <p>[...]</p> <p>§ 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos I a IV do caput, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.</p> <p>§ 2º A contratação prevista no § 1º é dispensável de licitação, nos termos do <u>inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.</u></p>	<p>Art. 27 - Os resíduos sólidos reversos coletados pelos serviços de limpeza urbana serão dispostos em instalações ambientalmente adequadas e seguras, para que os geradores providenciem o retorno para o ciclo do produto ou para outro ciclo produtivo.</p> <p>Parágrafo único. Para o cumprimento do disposto neste artigo, o responsável pelos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos priorizará a contratação de organizações produtivas de catadores de materiais recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.</p>

Assim, é patente que, mesmo antes da aprovação da lei 12.305/2010, já havia previsão legal de que os municípios mineiros deveriam priorizar a contratação de organizações formadas por catadores para o serviço de coleta seletiva, podendo esta ser considerada, também, uma conquista do MNCR com e através do FELC.

Tendo sido abordada a questão de que o FELC era um espaço de articulação importante, cujas ações tiveram desdobramentos em relação à elaboração de legislação através da participação de dois mantados de Deputados Estaduais, é interessante tratar um pouco a respeito da participação do MPMG no fórum, dada a atribuição constitucional da instituição como fiscal da lei.

Dias destaca que, em meados de 2009, a participação do MPMG no FELC se dava através da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais – Cimos¹⁰⁸. Trata-se de um órgão de apoio que compõe o MPMG, tendo como atribuição atuar para a garantia da participação social nas políticas públicas e institucionais através da promoção da interlocução entre Promotores de Justiça, instituições públicas e sociedade civil organizada.

Art. 1º A Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS), órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público, vinculada à Procuradoria-Geral de Justiça, tem por finalidade promover a interlocução e a articulação entre os Promotores de Justiça, instituições públicas e a sociedade civil organizada, visando garantir a efetivação da participação social nas políticas públicas e institucionais (PGJ Resolução nº74/20011).

Assim, a presença da Cimos/MPMG no FELC se dá pela atribuição da referida coordenadoria na garantia da efetiva participação na construção de políticas públicas, conforme a resolução que disciplina a atuação da mesma. Além de fiscalizar e contribuir para a efetivação da participação social, especialmente dos catadores de materiais recicláveis, na política de gestão de resíduos sólidos, a Coordenadoria também possibilita o estabelecimento de uma ponte entre os catadores e os Promotores de Justiça em todo o estado de Minas Gerais. Tal ponte facilitava o apelo aos mesmos em casos de entraves à participação dos catadores em diferentes localidades.

Embora o FELC tenha se desarticulado alguns anos após a pesquisa de Dias (2009), a Cimos permaneceu como uma possibilidade de elo entre o MNCR e os Promotores de Justiça que atuam nas diversas comarcas mineiras. Mais do que um elo para o acesso dos catadores a instrumentos de atuação na seara judicial do MPMG (como a competência para propor Ação

¹⁰⁸ Órgão no qual trabalhei ocupando o cargo de Analista do Ministério Público, na especialidade Sociologia, de abril de 2014 a julho de 2019, quando fui transferida para outro setor. Através do trabalho na referida Coordenadoria, pude entrar em contato com os catadores e tomar conhecimento de suas lutas.

Civil Pública), é interessante chamar a atenção para a vocação da referida Coordenadoria no incentivo e apoio à atuação extrajudicial na instituição.

É possível que a leitora ou leitor possa estar se perguntando que tipo de atuação extrajudicial pode ser realizada pelos Promotores de Justiça com o apoio da Cimos, dado que trata-se de órgão existente apenas no MPMG.

Para tratar especificamente, da questão da contratação, considerando a legislação atual, em casos nos quais a Promotoria de Justiça é procurada por catadores, organizados ou não, relatando situação precária de trabalho, sem interlocução ou apoio da Prefeitura Municipal, são exemplos de medidas que podem ser tomadas pela Promotora ou Promotor de Justiça:

1. Realizar reuniões com a presença dos catadores e representantes da Prefeitura para mediar o conflito, visando ao cumprimento da legislação.
2. Expedir Recomendação ao município para cobrar o cumprimento da legislação, no que tange ao fornecimento do devido apoio ao funcionamento da organização de catadores através da realização de contratação e/ou de estabelecimento de Termo de Fomento previsto no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civi - MROSC – o que antigamente era feito mediante convênio por meio do Conselho de Assistência Social.
3. Firmar Termo de Ajustamento de Conduta com o município, de modo que este se comprometa a estabelecer relação com os catadores, viabilizando o funcionamento de associação ou cooperativa, através do repasse de recursos por meio de Termo de Fomento, conforme o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC.
4. Implementar projeto social, visando à solução da questão da coleta seletiva com inclusão dos catadores de materiais recicláveis.
5. Destinar recursos financeiros para viabilizar a realização de projetos que visem à implementação de coleta seletiva com a inclusão dos catadores de materiais recicláveis no município.

Tais possibilidades de atuação tornam o MPMG um caminho possível para a mobilização do direito por parte dos catadores e os auxilia nos casos em que demandem o cumprimento da legislação. Ou seja, quando o objetivo é “tirar o direito do papel”.

A partir das entrevistas e demais análises, considerando a atuação extrajudicial do MPMG, é interessante ressaltar que a instituição pode ser relevante no contexto da luta pela contratação em dois tipos de situação:

- quando atua como mediadora e articuladora, colocando em contato catadores e poder público, e, assim, concomitantemente, viabilizando a participação de tal grupo na política de gestão de resíduos, além de fiscalizar o cumprimento da legislação. Seja de maneira menos formal, através de reuniões, seja de maneira formal, valendo-se de instrumentos como a Recomendação e o Termo de Ajustamento de Conduta.¹⁰⁹

- quando financia a realização de projetos sociais que tenham como objetivo a implementação da coleta seletiva nos municípios com a participação dos catadores.

Uma das ações do MPMG do papel junto à categoria em âmbito estadual foi a elaboração conjunta de uma cartilha sobre a temática dos direitos dos catadores de materiais recicláveis “O Catador é Legal”¹¹⁰, tendo sido garantida a participação do MNCR e de outras organizações atuantes em relação à temática na elaboração da mesma.

Além disso, a referida coordenadoria foi uma articuladora na busca de recursos a serem destinados a projetos sociais que tivessem como objetivo a implementação de coleta seletiva com a inclusão dos catadores em diferentes municípios, viabilizando, assim, o cumprimento da legislação. A ideia era a de, ao invés de simplesmente cobrar que o município estabelecesse a coleta seletiva com inclusão dos catadores, oferecer assessoria para que isso pudesse ser feito.

O incentivo e o apoio à implementação de projetos sociais no Ministério Público são pioneiros no MP mineiro, tendo sido estabelecido e regulamentado no âmbito da instituição um instrumento específico para tal: Procedimentos para Implementação e Promoção de Projetos Sociais (PROPS)¹¹¹.

É importante citar a experiência do Projeto Reciclando Oportunidades¹¹², realizado através de uma parceria entre o MPMG, com interveniência da CIMOS, com o Centro Mineiro

¹⁰⁹ Sendo interessante destacar que na seção anterior foi apresentado trecho de entrevista que demonstra que o MNCR percebe que a presença do MPMG em reuniões confere segurança aos gestores públicos de que ao ceder às demandas dos catadores não estarão incorrendo em nenhum tipo de ilegalidade.

¹¹⁰ MPMG. O Catador é Legal. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFD13E90E38D013EA89B9D451F25>>. Acesso: 26/04/2020.

¹¹¹ RESOLUÇÃO CONJUNTA PGJ CGMP Nº 3, DE 31.03.2011

¹¹² A fonte das informações sobre o projeto “Reciclando Oportunidades” é a Nota Técnica - Cimos: Avaliação do Projeto Reciclando Oportunidades, Gerando Trabalho e Renda. Documento elaborado e assinado por mim no âmbito de minhas atribuições como Analista do Ministério Público, em Belo Horizonte, no dia 03 de março de 2015. O documento esteve disponível no blog da Cimos (cimos.blog.br) até o início do ano de 2017, mas no momento o blog encontra-se desativado.

de Referência em Resíduos (CMRR), o Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável (INSEA) e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. Em tal projeto, o INSEA foi responsável pela sua execução nos municípios da região Norte de Minas (25 municípios), enquanto o CMRR foi quem o executou nas demais regiões mineiras (51 municípios).

O projeto teve como objetivo a promoção da inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis através da implementação da coleta seletiva com participação dos mesmos municípios por ele contemplados. Assim, eram previstas tanto a doação de equipamentos para as organizações de catadores quanto assessoria técnica para a formação dos grupos e implementação da coleta seletiva nesses municípios.

A assessoria técnica foi custeada por meio de recursos de compensação ambiental provenientes de Termos de Ajustamento de Conduta firmados pelo MPMG, ou recursos provenientes de depósitos judiciais referentes a multas de compensação ambiental, pagas por empresas que incorreram no descumprimento da legislação vigente. O valor total pago às organizações que prestaram assessoria técnica, no âmbito do projeto, foi de R\$1.699.597,47 (um milhão, seiscentos e noventa e nove mil, quinhentos e noventa e sete reais e quarenta e sete centavos), destinados conforme o quadro apresentado a seguir.

Figura 9- Recursos Destinados ao Projeto "Reciclando Oportunidades: gerando trabalho e renda.

TAC	Valor (R\$)	Quem executou	Qde. Municípios
1º TAC	300.000,00	INSEA	25
2º TAC	800.000,00	CMRR	30
3º TAC	300.000,00	CMRR	11
4º Dep. Judicial	299.597,47	CMRR	10
Total	1.699.597,47	-	76

Fonte: Nota Técnica-Cimos: Avaliação do Projeto "Reciclando Oportunidades – Gerando Trabalho e Renda"¹¹³

Foi articulada, no âmbito do referido projeto, a aquisição de “kits” de equipamentos a serem destinados a organizações de catadores contempladas pelo projeto. Tal aquisição ficou a

¹¹³ Documento elaborado e assinado por mim no âmbito de minhas atribuições como Analista do Ministério Público, em Belo Horizonte, no dia 03 de março de 2015. O documento esteve disponível no blog da Cimos (cimos.blog.br) até o início do ano de 2017, mas no momento o blog encontra-se desativado.

cargo da SEDESE, que viabilizou a distribuição de 7 kits para diferentes organizações, que custaram, ao todo, aproximadamente R\$500.000,00 (quinhentos mil reais)¹¹⁴.

A experiência do projeto Reciclando Oportunidades, viabilizado por recursos de Termos de Ajustamento de conduta e executado em parceria com outras organizações, foi um embrião para projeto implementado posteriormente: “Minas Reciclando Atitudes, Repensando o Futuro”, fruto de convênio firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDESE), em 2013, mas que só foi executado em 2016-2017, quando, mediante licitação, foi contratada a empresa Educappre Consultoria Educacional para executá-lo.

Embora com objetivos iguais, o projeto Minas Reciclando Atitudes¹¹⁵ pôde contar com uma quantia maior de recursos (R\$ 7.391.211,66 – 90% oriundos do MTE e 10% da SEDESE) para atender a uma quantidade menor de municípios (42), o que possibilitou a formação de equipes técnicas mais robustas compostas por profissionais de diversas áreas de formação, bem como por catadores de materiais de outras localidades e com experiência no trabalho organizado que também prestaram apoio na área de mobilização.

Embora não faça parte do recorte original da pesquisa, foi importante dizer um pouco da luta dos catadores, bem como da atuação do poder público, no que diz respeito ao direito destes em âmbito estadual, uma vez que nos estudos de caso que se seguem serão feitas referências a algumas das questões retratadas aqui. O projeto “Minas Reciclando Atitudes”, por exemplo, tem importância no caso de Ponte Nova e o conhecimento sobre a atuação do Ministério Público permite compreender melhor os casos de Viçosa e Nova União.

5.3 A luta em Belo Horizonte

O primeiro caso a ser apresentado aqui é o da luta dos catadores no município de Belo Horizonte¹¹⁶, capital do estado de Minas Gerais, com a população de 2.512.070 habitantes. O Índice de Desenvolvimento Humano atribuído a tal cidade, que leva em consideração dados

¹¹⁴ Embora tenha sido acordada a doação dos equipamentos ainda na gestão Anastasia, por meio de termo assinado dia 10 de maio de 2013 pela Secretaria de Fazenda e a Procuradoria-Geral de Justiça, os mesmos foram adquiridos e entregues apenas em 2015, na gestão do Fernando Pimentel (PT), conforme relatório de atividades de 2015 da Cimos. Disponível em: <<https://issuu.com/cimos/docs/atividades2015>>. Acesso em 26/04/2020.

¹¹⁵ Agência Minas. Projeto do estado assegura a inclusão socioprodutiva de catadores de material reciclável. Disponível em: <<http://static.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/projeto-do-estado-assegura-a-inclusao-socioprodutiva-de-catadores-de-material-reciclavel>>. Acesso em 27/04/2020.

¹¹⁶ Tomei conhecimento do caso no âmbito de minhas atribuições como servidora do MPMG e pude participar de reuniões do FMLC entre 2014 e 2016. No período analisado, a atuação do MPMG esteve mais concentrada em municípios do interior de MG no âmbito do Projeto Reciclando Oportunidades referido na seção anterior.

relativos à expectativa de vida, escolaridade e renda, é de 0,810, valor considerado alto, se tomadas como parâmetro as faixas de desenvolvimento humano municipal sugeridas pelo Atlas de IDH. Importante dizer que o valor do índice referente a Belo Horizonte é maior do que o índice referente ao Brasil como um todo, que é de 0,727, e a Minas Gerais, que é 0,731.

Ao tratar sobre o início do processo organizativo das catadoras e catadores de materiais recicláveis, falei um pouco da formação da Asmare, uma das primeiras organizações de catadores do Brasil, fundada em 1990, a partir de trabalho realizado pela Pastoral de Rua de Belo Horizonte junto aos catadores de materiais recicláveis em atuação à época na capital mineira. Mas é importante salientar, também, que, no início dos anos 2000 outras organizações de catadores foram fundadas. Considerando a experiência da formação da Asmare na região central da cidade, a Prefeitura de Belo Horizonte (gestão de Fernando Pimentel - PT), através do trabalho desenvolvido pelo Núcleo de Apoio às Famílias – NAF, oferecido nas administrações regionais do município, fomentaram a formação de organizações de catadores em diferentes localidades, a fim de expandir a coleta seletiva em parceria com tais organizações. A iniciativa da Prefeitura, além de seu caráter ambiental, tinha, também, um viés de trabalho socioassistencial, visando à geração de renda para pessoas que estivessem sem trabalho.

Os grupos de catadores formados a partir desse trabalho pelo NAF nas regionais de Belo Horizonte eram compostos principalmente por mulheres, público do serviço de assistência social do município, que buscavam uma oportunidade de trabalho, sendo que, em alguns locais, algumas já se conheciam previamente do contexto de luta por moradia.

Alguns desses grupos, inicialmente, pensaram em trabalhar com coleta de garrafas PET e artesanato ou produção de vassouras com tal material. No entanto, a partir da experiência com a coleta e comercialização, acabaram considerando que a coleta e triagem de materiais recicláveis dava mais retorno financeiro do que o trabalho com artesanato.

Em diálogo com a prefeitura, alguns grupos tiveram êxito em obter da PBH a seção de um galpão que possibilitasse a realização do seu trabalho, outros não, sendo que a partir das entrevistas foi possível constatar que duas organizações de catadores formadas nesse período, as que se situavam nas regiões de Venda Nova e Nordeste da cidade, pararam de funcionar devido à ausência ou precariedade de galpão¹¹⁷.

Embora se tratem todas de organizações de catadores, é importante ressaltar que o processo de organização dessas associações e cooperativas fundadas já nos anos 2000 difere do processo vivenciado pela Asmare em alguns aspectos importantes, quais sejam:

¹¹⁷ Entrevista 10.

- O perfil dos(as) trabalhadores(as): enquanto a Asmare foi formada a partir da organização de pessoas que já trabalhavam com a catação (catadores históricos), as demais organizações foram formadas a partir da organização de pessoas que compunham o público de trabalho socioassistencial da prefeitura e que estavam em busca de alguma oportunidade de trabalho, sem que, necessariamente, tivessem experiência prévia com a catação;

- Instituição que apoiou a formação dos grupos: enquanto a Asmare foi apoiada pela Pastoral de Rua em seu processo de organização, os grupos formados posteriormente receberam apoio das próprias regionais da PBH e de organização contratada pela administração para apoiar em tal processo. Portanto, é possível, assim, que tenha havido diferenças na metodologia de trabalho utilizada para a formação das organizações.

Considerando todo esse processo de formação das organizações de catadores em Belo Horizonte, continuam ativas até hoje seis delas:

- ASMARE - Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável;
- ASSOCIRECICLE - Associação dos Recicladores de Belo Horizonte;
- COOMARP PAMPULHA - Cooperativa dos Trabalhadores com materiais Recicláveis da Pampulha Ltda.;
- COOPEMAR OESTE - Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis da Região Oeste de BH;
- COOPESOL LESTE - Cooperativa Solidária de Trabalhadores e Grupos Produtivos da Região Leste;
- COOPERSOLI BARREIRO - Cooperativa Solidária dos Recicladores e Grupos Produtivos do Barreiro e Região.

Quando as novas organizações foram fundadas, no início dos anos 2000, a Asmare já estava em funcionamento há muitos anos, já existia o MNCR e a Rede Cataunidos já estava constituída. Assim, a experiência de trabalho e o fato de a Asmare, participante da Cataunidos, ter acesso a recursos oriundos de projetos foram mais uma diferença entre tal organização e as que haviam sido fundadas posteriormente em Belo Horizonte.

As lideranças de cooperativas novas¹¹⁸ relataram, também, o sentimento de que, naquele período, as organizações a que pertencem eram preteridas pela administração municipal em relação à Asmare, alegando que todo o recurso que havia para investir em organizações de catadores ia para ela. Em ambos os casos, tiveram o cuidado de frisar que lhes agradava muito o fato de que a Asmare estivesse sendo apoiada, tendo acesso a recursos, e queriam que assim continuasse. No entanto, a demanda colocada era a de que fossem realizados investimentos

¹¹⁸ Entrevistas 8 e 10.

também nas demais organizações de catadores existentes no município, de modo que o tratamento entre elas fosse mais igualitário.

Durante os processos de formação profissional aos quais tiveram acesso, as lideranças foram ampliando seu conhecimento a respeito das lutas do MNCR e souberam da possibilidade de acessar recursos de diversos tipos via apresentação de projetos, bem como de buscar melhores condições de comercialização através da participação de uma rede de catadores. Uma liderança de um dos grupos mais novos relata que, em dado momento, meados de 2003, os mesmos chegaram a pleitear a entrada das novas organizações tanto no MNCR quanto na Rede Cataunidos.

É possível perceber, a partir dos relatos, que trata-se de um momento crítico na relação entre essas novas organizações de catadores, o MNCR e a Rede Cataunidos. Lideranças¹¹⁹ relatam que houve uma forte resistência por parte do MNCR e da Rede Cataunidos às novas organizações. Segundo o relato destas, o argumento apresentado era o de que novas organizações não seriam formadas por pessoas com experiência prévia na catação (catadores históricos), que as organizações que compunham a Rede Cataunidos já teriam um amplo histórico de luta, o que teria proporcionado às mesmas o acesso aos recursos de projetos já obtidos, e que não seria justo na visão deles que organizações novas e com trajetória de luta mais recente tivessem o mesmo acesso a tais recursos. A solução, na ocasião, foi a criação de mais uma rede para integrar essas novas organizações, a Redesol.

Quando falo em redes (Rede Cataunidos e Redesol), nesse contexto, refiro-me, como já abordado em seção anterior, a cooperativas de segundo grau, que articulam as associações que fazem parte delas, viabilizando acesso a projetos, articulação política e comercialização conjunta de materiais recicláveis. Em entrevistas¹²⁰, foi possível identificar duas motivações principais para a formação dessas redes de organizações de catadores: a primeira delas se assemelha aos motivos apresentados para a organização do movimento dos catadores, a percepção das lideranças de que quando unidas se fortalecem, aumentando a probabilidade de que sejam ouvidas por seus interlocutores (poder público nas diferentes esferas, compradores, entre outros); a segunda motivação apresentada pelos entrevistados foi a de que a formalização de cooperativa de segundo grau possibilita o acesso a recursos para fomento à organização de catadores via apresentação de projetos. A título de exemplo, é possível citar o Projeto Cataforte, já abordado em seção anterior, que canalizou milhões de reais para fomento à organização dos catadores tanto no nível local, associações e cooperativas, quanto em nível

¹¹⁹ Entrevistas 8 e 10.

¹²⁰ Entrevistas 8, 9, 10 e 11.

regional, para fortalecimento das redes. Recursos estes destinados à aquisição de equipamentos necessários à realização do trabalho, à contratação de assessoria técnica e à viabilização de cursos de formação profissional das catadoras e catadores.

A existência de diversas organizações formadas por catadores de materiais recicláveis em Belo Horizonte, com suas diferentes demandas, tornou necessário o estabelecimento de um espaço que permitisse a articulação política entre elas. Do ponto de vista da relação com a administração municipal, conforme destaca Dias (2009, p. 221), a existência de um crescente tensionamento com a Asmare e a disputa de vários grupos por recursos escassos¹²¹ tornaram a ausência de um espaço plural da interlocução com grupos uma problemática.

Para lidar com tais questões, começou a ser organizado, em dezembro de 2003 (DIAS, 2009, p. 221), o Fórum Municipal Lixo e Cidadania, articulando, assim, as discussões em nível local com as discussões que já estavam ocorrendo em nível nacional no Fórum Nacional Lixo e Cidadania desde o final da década de 90.

Trata-se de um espaço de articulação e discussão relacionadas às questões relativas à gestão dos resíduos sólidos, principalmente no que diz respeito à atuação dos catadores de materiais recicláveis na referida política. Embora não seja dotado de personalidade jurídica, possui um regimento interno, conjunto de regras de funcionamento criadas pelos próprios participantes. Em relação à natureza e composição do FMLC, o regimento interno¹²² do mesmo dispõe que:

Art.1º O Fórum Municipal Lixo e Cidadania de Belo Horizonte é uma instância que agrega interessados, atuantes e responsáveis pela gestão dos resíduos sólidos no município de Belo Horizonte.

Art.2º Tem caráter permanente de discussão, proposição, articulação, apoio técnico, capacitação e sensibilização para a adequada gestão e manejo dos resíduos sólidos no município, atuando de acordo com os princípios dos Fóruns Nacional e Estadual Lixo e Cidadania, com o Movimento Nacional dos Catadores e em consonância com a legislação vigente.

Art.3º É composto por pessoas, entidades governamentais e não-governamentais envolvidas direta ou indiretamente com a gestão dos resíduos sólidos.

A implementação de tal fórum como alternativa para lidar com as situações desafiadoras que se apresentavam naquele contexto, bem como as questões relativas ao funcionamento do mesmo, são, em si, bastante relevantes, ponto esse bem discutido na tese de Dias (2009). No presente estudo, porém, ao tratar do FMLC, nosso foco consiste na percepção das catadoras e catadores a respeito da importância de tal espaço no âmbito da luta pela contratação.

¹²¹ Referindo-se aqui às demandas das novas organizações por tratamento igualitário em relação à Asmare.

¹²² Regimento Interno FMLC-BH. Em :<<http://docplayer.com.br/12408011-Forum-municipal-lixo-cidadania-de-belo-horizonte-regimento-interno.html>>. Acesso em 12/04/2020.

Ao tratar um pouco mais sobre a história de organização das catadoras e catadores de materiais recicláveis em Belo Horizonte, bem como da implementação do FMLC, procurei apresentar o contexto no qual se deu a luta pela contratação dos mesmos para prestação do serviço de coleta seletiva. Isto posto, tratarei agora sobre a questão da luta pela contratação propriamente dita.

Durante as entrevistas em Belo Horizonte, foi possível constatar que em tal município a busca por uma interlocução com a administração municipal data do início do processo organizativo. Sabe-se que até 1992 a relação entre gestão municipal e catadores costumava ser bastante conflituosa, dadas as sucessivas ações da Prefeitura que visavam retirar os catadores dos locais centrais da cidade. Barros e Pinto descrevem bem a relação dos catadores com o poder público no período inicial do trabalho da Pastoral de Rua junto aos catadores, antes de formar a Asmare:

Nessa época, a realidade desses catadores era extremamente adversa. Apesar de atuarem em atividades já ligadas à questão da sustentabilidade ambiental, eram marginalizados e discriminados. Viviam constantemente situações de perseguição policial ou mesmo das administrações municipais que, de tempos em tempos, promoviam sua “limpeza” na cidade, o que significava a retirada das pessoas em situação de rua dos pontos mais visíveis, encaminhando-as para abrigos quando não as “ajudavam” na partida para outras cidades.

Essas operações, para os que atuavam como catadores, podiam levar à apreensão de seus pertences e até mesmo seus carrinhos, dificultando a realização de seu trabalho. Tal situação envolvia, também, as crianças que, na ausência de creches e escolas, acompanhavam seus pais na rua e na catação (BARROS e PINTO, 2008).

Uma das entrevistadas, que participou do processo de organização dos catadores compondo a equipe da Pastoral de Rua, pontuou que a ida dos catadores e catadoras da Asmare para o local que hoje é a sede da organização se deu devido à ação higienista realizada pela prefeitura:

(...) a Asmare foi para aquele lugar onde está hoje, a sede, depois de uma ação que teve de higienização. Existiam vários barracos próximos que estavam na cidade e a prefeitura resolveu fazer uma ação de limpeza mesmo, de tirar todo o mundo, de tirar os barracos, de tirar os barracos todos, né? E aí que os catadores foram devagarinho indo para aquele espaço onde hoje eles estão, que na época nem era fechado ainda, era tudo aberto. Depois todo um trabalho aí que a pastoral fez junto, que foi devagar, foram fechando. E ali foi virando um espaço de luta, mesmo, de reivindicação, né?¹²³.

Tanto o processo de organização e luta da Asmare, apoiada pela Pastoral de Rua, quanto a ocorrência de uma mudança de gestão municipal, em 1993, possibilitaram uma grande mudança na relação entre catadores e município. A gestão Patrus Ananias, que durou de 1993

¹²³ Entrevista 11.

a 1996, foi marcada pelo amplo diálogo com os catadores de materiais recicláveis e pessoas em situação de rua. Houve, assim, uma importante mudança de atitude da gestão municipal em relação aos catadores de materiais recicláveis. Aos poucos, a percepção dos catadores como “marginais” foi sendo desfeita e os mesmos passaram a ser percebidos como parceiros no trabalho de coleta seletiva municipal. Assim, a relação que costumava ser um tanto conflituosa passou a ser mais colaborativa.

Dias salientou essa mudança na relação entre gestão pública e catadores em tal contexto, quando afirmou que:

A partir de 1993, o poder público mudou, de forma significativa a sua relação com esse segmento, incorporando-o como parceiro prioritário no projeto de coleta seletiva. (...)

Com essa Parceria o poder público saiu, assim, do papel de reforçador da imagem do catador como marginal e vadio para assumir um papel de fortalecedor deste trabalhador enquanto profissional da coleta seletiva através do apoio à sua entidade representativa (DIAS, 2009, p. 215).

Esse amplo diálogo e a disposição de ambas as partes em colaborar para a realização da coleta seletiva possibilitou a realização de uma iniciativa pioneira. Em 1993, foi firmado um convênio entre PBH e Asmare, no qual a associação prestava serviços relacionados à coleta seletiva, e a Prefeitura, por sua vez, destinava recursos para a manutenção da estrutura de funcionamento da associação.

Essa experiência de convênio em Belo Horizonte inspirou catadores de outras localidades a buscarem também parcerias com os municípios nos quais atuam, para implementar projetos de coleta seletiva com o apoio do poder público. Mais tarde, com a formação do MNCR, a parceria com os municípios para realização de coleta seletiva era uma das principais demandas do movimento. Ao analisar a Carta de Brasília, o primeiro documento elaborado pelo movimento, é possível observar que a primeira demanda em relação ao poder executivo apresentada diz respeito à realização de convênios.

1.1. Garantia de que, através de convênios e outras formas de repasse, haja destinação de recursos da assistência social para o fomento e subsídios dos empreendimentos de Catadores de Materiais Recicláveis que visem sua inclusão social por meio do trabalho (MNCR, 2001).

A demanda de catadores em diversos municípios de Minas Gerais pelo apoio para a constituição de novas associações e cooperativas era grande. Em razão disso, algumas das pessoas que faziam parte do grupo que realizou o trabalho de organização dos catadores através da Pastoral de Rua decidiu criar uma ONG, que multiplicaria o trabalho e a metodologia utilizados na formação da Asmare, prestando apoio a outros grupos. Procurou-se também incorporar profissionais de outras áreas que seriam importantes nesse trabalho de apoio aos

catadores, como engenheiros, por exemplo. Trata-se do Insea, organização que prestou (e ainda presta) apoio a dezenas de associações e cooperativas de catadores, bem firmou uma relação estreita com o MNCR em Minas Gerais.

Conforme tratado em seção anterior, com o passar do tempo, as discussões no âmbito do MNCR foram avançando e novos conceitos foram sendo criados, trazendo consigo propostas de superação da difícil realidade vivenciada pelos catadores. Ao passarem a trabalhar na coleta seletiva municipal em parceria com os municípios, e devido ao amadurecimento das discussões no âmbito do MNCR, as catadoras e catadores começaram a se perceber como prestadores de serviços ambientais, baseando-se na ideia de que ao coletarem os materiais recicláveis estavam evitando que os mesmos fossem para o aterro sanitário, o que, além dos benefícios sociais e ambientais, estava gerando economia para o município. E assim foi sendo amadurecida a ideia de que, se estão prestando um serviço público, têm então direito a receberem pagamento por isso. Dessa forma, consolidou-se o modelo de coleta seletiva solidária, amplamente defendido pelo movimento no âmbito dos municípios, o que inclui, entre outras coisas, a contratação das associações e cooperativas.

Lideranças da região metropolitana de Belo Horizonte têm uma presença expressiva no MNCR. Assim, as discussões realizadas no movimento dialogam amplamente com as ações das organizações de tal localidade. Aos poucos, a luta pela contratação foi sendo trazida para o âmbito municipal, tanto pelo diálogo com o MNCR quanto pela construção realizada junto às organizações parceiras. Também é importante pontuar que a questão da contratação passou a ser percebida como fundamental para a viabilidade econômica dos empreendimentos. Isso foi ficando mais visível para os catadores a partir do diálogo com os profissionais que ofereceram assistência técnica às associações e cooperativas, a partir de recursos de projetos do governo federal.

[Em 2010] Veio um recurso do governo, eu acho que foi do Governo Federal para que desse formação, e aí a gente participou do PTTS, todas as cooperativas de BH, e naquela época eu lembro que o técnico que era o ... [técnico da LM CONSULTORIA]. Então, ele foi o formador, aí ele, fazendo estudo de viabilidade da cooperativa, uma vez que a formação dele é administração de empresa, aí ele falou, olha, eu acho enquanto vocês não tiver (sic) um contrato com a prefeitura não tem viabilidade o negócio de vocês. Até pela questão de INSS, das despesas... Porque a ideia era transformar [associações] em cooperativas, a despesa era muito alta, e aí eu peguei e falei, você está maluco, nunca que a prefeitura vai contratar a gente, porque eles já cedem galpão, luz e água. Então isso não vai acontecer. E aí ele disse, vocês tem que lutar por isso, entendeu? ¹²⁴.

Embora tenha apresentado uma iniciativa pioneira de convênio entre município e

¹²⁴ Entrevista 8.

organização de catadores, que viabilizava espaço de trabalho, água e luz aos empreendimentos, a questão da contratação, propriamente dita, passou a ser tematizada a partir de 2013. E o FMLC foi o principal local de apresentação dessa demanda pelos catadores de materiais recicláveis à gestão municipal, o que pôde ser melhor constatado em entrevista com liderança:

Nós começamos essa discussão em dois mil e treze. Em dois mil e treze a gente começou a levantar isso dentro do espaço do fórum, que e a gente queria ser contratado para fazer o trabalho. E aí, 'não, porque isso não é possível, porque isso não vai acontecer, a gente consegue buscar projetos juntos, a gente buscar projeto junto com vocês, mas a contratação pela prefeitura não'. E a gente ficou batendo nessa tecla e toda oportunidade que tinha a gente conversava, a gente falava com o prefeito, falava com os deputados, com os vereadores. E o que a gente achava que ia avançar, fazer avançar o trabalho do catador, era essa contratação. E de lá para cá a gente vinha discutindo, falando. Aí dois mil e quatorze passou, dois mil e quinze passou, dois mil e dezessete.... Pronto, agora vocês vão ser contratados. Em dois mil e dezessete ficou tudo pronto para contratação, fez o levantamento de onde seria, qual seria a rota que cada cooperativa ia fazer, e cada cooperativa ia fazer por si só aquela rota, tanto que a nossa era aqui do Barreiro. (...) aí entrou os engenheiro, junto da UFMG, lá do Insea, todo mundo junto para poder fazer a proposta qual seria essa proposta de trabalho. [SLU] 'Não, não vai dar para vocês fazerem agora, vamos fazer um piloto então'. Aí veio um piloto da Leste. Foi quem foi o piloto para começar a fazer o trabalho. Aí a Leste fez o piloto lá na floresta, fez um trabalho, eles viram que deu retorno, que foi bom, que a coisa aconteceu bonitinho, direitinho¹²⁵.

A partir da fala da liderança, é possível perceber que o processo de luta pela contratação dos catadores em Belo Horizonte foi moroso, marcado por grande resistência inicial por parte da gestão municipal e com idas e vindas. Nesse processo de luta e de debates no FMLC-BH, as lideranças das organizações foram adquirindo experiência na interação com a gestão pública.

Durante a gestão Márcio Lacerda -PSB na Prefeitura de Belo Horizonte, a relação entre ela, a gestão da SLU e as organizações de catadores não era muito próxima. Entrevistados percebiam que havia, à época, uma descrença dos gestores públicos municipais acerca da capacidade das organizações de catadores para a realização da coleta seletiva. Segundo relatos¹²⁶, os gestores traziam à tona problemas que teriam tido com uma das organizações em tentativa anterior de parceria na coleta seletiva.

Porque assim teve uma experiência de contratação na ASMARE no passado que não foi bem sucedida. Então isso refletiu muito. Tudo eles usavam para dizer que a gente não... que não era possível, que eles tentaram e que não deu certo¹²⁷.

Apesar da resistência apresentada pela gestão municipal, a mesma não descartava por completo a possibilidade de realização de contrato com as organizações de catadores, tanto que,

¹²⁵ Entrevista 10.

¹²⁶ Entrevistas 8 e 10.

¹²⁷ Entrevista 8.

em 2013, a SLU propôs às organizações de catadores a possibilidade de realização de um contrato para o serviço de limpeza em determinados espaços da cidade por ocasião da Copa das Confederações. A possibilidade de contratação para a realização de tal serviço, bem como da realização de serviço similar durante a Copa do Mundo, foi encarada pelas organizações como uma oportunidade de demonstrar sua capacidade de trabalho, de modo a quebrar a resistência do município à contratação para o serviço de coleta seletiva posteriormente. A contratação foi realizada com a Rede Cataunidos e a Redesol, que tiveram o trabalho dividido entre tais organizações. A qualidade do trabalho realizado foi amplamente reconhecida, o que fortaleceu a demanda dos catadores pela contratação para a coleta seletiva em Belo Horizonte.

Em 2017, houve troca da gestão municipal, saindo Márcio Lacerda-PSB e assumindo a prefeitura Alexandre Kalil-PSD. A nova gestão, desde o início, em reunião com as lideranças dos catadores, sinalizou positivamente no que diz respeito à possibilidade de contratar todas as associações e cooperativas de tal segmento, visando a uma ampliação da coleta seletiva em Belo Horizonte.

Em meio a recorrentes reivindicações das catadoras e catadores pela contratação, acompanhadas pela pressão da sociedade civil pela coleta seletiva – tendo sido destacada por uma das entrevistadas a atuação da Associação de Moradores do Bairro Floresta¹²⁸ – no âmbito do FMLC, apenas em 2017 a gestão municipal afirmou a disposição de realizar a contratação. No entanto, frustrando as expectativas iniciais das organizações, a gestão municipal decidiu-se, no momento, por contratar apenas uma organização para a realização de um projeto-piloto.

Foi realizada, assim, uma chamada pública por parte do município. As associações e cooperativas de catadores em atividade na cidade de Belo Horizonte realizaram discussão interna e decidiram que, para tal projeto-piloto, a organização mais estruturada naquele momento, apta a demonstrar a capacidade das catadoras e catadores, seria a Coopersol-Leste. Assim, foi feito um acordo entre as organizações de que apenas a Coopersol-Leste se apresentaria à referida chamada pública como candidata à contratação para a realização de projeto proposto pelo município. Assim, foi formalizada a contratação da cooperativa, o que implementou o projeto-piloto de coleta seletiva no Bairro Floresta, experiência muito bem sucedida.

Durante o ano de 2018, foi discutido como deveria ser realizada a coleta seletiva com a participação das catadoras e catadores, e foram realizadas as atividades de preparação para a contratação das demais organizações, incluindo aí atividades de curso de formação dos

¹²⁸ Entrevista 11.

catadores e regularização da documentação. Em 2019, começaram a ser realizadas as contratações e até o mês de outubro do referido ano, quatro das seis organizações de catadores que atuam no município já haviam sido contratadas. A contratação das outras duas organizações dependia apenas da regularização da documentação das mesmas e estava prevista para os próximos meses.

A dificuldade para a regularização de toda a documentação necessária para a realização da contratação não se deu apenas para as duas organizações, que ainda não conseguiram concluir tal etapa do processo. Liderança¹²⁹ de uma das organizações contratadas relatou que a obtenção da documentação foi também para a sua organização extremamente trabalhosa. Foi relatado que, muitas vezes, a dificuldade de se obter determinados documentos diz respeito a questões cuja solução está fora do alcance das cooperativas e associações. Para exemplificar, foi citado o caso de uma das organizações que estava com dificuldade de obter o licenciamento ambiental do galpão, pois para viabilizar tal documento precisaria que a situação do terreno no qual o galpão se encontra estivesse regularizada. Como o terreno é da Prefeitura, a regularização da situação do mesmo através de um fracionamento seria de responsabilidade dela, e não dos catadores. Assim, a organização estaria impossibilitada de obter o licenciamento por questões que ultrapassavam sua capacidade de resolução.

Quanto aos recursos internos das organizações de catadores, é importante dizer que a maior parte das mesmas dispõem de galpões, água e luz cedidos pelo município para seu funcionamento, e em termos de acesso a equipamentos a situação dos empreendimentos da capital é superior à dos demais municípios nos quais esta pesquisa foi realizada de um modo geral. No entanto, como é comum entre as organizações de catadores, algumas não dispõem de muito recurso financeiro em caixa, o que dificultou um pouco o processo de obtenção dos documentos necessários à contratação e do fornecimento de caução exigido para a efetivação da mesma. Sendo assim, foi relatado por uma liderança¹³⁰ que a cooperativa em que trabalha precisou de se endividar para arcar com esses custos.

Apesar da existência de obstáculos desse tipo, a mudança de atitude entre as gestões Márcio Lacerda e Alexandre Kalil em relação aos catadores de materiais recicláveis foi perceptível para as lideranças entrevistadas. Uma delas falou a respeito da disposição da Prefeitura de contratar todas as organizações de catadores de Belo Horizonte:

Eu acho que só aconteceu justamente por causa dessa troca de gestão. O prefeito de hoje ele tem uma visão diferenciada do Marcio Lacerda que era o prefeito anterior, que a gente levou várias vezes essa discussão para a mesa do Márcio e ele falava hoje

¹²⁹ Entrevista 10.

¹³⁰ Entrevista 10.

de manhã: 'não, é isso mesmo, a gente vai contratar sim', e era até plano de governo dele, e não desenrolou. Então quando Kalil chegou que a gente colocou para ele a proposta ele falou: 'não, mas é isso que eu quero, meu governo vai ter'. Só que a gente falou: 'vai ter, como a gente já está... tão enrolando há tanto tempo'. (...) E aí quando em dois mil e dezoito falou, aí a (...) me ligou e falou: [...], você precisa participar das reuniões, você precisa vir porque a coisa vai acontecer, de fato vai dar certo e a gente precisa que você esteja junto para poder ajudar a caminhar isso. Eu falei... não sei não... é verdade que vai caminhar? Quando as meninas começou (sic) a levar documentação para assinar lá no c....., aí eu peguei e falei, então vai acontecer mesmo, de fato, vai dar certo¹³¹.

Outra liderança também percebeu na mudança de gestão municipal uma atitude mais receptiva à ideia de contratação para a realização da coleta seletiva. No entanto, pontuou a importância das oportunidades da já mencionada contratação para trabalhar na Copa das Confederações e Copa do Mundo, na gestão anterior, para o reconhecimento do trabalho das catadoras e catadores.

Foram apontadas pelos diversos entrevistados como parte da estratégia na luta pela contratação ações como: a) as reiteradas discussões e reivindicações pela contratação, contando com o apoio de parceiros no âmbito do FMLC, b) realização de eventos nos quais eram apresentadas experiências exitosas de coleta seletiva com a contratação dos catadores pelo município – como o caso da Coopert de Itaúna, c) demonstração da capacidade de trabalho dos catadores através do bom desempenho no serviço de limpeza na Copa das Confederações e na Copa do Mundo, d) realização de projeto-piloto de coleta seletiva implementado pela Coopersoli-Leste. Uma das entrevistadas informou, também, que integrantes do FMLC tinham contato direto do prefeito, o que também era uma via pela qual era reforçada a demanda dos catadores. Porém, a mais notável e a principal estratégia utilizada foi a da busca de aproximação e tentativa de conquistar a confiança da administração municipal e da SLU, sem deixar de realizar as devidas provocações no sentido da apresentação de demandas pela contratação no âmbito do FMLC.

Sobre a contratação das associações e cooperativas de catadores pelo município, uma das entrevistadas disse:

Eu acho que juntou uma gama de coisas... a questão da política nacional de resíduos que diz lá que eles precisavam fazer essa parceria, esse contrato com os catadores. Os catadores têm que estar inseridos dentro do plano de trabalho. A questão do plano de trabalho da cidade que foi feito deu um link lá que é importante estar junto com os catadores. Eu acho que foi tudo, assim, é como se fosse um namoro, sabe? E fosse crescendo conforme foi vendo que sem catador, se o catador não está junto fazendo esse trabalho, eles iam continuar pagando caro para aterrar tanto material reciclado sendo que poderia dar um retorno financeiro para as cooperativas e para o próprio município¹³².

¹³¹ Entrevista 10.

¹³² Entrevista 10.

Outros tipos de ações coletivas foram citadas pelos catadores de materiais recicláveis como coadjuvantes nessa luta. Embora tenham sido realizadas com o intuito principal de tematizar outras demandas – contra a incineração e contra o fechamento do CMRR –, articulação com aliados parlamentares visando à realização de audiências públicas relativas a temas de interesse na ALMG e CMBH também fizeram parte do repertório dos catadores em Belo Horizonte, assim como a realização de protestos e ações diretas. Mas é importante destacar que a estratégia principal na busca pela contratação foi o diálogo com a gestão municipal e as demonstrações da capacidade de trabalho, enquanto outros tipos de performance, como ações diretas e audiências públicas no âmbito da ALMG, foram a respeito de situações que ameaçavam as conquistas já obtidas pela categoria, bem como o modelo de desenvolvimento defendido pelos mesmos.

Os dois principais exemplos de protestos realizados em Belo Horizonte, com um claro tom de confronto ao interlocutor, nesses casos, o governo do estado de Minas Gerais, foram as manifestações contrárias à instalação de usinas incineradoras de resíduos em Minas Gerais e contrárias ao fechamento do Centro Mineiro de Referência em Resíduos.

Protestos e manifestações de diversos tipos ocorreram e ainda ocorrem em todo o Brasil contra essa investida das empresas incineradoras em diferentes municípios. Em Minas Gerais, o MNCR e seus aliados articularam, junto ao Deputado Estadual André Quintão-PT, a proposição de projeto de lei que proibisse a utilização de tal tecnologia de geração de energia a partir da incineração de resíduos no estado de Minas Gerais. Tal projeto de lei foi aprovado na ALMG. No entanto, o governador em exercício no ano de 2014, Alberto Pinto Coelho, o vetou. Pela derrubada do veto do governador, na ALMG, a categoria se mobilizou, viabilizando a presença de catadores de diversos municípios em Belo Horizonte para a realização de protesto na ALMG.

Já em 2019, foi articulada, junto a Deputado Estadual considerado pelos catadores como aliado, a realização de audiência pública sobre o iminente fechamento do espaço do Centro Mineiro de Referência em Resíduos. Espaço este que, durante anos, foi sede de atividades realizadas pelos catadores em nível estadual, tendo sido, também, responsável pela execução de projetos estaduais que ofereciam assessoria técnica aos municípios e catadores na implementação de coleta seletiva com inclusão dos mesmos. Na ocasião, a categoria também realizou uma marcha contra o fechamento do espaço e realizou oficinas para pensar possibilidades alternativas da sua utilização para apresentar ao governo.

Nota-se, assim, que o repertório utilizado na interlocução com a gestão municipal, visando à contratação, tende a ter conotação menos conflituosa, apresentando as demandas por

meio de canal de diálogo reconhecido pelo poder público e buscando dar demonstrações da capacidade de trabalho dos catadores de materiais recicláveis.

Figura 10- Quadro analítico geral em Belo Horizonte

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório
<p>Existência de seis empreendimentos de catadores em BH. Amadurecimento das discussões sobre contratação no âmbito do MNCR e, consequentemente, nas associações e cooperativas em atuação em BH. Aumento da percepção dos catadores a respeito da necessidade da contratação para que os empreendimentos tenham viabilidade econômica. Escassez de recursos econômicos e necessidade de melhorias na infraestrutura de alguns galpões. Necessidade de regularização de documentações no caso de alguns empreendimentos. Existência do FMLC, espaço que permite a articulação das diversas organizações e seus parceiros e ainda permite a apresentação de demandas ao poder executivo municipal.</p>	<p>Galpão, água e luz cedidos pelos município às organizações. Necessidade de melhorias em termos de equipamentos, necessidade de reparos e da obtenção de documentos. Via de regra, os negócios dispõem de pouco capital de giro. A existência de lideranças fortes e articuladas conta a favor. Algumas possuem caminho próprio.</p>	<p>Rede forte de apoiadores, muito acesso às discussões junto ao MNCR, existência de espaço de interlocução legitimado pelo poder executivo. A gestão municipal Márcio Lacerda não demonstra hostilidade, mas se mostra razoavelmente impermeável à demanda de contratação para o serviço de coleta seletiva, embora tenha demonstrado um pouco de permeabilidade ao realizar a contratação das redes para a realização do trabalho de limpeza por ocasião dos jogos da Copa das Confederações e Copa do Mundo. Também pode ser considerado um gesto de aproximação à realização de contrato para projeto-piloto com a Cooporsol-Leste.</p>	<p>Coleta seletiva solidária, luta contra a incineração e a favor da manutenção do CMRR.</p>	<p>Participação no FMLC, realização de eventos e seminários mostrando experiências exitosas de contratação, reforço da demanda junto ao prefeito através de pessoas conhecidas que têm esse acesso, aceite em participar de contratação para prestação do serviço de limpeza em eventos específicos, a fim de demonstrar a capacidade de trabalho, aceite em relação à implementação de projeto-piloto de coleta seletiva com uma das organizações encarado como estratégia conjunta de demonstrar capacidade de trabalho dos catadores. Em relação a outras pautas, -contra a incineração e contra o fechamento do CMRR- foram utilizadas outras formas de manifestação como articulação com deputados para a realização de audiência pública na ALMG, para apresentação de PL proibindo tecnologia de geração de energia através de incineração de resíduos, protestos, passeatas e realização de oficinas com os catadores. Também foram realizadas ações junto à CMBH no que diz respeito ao posicionamento contrário a projetos de lei que viabilizariam a utilização da tecnologia de geração de energia através da incineração de resíduos sólidos em Belo Horizonte.</p>

Quanto às performances de ação direta com teor mais conflituoso realizadas no município, estas tinham outro interlocutor, o governo do estado, que estava implementando

ações lidas pelas pessoas entrevistadas como ameaças às conquistas já obtidas e, até mesmo, ao modelo de desenvolvimento defendido pelo MNCR.

No que diz respeito às oportunidades políticas, cabe ressaltar, também, a existência de uma rede sólida de apoio aos catadores na cidade de Belo Horizonte. Além da Pastoral de Rua, que esteve presente desde o início do processo de organização, e do Insea, aliados aos quais já nos referimos, as catadoras e catadores ressaltaram outros aliados: vereadores, deputados estaduais, membros do Ministério Público (embora no momento estejam mais afastados das discussões dos catadores), membro do Comusa, da Associação do Bairro Floresta, movimento Nossa BH e pesquisadores da UFMG. Essa rede é bastante coesa e o apoio de tais organizações à demanda da contratação dos catadores para a realização do serviço de coleta seletiva foi substancial.

A contratação ainda é recente, não sendo possível, portanto, dizer muita coisa a respeito no momento. Embora todos os entrevistados e entrevistadas em Belo Horizonte tenham se mostrado felizes pelo fato de a contratação das organizações estar se concretizando, considerando isso uma conquista, alguns deles se mostraram contidos no que diz respeito às expectativas de retorno financeiro da contratação aos catadores. Um dos pontos levantados em entrevista¹³³ foi o de que, para receber o valor total do contrato, a organização teria que coletar uma quantia de material superior a uma determinada meta em toneladas. No caso em questão, 78 toneladas. No entanto, a organização na qual trabalha a entrevistada coletou apenas 58 toneladas.

A mesma explicou que isso ocorre não por falta de eficiência, mas porque uma diferença entre o trabalho de coleta realizado pelos catadores e o realizado pelos trabalhadores convencionais é a de que as catadoras e catadores têm o cuidado de verificar se o material que está no local de coleta é realmente reciclável, ou se trata-se de outro tipo de material. Como os trabalhadores da coleta em geral não têm tanto cuidado com isso, acabam levando junto material reciclável e outros materiais. Por isso, a quantidade de material coletada por eles costuma ser maior. O que complica a situação é o fato de que, da forma como foi feito o contrato, se as associações e cooperativas coletam apenas o que é reciclável (como deve ser), acabam não conseguindo bater a “meta” de material a ser coletado por mês. A consequência de não coletar a quantidade estipulada é a diminuição do valor a ser pago às mesmas, o que pode deixar os empreendimentos em dificuldades. Tal questão pode trazer futuros problemas e suscitar debates entre organizações e municípios posteriormente. No entanto, trata-se apenas de um indício de

¹³³ Entrevista 10.

problema, dado que é o relato de apenas uma das organizações em seu primeiro mês de execução do contrato.

Em relação à luta dos catadores pela contratação em Belo Horizonte, é interessante destacar os seguintes pontos:

- Recursos: as organizações, de um modo geral, dispõem de poucos recursos materiais, mas têm lideranças que, durante o processo de luta, foram se tornando mais preparadas para realizar articulações e mobilizar as bases para a luta política.

- Oportunidades e Ameaças Políticas:

- Desde o início, as organizações de catadores contaram com algum tipo de apoio da Pastoral ou do município. A **rede de apoio** aos catadores e de discussão sobre coleta seletiva foi se fortalecendo cada vez mais ao longo do tempo em Belo Horizonte e o **FMLC** tem funcionado como um espaço que permite a interlocução entre os diversos atores dessa rede e o poder público municipal. Entre os participantes do FMLC destacam-se, além das organizações de catadores e de representantes da Secretaria de Limpeza Urbana de Belo Horizonte - SLU, o Insea, que está na coordenação do FMLC junto à Coopersoli-Barreiro, Universidades e Faculdades de Belo Horizonte, associações de Bairro e fundações vinculadas a bancos públicos.
- A troca de gestão em 2017, com atitude diferente adotada pela nova gestão, é percebida pelos catadores como uma janela de oportunidades, que culminou na realização de um projeto-piloto de contratação de organização de catadores, e, posteriormente, na contratação de todas as organizações de catadores que atuam em Belo Horizonte.

- Enquadramento (objetivo): a Asmare, uma das primeiras organizações de catadores do Brasil, possui estreita relação com o MNCR, e o FMLC foi um espaço muito importante para que se desse a articulação da MNCR e da Asmare com as demais organizações de catadores que foram formadas posteriormente, o que permitiu o alinhamento do enquadramento entre elas. A partir daí, a atuação passou a se dar de forma mais coesa, e os objetivos e estratégias passaram a ser pensados de forma conjunta.

- Levando em consideração a classificação proposta por Abers, Serafim e Tatagiba (2014), compuseram o repertório de ação coletiva, voltado especificamente ao objetivo da contratação, ações combinadas de participação institucional via FMLC e outros e política de proximidade. Embora tenham ocorrido protestos dos catadores em Belo Horizonte, os mesmos tinham como foco o combate à ameaça representada pela tentativa de empresas instalarem usinas de geração de energia através da incineração de resíduos sólidos em diversos municípios mineiros. A manifestação mais emblemática ocorreu tendo como opositor o Governador do Estado de

Minas, Alberto Pinto Coelho, em 2014, quando o mesmo vetou projeto de lei que proibia a instalação desse tipo de empreendimento em MG.

5.4 A luta em Nova União

Nova União é um município de pequeno porte localizado na região metropolitana de Belo Horizonte, cuja população estimada, no ano de 2019, pelo IBGE é de 5725 pessoas e o IDHM é 0,662, valor menor do que o do IDH referente ao Brasil como um todo (0,727) e a Minas Gerais (0,731). Foram realizadas, no município, duas entrevistas com lideranças da associação de catadores Unicicla.

O processo de organização dos catadores em Nova União começou em 2015, quando duas pessoas que estavam em busca de oportunidade de trabalho se deram conta de que não havia reciclagem no município. Ao perceberem isso, começaram a pesquisar sobre o assunto, buscaram orientação na ASMARE, no INSEA, na REDESOL, fizeram um curso de gestão de resíduos e se dirigiram ao CRAS no intuito de procurar outras pessoas que também estivessem em busca de oportunidade de trabalho e quisessem formar uma associação de catadores.

Com o apoio do CRAS, começaram a realizar reuniões com os interessados, até que se formou a Unicicla. A ONG Leão, organização voltada à preservação do meio ambiente, apoiou o grupo na elaboração do estatuto e, assim, foi realizada uma festa na cidade com a finalidade de arrecadar recursos para pagar o registro da associação.

Uma vez registrada a associação, as catadoras e catadores começaram a trabalhar no terreno onde ficava o lixão, em uma estrutura bem precária de propriedade do município – mesmo sem autorização ou apoio da gestão municipal, que não queria que iniciassem o trabalho enquanto não estivesse tudo adequado para que pudessem realizar a atividade de forma segura.

No primeiro ano de trabalho, a associação encontrou sérias dificuldades internas, dado que foi formada por pessoas que não se conheciam anteriormente e não tinham experiência no trabalho coletivo. Outro fator complicador foi o de que o CRAS solicitava com frequência a inclusão de novas pessoas que estavam em busca de trabalho na associação. Nem sempre as pessoas que eram indicadas para o trabalho na associação se relacionavam bem com os demais, o que dava origem a muitos conflitos internos que chegaram, algumas vezes, a culminar em agressão física, tendo sido necessária a intervenção policial.

É possível que a manifestação mais aguda de tais conflitos internos tenha sido a provocação de incêndio no galpão da associação, no final de 2017. Tal incêndio teria ocorrido fora do horário de trabalho, ocasionando a perda de todo o material reciclável que lá estava.

Suspeita-se que tal incêndio tenha sido provocado por um ex-integrante da associação que se afastou da mesma devido a conflitos internos, embora não haja provas a respeito¹³⁴.

Esses conflitos internos e a falta de experiência em trabalho coletivo foram identificados pelo catador entrevistado como um dos maiores desafios enfrentados pela associação no início do seu processo organizativo. Depois de um tempo, as pessoas que geravam muito conflito foram se afastando do grupo. Foi então acordado com o CRAS que não seria possível a associação receber novas pessoas para trabalhar, e o grupo se firmou com pessoas que trabalham pacificamente juntas, após os motivos dos conflitos internos se cessarem. Hoje, dos seis catadores da Unicicla, apenas um entrou depois da formação da associação. Todos os outros compõem a mesma desde sua fundação.

Figura 11- Quadro Analítico da Fase Inicial de Organização em Nova União

Fase inicial de organização					
Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
Indisposição do município ao diálogo para implementação de coleta seletiva. Medo de serem retirados do local onde trabalhavam. Catação no lixão. Relação de conflito aberto com a gestão municipal.	Liderança forte e com educação formal acima da média dos catadores. Organização recente e precária, apresentando muitos conflitos internos e dificuldade de trabalho coletivo. Estrutura física do local de trabalho muito precária, sem equipamentos. Catação realizada no lixão. Organização em estágio inicial, enfrentando muitas situações de conflito. Entrada de novos integrantes por indicação do CRAS intensificando conflitos.	CRAS, Ong Leão, Insea, ASMARE, Redesol. Desde o início, a Unicicla contou com rede de apoio que deu suporte à sua formação. Assim, a rede da qual a organização passou a fazer consiste em uma oportunidade política.	Implementar coleta seletiva em Nova União.	Algum apoiador anônimo da organização denunciou a situação em que os mesmos se encontravam à Promotoria de Caeté. Liderança da associação e organizações aliadas participaram em audiência na Promotoria de Caeté. Um caso de mobilização do sistema de justiça visando à abertura do diálogo.	Compromisso da gestão municipal de disponibilizar caminhão com motorista para a realização de coleta seletiva três vezes por semana. Desmotivação da gestão em retirar os catadores do local. Associação se comprometeu a implementar FMLC.

¹³⁴ Segundo relatos ouvidos em campo, o suspeito de ser o responsável pelo incêndio teria sido assassinado posteriormente em virtude de envolvimento em atividades ilícitas.

Sobre esse momento inicial do trabalho da associação, é importante dizer, também, que não havia coleta seletiva implementada no município e a separação era realizada a partir do lixo *in natura* coletado pelo caminhão da prefeitura, prática que traz diversos riscos à saúde, sendo possível a contaminação, ferimentos etc. Um relato anônimo a respeito da situação precária à qual as catadoras e catadores estavam submetidos chegou a conhecimento da Promotoria de Justiça de Caeté – comarca da qual o município de Nova União faz parte –, que abriu um inquérito civil para apurar a questão.

Quando recebeu tal notícia, a Promotora de Justiça em atuação na comarca de Caeté agendou uma reunião com o prefeito e com a Unicidade, em maio de 2016, a fim de buscar uma solução para a questão, e solicitou o apoio da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais - Cimos do MPMG, para a realização da reunião. Além da Promotora de Justiça de Caeté, Promotor de Justiça da Cimos/MPMG, servidora da Cimos/MPMG (eu), do presidente da Unicidade e do prefeito, estiveram, também, na reunião, servidores de diversos setores do município, bem como representantes da Redesol e do Insea. Durante tal reunião, o município se comprometeu a implementar a coleta seletiva, de modo que as catadoras e catadores não precisassem mais trabalhar triando o lixo *in natura*, e a Unicidade, através de seu presidente, se comprometeu a implementar o Fórum Lixo e Cidadania em Nova União¹³⁵.

Um tempo após a reunião, foi implementada a coleta seletiva, mas de forma precária, já que a qualidade da separação realizada nas residências não era boa, de modo que a maior parte do material reciclável continuava sendo encaminhado ao lixão misturado aos demais resíduos. As catadoras e catadores, então, continuaram triando a partir do lixo *in natura*.

Figura 12- Quadro analítico após reunião na Promotoria de Justiça em Nova União

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
Implementação da coleta seletiva, mas a qualidade da separação do material era baixa, a renda proveniente do material da coleta seletiva era baixa e, por isso, os catadores continuaram trabalhando com o resíduo proveniente da coleta	Sem melhorias na infraestrutura	Visibilidade da demanda no evento de levantamento do fórum. Possibilidade de ampliar a rede realizando novas conexões.	Melhorar coleta seletiva para que não precisassem mais catar a partir do resíduo da coleta convencional que vinha todo misturado.	Reuniões do FMLC apresentando experiências exitosas do modelo de Coleta Seletiva Solidária, cobrando maior comprometimento do município em relação à questão da coleta seletiva na elaboração de campanhas de educação ambiental visando à melhoria da quantidade de material	Sem avanços no que diz respeito às demandas por maior atenção para a questão da melhoria da coleta seletiva, assumindo a responsabilidade pela sensibilização relativa à separação correta – município insistia que isso era responsabilidade da Unicidade, mesmo

¹³⁵ Nessa ocasião, fui designada como Analista do Ministério Público para acompanhar o cumprimento do acordo feito em reunião, através da realização de visitas técnicas.

<p>convencional também. Cessações das ameaças de despejo. Implementação do FMLC. Relação com a gestão municipal continuava conflituosa, mas estavam cumprindo o que foi acordado em reunião. Eram realizadas visitas técnicas periódicas e, até mesmo, participação nas reuniões do FMLC por servidora do MPMG para acompanhar o cumprimento do disposto em ata da audiência realizada na Promotoria de Justiça.</p>				<p>a partir da coleta seletiva. Questão da contratação tematizada, embora ainda de forma menos incisiva. Busca de aliados em outros municípios. Realização de mutirões no município de Bom Jesus. Participação institucional e política de proximidade.</p>	<p>sem ter sido contratada. Também nenhum avanço em relação à pauta da contratação que começou a ser tematizada.</p>
--	--	--	--	---	--

A situação permaneceu assim por um bom tempo, e a relação entre associação e essa gestão municipal – por Geraldo de Paula Andrade-PSDB – era mais de confronto do que de diálogo. Até que, em 2017, houve uma mudança da gestão municipal e o novo prefeito, Ailton Rosa - PDT, que já havia sido professor e diretor de uma escola no município, mudou a abordagem em relação à Unicicla. A qualidade do diálogo melhorou, o próprio prefeito passou a participar das reuniões do Fórum Municipal Lixo e Cidadania de Nova União, ouvindo as demandas dos catadores.

A nova gestão municipal decidiu encerrar o lixão e encaminhar os resíduos dos municípios para o aterro sanitário (PPP) localizado em Sabará. Embora tenha sido uma atitude adequada do ponto de vista ambiental, as catadoras e catadores passaram a temer que, em razão da baixa qualidade da separação dos resíduos na coleta seletiva, sua renda caísse muito quando não pudessem mais triar o lixo *in natura*. Nesse momento, a demanda por contratação começou a ser expressa de forma mais intensa, a fim de garantir uma renda digna aos associados à Unicicla.

Tal demanda passou a ser tematizada com frequência nas reuniões do FMLC, bem como em reuniões realizadas com servidora do MPMG que ficou incumbida do acompanhamento do acordo realizado em audiência na Promotoria. Nesse momento, 2017, a gestão municipal (Ailton-PDT) se mostrava resistente à ideia. Nas reuniões do FMLC, a associação fez o esforço

de levar pessoas de outras cidades (Itaúna, Poços de Caldas, Lavras, Conceição do Mato Dentro) para apresentar experiências exitosas de coleta seletiva realizada pelos catadores através de contratação. Também, foram realizadas pelos catadores da Unicicla muitas visitas à prefeitura, muitas reuniões do FMLC e muitas conversas informais para o convencimento do gestor a respeito do entendimento de que a contratação seria um direito dos catadores, sendo dever da gestão municipal seguir o que diz a legislação.

Após muito esforço de diálogo realizado pelas lideranças da associação, o prefeito acabou se convencendo a realizar a contratação. No entanto, o Procurador do Município alegava dúvidas a respeito da legalidade da realização de contrato com organização de catadores sem licitação. O presidente da Unicicla relata que nem mostrando o artigo 36 da Lei 12.305/2010 o Procurador do Município dava ouvidos a ele. Continuava dizendo que não era possível realizar aquele tipo de contratação.

Figura 13-Quadro analítico após Mudança de Gestão em Nova União

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
Mudança na relação associação-gestão municipal, aumento do diálogo, maior permeabilidade. Gestão municipal decide encerrar o lixão e encaminhar o resíduo proveniente da coleta convencional a aterro sanitário em Sabará. Por saberem que não poderiam mais coletar a partir do resíduo da coleta convencional, catadoras e catadores passaram a se preocupar com a queda na renda que isso acarretaria.	Sem melhorias na infraestrutura do galpão e sem novos equipamentos.	Nova gestão do município tornou o diálogo mais fácil entre associação e município, apresentou maior porosidade às demandas, mas ainda resistia à ideia da contratação da Unicicla.	Contratação e fornecimento de cesta básica enquanto esta não se consolidasse.	Passa a ser realizado amplo esforço de convencimento da gestão municipal a respeito de: contratação para realização do serviço de coleta seletiva ser direito dos catadores, a quantidade de material reciclável proveniente da coleta seletiva ser insuficiente para que apenas a comercialização do mesmo garantisse renda de pelo menos um salário mínimo aos catadores.	Cestas básicas durante um tempo e depois contratação.

Percebendo a situação, o presidente da Unicicla entrou em contato com a Cimos/MPMG, solicitando a presença do Promotor de Justiça responsável na seguinte reunião do FMLC, a fim de convencer o Procurador do Município a respeito da legalidade da contratação da Unicicla para realização do serviço de coleta seletiva em Nova União. A presença do Promotor de Justiça, afirmando que a contratação poderia e deveria ser realizada, tendo em vista que seria um direito dos catadores, convenceu o Procurador do Município. Após a reunião, a associação aguardou, ainda, cerca de cinco meses pelo parecer jurídico favorável à dispensa de licitação.

Mas, assim que saiu o parecer favorável, foram realizadas as tratativas para a contratação e a mesma se concretizou.

A contratação viabilizou um incremento na renda dos catadores e catadoras, que antes da contratação era bem menor que um salário mínimo – cerca de 400 reais – e após a contratação passou a ser maior do que um salário mínimo, cerca de 1.200. Além da elevação da renda, a contratação teve um significado importante para os entrevistados, em termos de reconhecimento do trabalho que a associação presta. O valor do contrato não é muito vultuoso e tem sido destinado à complementação de renda dos catadores. Assim, a contratação não trouxe melhorias em termos de infraestrutura do local de trabalho da associação e aquisição de equipamentos.

Figura 14- Quadro Analítico após a Contratação dos Catadores em Nova União

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório
Associação contratada, recurso da contratação incrementa renda dos catadores. Melhorias no que diz respeito à percepção de reconhecimento do trabalho pelos catadores. Pouco espaço para expansão da coleta seletiva no âmbito do município.	Estrutura precária, poucos equipamentos. Organização mais coesa. Liderança forte.	Apoio de aliado influente – MPMG, gestão municipal aberta ao diálogo.	Manutenção da coleta seletiva através de contrato em Nova União. Expansão das atividades para outros municípios.	Implementação de núcleo da Unicicla em outro município. Apresentação de projeto ao MPMG para acessar recurso de TAC firmado pela Promotoria de Justiça de Caeté.

Cabe destacar uma característica interessante da Unicicla, que é a agenda de expansão para a atuação em outros municípios. Como a geração de resíduos em Nova União é pequena, o potencial de expansão da associação no âmbito do município é bastante limitado. Assim, a associação adotou a estratégia de buscar a expansão para os municípios próximos. Já há algum tempo, realizam mutirões de limpeza no município de Taquaraçu de Minas, e incluem alguns catadores do município de Bom Jesus do Amparo, tendo sido lá criado, assim, um núcleo da Unicicla. É interessante observar que os catadores da Unicicla foram contratados pelo município de Bom Jesus do Amparo para prestar assessoria aos catadores locais em seu processo de organização. O FMLC de Nova União tem sido considerado um fórum regional para discussão da questão dos resíduos sólidos urbanos, tendo, frequentemente, pessoas de outros municípios da região. Essa estratégia de ampliar a atuação da associação para os municípios vizinhos começou bem antes da contratação, mas não era o foco central. A partir do momento em que o objetivo da contratação foi conquistado, maior esforço passou a ser considerado na expansão para fora das fronteiras de Nova União.

Outra estratégia, dessa vez visando à melhoria de estrutura da organização, foi a elaboração de projetos para apresentação no “Portal Semente”, um banco de projetos mantido com recursos de Termos de Ajustamento de Conduta firmados no âmbito do MPMG. O cadastro de um projeto no portal não implica, necessariamente, o acesso ao recurso demandado. Uma vez aprovado, o projeto fica disponível no portal, e, caso alguma Promotora ou Promotor de Justiça vá firmar TAC e considere que parte do valor de compensação ambiental cobrado da outra parte deva ser destinado a projeto de mitigação de danos ambientais, poderá destinar recursos oriundos deste termo a algum dos projetos disponíveis.

Inicialmente, foi cadastrado um projeto que visava à compra de um caminhão, que potencializaria esse plano de expansão da atuação para outros municípios da região. O projeto foi adequado junto à técnica do portal, apresentado à Promotora de Justiça de Caeté. No entanto, antes que houvesse destinação de recursos ao mesmo, a Unicicla cadastrou outro projeto, dessa vez visando ao que eles chamaram de revitalização da associação, que previa destinação de recursos para a realização de reforma na área administrativa da sede da mesma, bem como para a reforma do galpão. Alguns percalços foram vivenciados pelas catadoras e catadores, uma vez que antes da liberação do recurso do TAC foi necessário regularizar a questão do licenciamento ambiental do galpão no qual trabalham. Uma vez superado tal obstáculo, o recurso foi liberado, acessado e a obra se iniciou, sendo prevista sua conclusão para o primeiro semestre de 2020.

Outro ponto a ser pensado, aqui, diz respeito à questão da possibilidade de pressão dos candidatos a prefeitos sobre as associações em período eleitoral. No caso da Unicicla é importante destacar a ênfase dada pela liderança entrevistada no sentido da importância de a organização se manter autônoma em relação à vinculação político-partidária. O entrevistado se posicionou como sendo alguém de esquerda, mas expressou o pensamento de que amarras a alianças político-partidárias podem prejudicar os empreendimentos de catadores, na medida em que a alternância política ocorre frequentemente num contexto democrático, e a demonstração explícita de apoio a candidato ou partido “a” ou “b” pode ocasionar animosidade da gestão pública municipal para com o empreendimento, caso o vencedor do pleito eleitoral não seja aquele apoiado pela organização. No entanto, se manter neutro em relação ao pleito eleitoral é difícil, uma vez que, muitas vezes, é esperado do empreendimento que evitem críticas, ou realizem demonstrações de gratidão ao prefeito devido à permeabilidade da gestão municipal às demandas dos catadores. E a situação é muito delicada se considerarmos que a contratação das organizações tem se dado pelo período de um ano. Assim, a organização se sente vulnerável, com receio de que o contrato não seja renovado caso não demonstre apoio ao candidato da situação e o mesmo vença as eleições.

Por outro lado, caso os catadores cedam às expectativas do candidato da situação e este perca, há o risco de que o próximo gestor demonstre alguma animosidade em relação à mesma, o que também faz com que os catadores temam a possibilidade de que o contrato não seja renovado. Embora não resolva o problema, a realização de contratos mais longos – quatro anos por exemplo –, sendo renovado no meio do mandato de prefeito, poderia diminuir a insegurança dos catadores em relação a tal questão.

No caso analisado, alguns aspectos podem ser ressaltados em diálogo com a teoria mobilizada no presente estudo:

- Em termos de recursos é possível perceber que a Unicicla, assim como quase todas as organizações de catadores, não dispõe de recursos financeiros. No entanto, conta, atualmente, com um grupo coeso e com uma liderança que tem ampla capacidade de articulação.

- No que tange às oportunidades e ameaças políticas, pode-se destacar:

- A proximidade da capital e a existência de diversas organizações voltadas às questões ambientais e à luta dos catadores, quando da fundação da Unicicla, possibilita a inserção da associação em ampla rede de apoio.
- A mudança de gestão municipal para uma mais porosa às demandas pode ser considerada uma oportunidade política importante no processo de luta analisado;
- Possibilidade de acesso ao MPMG pode ser considerada uma oportunidade política.

- No que diz respeito ao enquadramento prognóstico, é possível perceber que inicialmente o objetivo da organização era estabelecer o sistema de coleta seletiva municipal nos moldes defendidos pelo MNCR, e uma vez que esse objetivo foi atingido o foco passou a ser a expansão da organização para outros municípios.

- Sobre repertório utilizado, é interessante observar que a busca de aliados e a articulação em rede é amplamente implementada pela organização. A mobilização de instituição de justiça também foi relevante no processo, sendo possível destacar aqui a constatação de Losekann (LOSEKANN, 2013) de que a possibilidade de propor uma ação civil pública faz com que a presença ou o acompanhamento do MPMG em relação ao caso acabe surtindo um efeito de *enforcement*, através de uma espécie de “ameaça”. Assim, a presença e o acompanhamento realizado pela Promotoria de Justiça de Caeté e pela Cimos/MPMG, seguindo as orientações do CNMP, acabou ocasionando um aumento da permeabilidade às demandas dos catadores, que tinham previsão legal. Isso se deu: a) através da audiência junto à Promotoria de Justiça de Caeté, realizada em maio de 2016 – provocada por denúncia anônima, b) através do acompanhamento técnico realizado periodicamente para verificar se o acordo firmado em

reunião estava sendo cumprido¹³⁶, c) quando o Promotor de Justiça Coordenador da Cimos compareceu à reunião do FMLC de Nova União, a fim de convencer a assessoria jurídica do município de que a realização da contratação de associação de catadores para a realização da coleta seletiva municipal com dispensa de licitação é legal.

Como foi possível perceber, o MPMG pode ser um aliado importante para persuadir as gestões municipais no sentido de realizar a contratação das organizações de catadores para o serviço de coleta seletiva. Mas a Unicicla também mobilizou a instituição, no sentido da obtenção de recursos provenientes de Termos de Ajustamento de Conduta para a reforma e adequação de seu espaço de trabalho. Assim, é possível observar que, no caso de questões relacionadas ao campo ambiental, o MPMG também pode ser procurado, não apenas devido ao poder de *enforcement*, mas também como possível fonte de financiamento mediante apresentação de projetos.

5.5 A luta em Viçosa

Viçosa é um município da região da Zona da Mata Mineira, de população estimada pelo IBGE de 78.846 habitantes, considerando o ano de 2019, cujo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal foi calculado em 0,775, valor considerado alto, se tomadas como parâmetro as faixas de desenvolvimento humano municipal sugeridas pelo Atlas do IDH. Importante dizer que valor do índice referente a Viçosa é maior do que o índice referente ao Brasil como um todo (0,727) e a Minas Gerais (0,731).

No ano de 2018, as duas organizações formadas por catadores que lá atuam – a Associação dos Trabalhadores da Usina de Triagem e Reciclagem de Viçosa (ACAMARE) e a Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Viçosa (ACAT) – foram contratadas pelo município para a realização do serviço de coleta seletiva, tendo sido dispensada a licitação. No entanto, isso foi fruto de um processo intenso de luta¹³⁷, que permanece mesmo após a realização da contratação, conforme será discutido a seguir.

¹³⁶ Tarefa da qual fui incumbida.

¹³⁷ Visando à transparência e a fim de possibilitar à leitora, ou leitor, a identificação do lugar de onde falo em relação ao referido caso, cumpre informar que atuei, no âmbito de minhas atribuições como Analista do Ministério Público, à época lotada na Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais, elaborando um relatório diagnóstico da situação dos catadores no município no final do ano de 2016, sugerindo a implementação do Fórum Municipal Lixo e Cidadania em Viçosa em 2017 e auxiliando no início da organização do mesmo também em 2017. Tais atividades foram realizadas em apoio à Promotoria de Justiça da Comarca de Viçosa. No âmbito de tal trabalho, realizei visitas às organizações de catadores e aos projetos de extensão da UFV, participei de duas reuniões com

De acordo com o site do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa (SAAE)¹³⁸, os resíduos sólidos do município são destinados para o local onde hoje se encontra o aterro sanitário desde 2002. No entanto, até 2006, aproximadamente, não se tratava de um aterro sanitário licenciado, mas de um lixão no qual trabalhavam dezenas de catadores.

De acordo com as entrevistas realizadas no município, aproximadamente em 2007, as catadoras e catadores de materiais recicláveis foram impedidos de permanecer trabalhando no local. Na ocasião, foram formados dois agrupamentos de catadores dentre aqueles que trabalhavam no lixão e a eles foi oferecido um espaço para trabalhar em um terreno com alguns galpões de propriedade da Universidade Federal de Viçosa - UFV, a Usina de Triagem e Reciclagem de Viçosa, a partir de um convênio entre Prefeitura¹³⁹ e UFV. Com as catadoras e catadores que foram do lixão para a usina, somados a mais alguns durante o processo de organização, em 2008, foi formalizada a associação de catadores ACAMARE. Segundo entrevistas, inicialmente, a usina de reciclagem era utilizada pela gestão municipal como entreposto¹⁴⁰, local onde acumulavam o lixo convencional antes de levá-lo para o aterro sanitário. E enquanto esse resíduo misturado estava no espaço da usina, as catadoras e catadores separavam o resíduo reciclável do restante, a fim de comercializá-lo^{141 142}. Posteriormente, surgiu, a partir da UFV, uma primeira iniciativa de coleta seletiva, que ficou paralisada por um tempo e depois foi retomada pelo Projeto Interação, também da UFV. Inicialmente, o material recolhido na coleta seletiva pelos caminhões do município era destinado à ACAMARE, mais tarde, parte dele passou a ser destinado, também, à ACAT.

os catadores e demais parceiros para planejamento do lançamento do FMLC e também estive presente no lançamento do fórum.

¹³⁸ “O Aterro Sanitário está localizado na região denominada Siriquite – rodovia MG 482, a qual interliga Viçosa à cidade de Porto Firme.” (SAAE VIÇOSA). Em :< <http://www.saaevicoso.mg.gov.br/servicos/residuos-solidos/aterro-sanitario> >. Acesso em 01/03/2020.

¹³⁹ Não foi possível identificar a gestão, devido à dificuldade das pessoas entrevistadas em recordar o ano exato em que ocorreu.

¹⁴⁰ Ou seja, a gestão municipal realizava a coleta convencional na cidade e os caminhões levavam para o espaço da usina o resíduo que vinha todo misturado das residências, a fim de acumular maior quantidade, para depois ser encaminhado ao aterro.

¹⁴¹ É relativamente comum que catadores não vinculados ao movimento expressem o desejo de triar a partir do lixo *in natura*, alegando que assim os ganhos econômicos são maiores. O posicionamento do MNCR é incisivo no sentido de ser necessário evitar a realização de triagem a partir do lixo *in natura*, devido aos riscos, sendo a alternativa para tal situação a implementação da coleta seletiva nos municípios, quando a separação entre recicláveis e não recicláveis é feita pela população. Esse é um tema que costuma ser bastante debatido no processo de fechamento dos lixões, quando se dá o processo de organização de associações e cooperativas.

¹⁴² Após esse processo de separação, o que não era triado pelos catadores era encaminhado ao aterro sanitário, cuja localização é mais distante do centro urbano, se comparado ao local da usina.

A ACAT é uma associação que foi formada por catadores com o auxílio do serviço de assistência social do município e com o apoio de um padre da igreja católica, aproximadamente no ano de 2010. Embora formalizada como associação, as pessoas que ali trabalhavam não se compreendiam como associadas até pouco tempo atrás. O trabalho era realizado individualmente. Enquanto alguns coletavam seus materiais na rua, levavam para a sede, triavam e comercializavam separadamente, outros trabalhavam na separação do material levado pelos caminhões da prefeitura. A partir de 2017, com o apoio da ITCP - Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares e do Projeto Interação, ambos projetos de extensão vinculados à UFV, e a partir da participação no FMLC de Viçosa, começou a se dar um processo de construção da autopercepção enquanto associação e de modificação da forma de trabalho, e atualmente os catadores trabalham coletivamente.

Para compreender melhor o processo de luta das catadoras e catadores em Viçosa, é importante compreender, também, o papel de alguns interlocutores deles no contexto em questão, quais sejam:

- **ITCP/UFV:** projeto de extensão da Universidade Federal de Viçosa, criado em 2003, que tem como objetivo geral: “apoiar iniciativas coletivas visando seu fortalecimento nos aspectos econômicos, organizativos e sociais, buscando a geração de trabalho e renda, a promoção do consumo consciente, do comércio justo, da segurança alimentar, da produção agroecológica e solidária e o desenvolvimento local sustentável”¹⁴³; e vem prestando apoio à ACAMARE desde 2004, tendo se aproximado mais da ACAT desde 2015;

- **Projeto Interação/UFV:** programa de extensão da UFV que tem como foco: “o fortalecimento da coleta seletiva bem como a inclusão e valorização do trabalho das associações de catadores de Viçosa”¹⁴⁴; tendo realizado, inicialmente de forma direta, ações de mobilização social para coleta seletiva e, após mudança de metodologia, tendo atuado como facilitador para as organizações de catadores nesse processo de educação ambiental e mobilização social;

- **SAAE:** o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa, autarquia municipal com personalidade jurídica de direito público, que presta serviços ao município de Viçosa na

¹⁴³ Website da ITCP/UFV. Em: <http://www.itcp.ufv.br/?page_id=9>. Acesso em 02/03/2020.

¹⁴⁴ Website do Projeto Interação. Em: <http://www.projetointeracao.ufv.br/?page_id=9>. Acesso em 02/03/2020.

área de saneamento, sendo responsável pelo tratamento de água e sistema de esgotamento sanitário desde sua criação, em 1969, e pela gestão dos resíduos sólidos urbanos no município desde 2009.¹⁴⁵

O SAAE é importante no contexto em estudo, já que é o responsável pela gestão de resíduos no município de Viçosa desde 2009. Antes disso, o município fazia essa gestão, e a partir das entrevistas foi possível constatar que naquele período a relação entre o mesmo e os catadores não se dava de forma muito intensa. Era cedido o espaço para trabalhar a partir do convênio com a UFV, inicialmente óleo e arame necessário, para o enfardamento do material, e nada mais¹⁴⁶. Posteriormente, foram realizados convênios anuais entre organizações de catadores e município, através do serviço de assistência social, a partir dos quais eram repassados recursos a serem utilizados para o custeio da estrutura das organizações. É importante destacar, aqui, que a gestão dos mesmos era realizada com o apoio da ITCP, no caso da ACAMARE, e com o apoio de uma mobilizadora social voluntária, no caso da ACAT – que em período anterior havia sido funcionária da prefeitura no serviço de assistência social –, foram realizados convênios entre organizações de catadores e SAAE, no sentido da obtenção de recursos para custeio do funcionamento das mesmas no âmbito da realização da coleta seletiva¹⁴⁷.

Durante um bom tempo, a relação entre município e organizações se deu nesses termos. O município cedia recursos, mediante convênio, para custeio das organizações e o SAAE encaminhava o material reciclável recolhido na coleta seletiva para as duas associações. No entanto, a coleta seletiva era pouco abrangente (atendia a poucos bairros), e a qualidade da separação feita pela comunidade era muito ruim, indo muito rejeito misturado ao material reciclável. Assim, a quantidade de resíduos que chegava até as organizações era muito baixa, e a renda das mesmas, que era proveniente unicamente da comercialização do material reciclável, conseqüentemente, também era muito baixa. Havia resistência da gestão municipal em empreender ações de ampliação da coleta seletiva, tendo sido realizadas tratativas nesse sentido pelas organizações de catadores e projetos apoiadores sem resultado positivo.

Diante da situação, em 2016, as coordenadoras dos dois projetos de extensão da UFV, após ouvirem membros do Ministério Público falarem sobre direitos dos catadores em eventos, percebendo, assim, a possibilidade de interlocução com a instituição, decidiram procurar a

¹⁴⁵ SAAE Viçosa. Em:< <http://www.saaevicosa.mg.gov.br/>>. Acesso em 28/04/2020.

¹⁴⁶ Entrevista 7.

¹⁴⁷ O recurso obtido com tais convênios é para custeio, mediante plano de trabalho, e não para remuneração dos catadores.

Promotoria de Viçosa¹⁴⁸, a fim de expor a situação dos catadores e falar da necessidade de ampliação da coleta seletiva no município. Cabe destacar, aqui, a atuação dos Projetos Interação e ITCP da UFV no contexto de Viçosa, tanto no que diz respeito à assessoria técnica que prestam às organizações de catadores quanto em relação ao papel de articuladores entre as organizações de catadores, Prefeitura, SAAE e instituições do sistema de justiça – como Ministério Público e Defensoria Pública. Uma vez ciente da situação, o Promotor de Justiça da Comarca contatou o setor técnico do MPMG responsável por prestar apoio aos membros do MPMG em questões atinentes à inclusão e mobilização social¹⁴⁹. Foi realizada uma visita técnica¹⁵⁰ a partir da qual foi sugerida, visando à melhoria da interlocução entre catadores e gestão municipal, no que diz respeito à gestão dos resíduos e coleta seletiva, a articulação do Fórum Municipal Lixo e Cidadania em Viçosa.

Figura 15- Quadro analítico no momento em que os Projetos de Extensão procuraram o MPMG

Fase 1 - Antes do FMLC						
	Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
ACAMARE	Percebiam-se enquanto grupo. (ACAMARE) Percepção da contratação e remuneração pelos serviços prestados como um direito. (ACAMARE)	Liderança forte na organização do trabalho, mas não na mobilização para a luta por direitos. Tempo ocioso e renda muito baixa dos catadores, inferior a um SM. Subvenção do poder público R\$20.000,00 anuais.	Projetos de extensão da UFV – Interação e ITCP – como aliados influentes.			Fortalecimento da organização. Maior envolvimento das lideranças e demais catadores na luta pela contratação.

¹⁴⁸ Em entrevista, a coordenadora do Projeto Interação informou que o referido projeto já havia recebido recursos para seu custeio a partir de TAC, firmado por um Promotor de Justiça, que obrigou uma empresa custear ações de mitigação de danos ambientais.

¹⁴⁹ Trata-se da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais – Cimos, órgão do MPMG, já apresentado em seção anterior.

COMUM	<p>Coleta seletiva em poucos bairros, com muito potencial para ampliação. (ambas)</p> <p>Pouco material chegando às associações. (ambas)</p> <p>Impermeabilidade do SAAE e do município: desinteresse na expansão e aprimoramento da coleta seletiva, sem abertura para discutir a questão da contratação. (ambas)</p>	<p>Poucos equipamentos, alguns emprestados e/ou com defeito.</p>		<p>Aumento da visibilidade das demandas e da permeabilidade do SAAE. Ampliação e melhoria da qualidade na coleta seletiva</p> <p>Contratação dos catadores e pagamento pelos serviços prestados por eles.</p> <p>Conquista de mais aliados.</p>	<p>Os projetos de extensão procuram a Promotoria de Justiça demandando atuação no sentido da defesa dos direitos dos catadores. Mobilização para lançar o FMLC, como alternativa para canalizar as demandas.¹⁵¹</p> <p>Mobilização do Direito. Protesto contra a ausência do município e do SAAE no FMLC e pela contratação</p>	<p>Implementação do Fórum. Maior articulação com aliados (vereadores, associações de bairro). Aumento da visibilidade das demandas. Pressão sobre o município e o SAAE. Aumento da tensão sobre SAAE e município.</p>
ACAT	<p>Não percepção da contratação e remuneração pelos serviços prestados como um direito. (ACAMARE).</p>	<p>Nível de organização relativamente baixo. Renda baixa: alguns chegavam a receber 150 reais em um mês. Recebiam subvenção para o espaço.</p>	<p>Forte influência de aliada ex. funcionária do serviço de assistência social do município, tendo sido possível perceber indícios de que a mesma geria recurso da subvenção para a organização para a gestão do espaço.¹⁵² Aliada fazia interlocução entre grupo e gestão municipal.</p>			<p>Despertar da percepção dos catadores como um grupo e início do trabalho coletivo. Percepção da contratação como direito.</p>

¹⁵¹ Aqui, ao tentar classificar o repertório utilizado na tipologia de interação Estado-sociedade proposta por Abers, Serafim e Tatagiba (2014), que compreende: protestos e ação direta, participação institucionalizada, política de proximidade e ocupação de cargos na burocracia.

¹⁵²

O relatório e a sugestão foram apresentados em reunião para os catadores das duas organizações – ACAMARE e ACAT –, integrantes dos dois projetos de extensão da UFV – Interação e ITCP – e Promotor de Justiça. As pessoas presentes na reunião acolheram a sugestão de implementar o fórum, tendo sido realizadas posteriormente mais duas reuniões com os mesmos atores para elaborar minuta de regimento interno do fórum e organizar o lançamento do mesmo. Desde então, o Fórum passou a ser acompanhado pela Promotoria de Justiça de Viçosa. Mas é interessante destacar que em determinado momento o Promotor de Justiça que participou desse momento inicial de organização do FMLC foi transferido para Belo Horizonte, sendo substituído por outro, que continuou acompanhando as reuniões. No momento de sua partida, ele convidou a participar do FMLC um Defensor Público que atua na região e este passou a ter uma atuação relevante junto aos catadores e parceiros no FMLC.

Uma vez lançado o fórum, no primeiro semestre de 2017, passaram a ser realizadas reuniões mensais das quais participam as organizações, os projetos de extensão, alunos da universidade, vereadores e outras organizações da sociedade civil. A coordenação do FMLC está a cargo das duas organizações de catadores – ACAMARE e ACAT – e dos dois projetos de extensão da UFV – Interação e ITCP. A partir do diálogo entre tais atores, foram definidas pautas relativas, principalmente, a questões como a melhoria e ampliação da coleta seletiva, os convênios com as organizações de catadores, e, a partir daí tomou força a discussão sobre a possibilidade da contratação das associações de catadores pelo SAAE, para que estes passassem a ser remunerados pelo serviço ambiental que estavam prestando.

Há que se destacar que, no segundo semestre de 2017, o município parou de fazer os repasses que anteriormente realizava em favor das organizações de catadores, a título de subvenção, concedida através do conselho de assistência social, mediante apresentação e cumprimento de plano de trabalho. O motivo alegado para tal interrupção era o de que nova legislação, o Marco Regulatório da Sociedade Civil, não permitiria mais esse tipo de subvenção¹⁵³. Considerando esta resposta do município, que sinalizava a não intenção de retomar o pagamento da subvenção, bem como a precariedade na qual se encontravam as organizações de catadores, após a interrupção dos repasses, as organizações de catadores, junto a seus aliados, consideraram que o caminho seria a intensificação das demandas pela contratação das organizações de catadores pelo SAAE¹⁵⁴, com dispensa de licitação, conforme previsto na lei 12.305/2010.

¹⁵³ Embora haja entendimento contrário.

Nesse contexto onde a suspensão do pagamento da subvenção deixou as catadoras e catadores de materiais recicláveis em situação ainda mais vulnerável, bem como ameaçou a possibilidade de funcionamento de suas organizações, essas trabalhadoras e trabalhadores realizaram uma manifestação em praça pública demandando a contratação das associações de catadores pelo município para a prestação do serviço de coleta seletiva e o retorno de representantes da gestão municipal e do SAAE no Fórum Municipal Lixo e Cidadania.

Tipo uma manifestação. Nós fizemos uma manifestação, até que foi bastante gente, aqui de nós... da ACAT com a ACAMARE e o pessoal do ITCP, projeto e Interação. Mas foi tudo para fazer a manifestação ali perto do calçadão. A gente fez, passamos em volta da rua, coisa e tal. Aí nisso, e já lutando pela contratação¹⁵⁵.

Mediante a pressão das demandas pela contratação, a gestão municipal adotou medidas que poderiam enfraquecer a iniciativa, empreendendo várias ações como: pactuar ações e não cumprir, parar de ir às reuniões durante um período, formar espaço institucional paralelo para tratar da coleta seletiva, a fim de excluir os projetos de extensão da discussão e esvaziar o FMLC. O município tentou, assim, ‘vencer pelo cansaço’, conforme é possível perceber a partir da fala da coordenadora de um dos projetos de extensão:

Eu acho que foi, assim, uma série de coisas, denúncias no fórum, o fórum não parar. Assim, os embates no fórum. A tentativa, teve outras tentativas, teve tentativa de dar rasteira no fórum, o prefeito fez uma comissão que era para esvaziar fórum, para não ter fórum, que tinha um professor da UFV que era amigo dele, antes do(...) Isso motivou essas mudanças e essa questão da nossa resistência, motivou. Eu acho que a fragilidade, também, assim, não dava conta do nosso cerco. É isso que eu percebo muito sabe, da nossa vigilância, de nós não arredarmos pé, sabe. Isso, agora, por exemplo, ACAMARE só vão dois, mas teve uma outra gestão antes da [...] que ia mais gente na ACAMARE, e mesmo da ACAT, teve momento que aquilo ali estava cheio de catadores. Antes do contrato aquilo ali ficava cheio de catador. Então, assim, os fóruns, então, assim, teve mais apoio, também, por exemplo, tinha mais um vereador que apoiava muito ele [prefeito], ele recuou. Assim, a gente vê que resiste, assim como a resistência, a gente persiste, mas eles também resistem muito. Vai largar osso? É isso que eu te falo, eles resistem muito a mudar, a recuar, resistem muito, eles querem que a gente canse, não tenha fôlego para isso, sabe? No entanto as articuladoras e articuladores do FMLC persistiram com as reuniões mensais e continuaram o processo de mobilização de diversos setores da sociedade civil para a participação no espaço ¹⁵⁶.

Em janeiro de 2018, ao olhar o site do SAAE, integrante de um dos projetos de extensão viu que havia sido lançado um edital para terceirização do serviço de gestão dos resíduos sólidos em Viçosa. Tal movimento do SAAE foi percebido pelas organizações de catadores e seus parceiros como uma grande ameaça, uma vez que tal edital não previa a participação das catadoras e catadores na coleta seletiva. Segundo integrante de um dos projetos de extensão:

(...) fomos pegos de surpresa com essa licitação. Foi uma rasteira, foi uma rasteira, uma rasteira. Assim, foi algo que é inadmissível. Você sentado e você está tramando

¹⁵⁵ Entrevista 5.

¹⁵⁶ Entrevista 6.

alguma coisa que é por trás. Quem foi na Associação ACAMARE junto com uma pessoa que iria submeter, que iria entrar na licitação, e que estava falando que ela ia ganhar, foi o presidente, o diretor-geral do SAAE. Foi junto, que a levou lá, e que essa pessoa é sobrinha do prefeito¹⁵⁷.

Surpresos e tomados pela urgência em agir para evitar que tal processo de licitação ocorresse de maneira irregular, ITCP, Projeto Interação e Defensoria Pública se articularam para atuar na defesa dos direitos das catadoras e catadores, no sentido de pensar estratégias de impedir retrocessos para tais grupos. Nesse sentido, foram realizadas diversos tipos de ações: a coordenadora do Projeto Interação solicitou, individualmente, a impugnação do edital de licitação. Foi aprovada, na câmara municipal, uma indicação¹⁵⁸ que pedia a suspensão do edital e a realização de audiência pública, e houve, também, um posicionamento por parte do Defensor Público contra o edital, devido às ilegalidades que o mesmo apresentava. O último teria expedido, ainda, um documento expondo as ilegalidades da licitação e solicitando a suspensão da mesma até que as devidas adequações fossem realizadas, tendo argumento central a falta de previsão orçamentária. Ao tratar das possíveis causas do cancelamento do Edital de Chamada Pública para a terceirização do serviço de gestão de resíduos em Viçosa, entrevistada comenta:

(...) tem muitas denúncias com relação ao aterro, irregularidade no aterro. Tá, essa denúncia com relação ao assédio que foi lá, a irregularidade com relação... Irregularidade é pouco, a ilegalidade com relação a essa licitação, era uma questão de fato(...) Eu fiz uma ação individual enquanto cidadã, eles sempre desqualificando, teve a câmara também manifestou com alguns vereadores, o [Defensor Público] também manifestou, e depois ele deu assim a cartada final que não tinha uma... era uma inconsistência da rubrica que estava prevista na licitação. Ela não tinha respaldo orçamentário, então esse foi o ponto final na licitação. Na licitação não estava prevista a inclusão dos catadores, não estava falando de coleta seletiva, ou seja, isso era só apenas um que a gente está..... isso era, vamos dizer, básico. E muito mais sério em termos de irregularidade. Aí eles foram percebendo também irregularidades, e já estava assim se aproximando do final do prazo, né. Então eles tiveram fôlego, a gestão pública teve fôlego. Havia um interesse da prefeitura e do SAAE que aquilo vingasse, e foi escondido¹⁵⁹.

Então a licitação foi suspensa e, na leitura da apoiadora entrevistada, a manifestação da Defensoria Pública que teria sido o motivo decisivo para tal desistência. Após isso, com receio de nova investida da gestão municipal, no sentido da terceirização do serviço de gestão dos resíduos sem a participação dos catadores, e verificando a pouca disposição ao diálogo

¹⁵⁷ Entrevista 6. Referência à fala de catadoras da ACAMARE na reunião de maio do FMLC, em 2018, de que o Diretor do SAAE teria realizado uma visita à Usina de Triagem, onde a associação funciona, e apresentou o espaço a uma mulher que foi identificada como sobrinha do prefeito. Este acontecimento, em conjunto com rumores de interesses econômicos de poderosos envolvendo a referida licitação, tornou toda a situação ainda mais tensa para os catadores e aliados.

¹⁵⁸ Notícia no site da Câmara Municipal de Viçosa. Em: <<https://www.vicosa.mg.leg.br/institucional/noticias/2018/04-2018/terceirizacao-do-servico-de-coleta-do-saae-volta-a-ser-assunto-na-camara>>. Acesso em 12/05/2020

¹⁵⁹ Entrevista 6.

demonstrado pela gestão municipal, foi feito, também, o uso da fala por uma catadora na tribuna da câmara municipal expressando tais demandas.

Tanto as catadoras quanto a apoiadora entrevistadas informaram que, ainda enquanto os catadores estavam na câmara municipal, foi agendada uma reunião com o prefeito para o dia seguinte e pouco tempo depois veio a proposta da contratação pela gestão municipal. Assim, na perspectiva das catadoras e da apoiadora, essas diversas iniciativas foram bem sucedidas.

Figura 16- Quadro Analítico após Lançamento do FMLC em Viçosa

Fase 2 - Após lançamento do FMLC						
	Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
ACAMARE	Fortalecimento da percepção enquanto grupo (ACAMARE) Fortalecimento da percepção da contratação e remuneração pelos serviços prestados como um direito. (ACAMARE)	Fortalecimento de lideranças; continuidade de tempo ocioso, renda inferior a um SM.				Fortalecimento da organização Maior envolvimento das lideranças e demais catadores na luta pela contratação.
COMUM	Coleta seletiva em poucos bairros, com muito potencial para ampliação. Pouco material chegando às associações. Tentativa de terceirização/lançamento do edital.	Poucos equipamentos, alguns emprestados e/ou com defeito. Pararam de receber a subvenção durante 6 meses.	Maior quantidade de aliados (vereadores, estudantes da universidade, associações de bairro, MPMG, DPMG). Aumento da interlocução entre as duas organizações. Existência de espaço de interlocução entre organização de catadores, seus aliados e gestão municipal, mediante vigilância e participação	Impedir terceirização da gestão dos RSU /exclusão dos catadores. Ampliação e melhoria da qualidade na coleta seletiva. Contratação dos catadores e pagamento pelos serviços prestados por eles.	Apresentação de demandas através do FMLC; Realização das reuniões na Câmara Municipal; impugnação de edital que visava à terceirização da gestão dos RSU; recomendação da DPMG; uso da fala na Tribuna da câmara em reuniões dos vereadores. Padrões de interação focados no inter	Contratação. Maior articulação com aliados (vereadores, associações de bairro). Aumento da visibilidade das demandas. Pressão sobre o município e o SAAE. Ligeiro arrefecimento da tensão.

			da sociedade civil. Aumento da visibilidade das demandas; Pressão sobre SAAE e município e tentativas desses em se esquivarem do espaço. Suspensão da subvenção às associações durante seis meses (Mrosc).			
ACAT	O trabalho deixou de ser individual e passou a ser organizado coletivamente. Melhoria da organização e limpeza do galpão. Aumento da dedicação à luta pela contratação. Percepção da contratação e remuneração pelos serviços prestados como um direito. Engajamento na luta pela contratação.	Melhoria no nível de organização : trabalho conjunto, limpeza e organização do local de trabalho, fortalecimento o das lideranças. Continuidade da renda baixa: alguns chegavam a receber 150 reais em um mês.				Fortalecimento da percepção dos catadores como um grupo e início do trabalho coletivo. Fortalecimento da percepção da contratação como direito.

Em outubro de 2018, as associações de catadores foram contratadas. No entanto, é importante dizer que a relação entre as mesmas e gestão municipal não se tornou um mar de rosas após a efetivação da contratação. Embora as atividades estejam sendo realizadas, algumas vezes há tensões em relação às ações de mobilização social. Quando estive em Viçosa, a fim de realizar as entrevistas, tive oportunidade de presenciar uma reunião do FMLC, na qual o debate central girava em torno de: por um lado o SAAE cobrando a realização de ações de mobilização, por outro, os catadores alegando que o SAAE não havia disponibilizado os folhetos a serem utilizados na mobilização. Mas no mesmo dia, durante a reunião do FMLC, os folhetos foram disponibilizados aos catadores, e os mesmos começaram a programar as ações de mobilização utilizando o material.

Outra informação relevante que obtive, através de conversas com atores-chave em Viçosa, foi o fato de que o contrato firmado entre SAAE e Associações – com vigência de outubro de 2018 a outubro de 2019 – tinha previsto o pagamento às associações por produtividade, calculado através de uma fórmula específica construída em conjunto. Nos seis primeiros meses, não foi possível realizar as devidas pesagens para que a fórmula pudesse ser utilizada. Assim, decidiu-se que nos primeiros seis meses seria pago o valor de R\$20.000 (vinte mil reais). Nos últimos seis meses, a fórmula passou a ser utilizada, e o valor dos repasses às associações acabou aumentando de acordo com a prestação de contas presente no site do SAAE.

160

Figura 17- Valores Pagos às Associações de Viçosa de out. de 2018 a out. de 2019

	1-6 mês	7-12 mês	Total
ACAT	120.000,00	171.500,69	291.500,69
ACAMARE	120.000,00	128.273,97	248.273,97

Fonte: elaboração própria, a partir de dados disponíveis no website do SAAE.

Na percepção dos catadores, os gestores teriam ficado surpresos com o resultado, pois esperavam um desempenho menor, e, assim, um custo menor. Mas uma vez que perceberam que o pagamento por produtividade saiu mais caro do que imaginavam, começaram a tentar modificar a forma de calcular o valor a ser pago aos prestadores do serviço.

Figura 18- Quadro Analítico após Contratação em Viçosa

Fase 3 - Contratação						
	Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
ACAMARE	Fortalecimento da organização. Maior envolvimento das lideranças e demais catadores na luta pela contratação.	Fortalecimento de lideranças; queda do tempo ocioso, renda superior a um SM.				
COMUM	Expansão da coleta seletiva; Melhoria da qualidade do material devido à realização da	Poucos equipamentos, alguns emprestados e/ou com defeito.	Pressão sobre o município e o SAAE continua, mas há ligeiro arrefecimento	Ampliação da coleta e melhoria da produtividade. Continuidade do modelo	FMLC como espaço onde podem ser discutidas	Renovação do contrato do SAAE com as Organizações.

¹⁶⁰ É possível verificar tal informação da tabela a respeito dos pagamentos realizados a partir dos dados disponibilizados no site do SAAE.

	<p>coleta pelos próprios catadores; Percepção de que o trabalho dos catadores está sendo mais valorizado. Maior motivação. Contratação.</p>	<p>Aumento da produtividade e da renda. Associações mais organizadas. Lideranças fortalecidas. Acúmulo da experiência em trabalho em organizações.</p>	<p>da tensão. Maior permeabilidade do SAAE e município. Maior articulação com aliados (vereadores, associações de bairro). Aumento da visibilidade das demandas Percepção de que o interesse dos gestores é deixar de contratar quando a produtividade das associações for suficiente para manter as despesas da mesma. Aumento da cobrança em relação ao trabalho dos catadores (necessidade de cumprimento do contrato).</p>	<p>adotado/renovação do contrato.</p>	<p>questões relativas à execução do contrato, à ampliação da coleta seletiva e à manutenção e renovação do contrato.</p>	
ACAT	<p>Fortalecimento da percepção dos catadores como um grupo e início do trabalho coletivo. Fortalecimento da percepção da contratação como direito.</p>					

O relato elaborado a partir das entrevistas sobre o processo de luta pela contratação em Viçosa permite destacar alguns pontos. O primeiro deles diz respeito à importância do FMLC Viçosa, uma vez que a realização de reuniões periódicas entre SAAE, município, catadores na presença de vereadores e organizações da sociedade civil de um modo geral teve diversos efeitos:

- deu mais transparência à gestão dos resíduos sólidos urbanos;

- criou contexto favorável para que se construísse ou fortalecesse a percepção da contratação para o serviço de coleta seletiva como um direito dos catadores;
- estimulou o diálogo entre as duas organizações e seus aliados mais próximos (ITCP, Projeto Interação e, em diferentes momentos, Promotoria de Justiça e Defensoria Pública) e o alinhamento das demandas;
- o fato de as demandas serem realizadas publicamente aumenta a pressão sobre o SAAE e município para que as atendam e de visibilidade à luta dos catadores, ampliando a valorização social do trabalho dos mesmos;
- o SAAE e município reagiram a essa pressão tentando esvaziar o espaço;
- como não tiveram êxito na tentativa de desmobilizar os catadores e aliados, e devido à insistência dos mesmos em demandar a contratação, o SAAE e município acabaram cedendo;
- os termos da contratação foram pactuados no âmbito do fórum, no entanto, há relatos em entrevista de que alguns pontos foram modificados sem discussão quando se compara o contrato acordado e o contrato que foi efetivamente assinado – teriam sido acrescentadas mais obrigações aos catadores.

O FMLC passou a ser o *locus* principal da luta pela contratação e a participação no mesmo estimulou, também, melhorias internas no âmbito das organizações – a formação de lideranças entre os catadores e catadoras, no que diz respeito à definição das demandas coletivamente e expressão das mesmas em público, tendo até mesmo ajudado a formar lideranças políticas entre eles. No caso da ACAT, estimulou o início da realização das atividades de forma organizada coletivamente.

O segundo ponto a ser destacado é a importante atuação dos dois projetos de extensão da UFV – o Interação e a ITCP – em diversos aspectos:

- relevante papel de articulação entre catadores, Prefeitura (Ângelo Chequer-PSDB), SAAE (autarquia responsável pela gestão de resíduos) e instituições do sistema de justiça (DPMG e MPMG), dando ampla visibilidade às demandas relativas aos direitos dos catadores.
- assessoria técnica às organizações de catadores no que diz respeito à gestão das mesmas (pela ITCP) e a questões referentes à coleta seletiva (Interação), um recurso importante de que dispõem as organizações.

- atividades relativas à coordenação do FMLC, dado que em outras entrevistas¹⁶¹ foi possível constatar que a organização de tal espaço de interlocução demanda a realização de muitas tarefas, o que fica muito pesado para as organizações de catadores realizarem sozinhas. Assim, as atividades de mobilização e organização do Fórum realizadas pelos projetos de extensão, em conjunto e em apoio aos catadores, é decisiva para a manutenção de tal espaço.

Sendo assim, é possível dizer que a existência de projetos de extensão universitária que visem à assessoria técnica às organizações de catadores em áreas como administração e mobilização para a coleta seletiva podem ser decisivas em algumas localidades para tornar possível o modelo de coleta seletiva solidária. Mesmo desempenhando um papel tão importante no contexto em que atuam, os projetos de extensão, muitas vezes, têm dificuldades de acessar os recursos necessários para o desenvolvimento do trabalho. Mas, cientes da importância do mesmo, tanto para a formação dos discentes quanto para o trabalho dos catadores, as responsáveis pelos projetos fazem um relevante esforço, a fim de que os projetos não sejam descontinuados, envolvendo também voluntários nas atividades. Se realizam trabalho tão importante mesmo diante da situação de escassez de recursos, é possível pensar que poderiam fazer ainda mais com acesso aos recursos necessários. Nas palavras da coordenadora de um dos projetos:

O formato de extensão do nosso trabalho, eu acho muito em sintonia com ITCP, também é que isso vai além de questões... se tem bolsa, se não tem. Porque a gente entra em editais, então, muitas vezes limitados, correndo o risco de não ter bolsista. Aí a gente trabalha... nós temos hoje voluntários do projeto e o ITCP também tem. Então, conforme a precariedade do momento.... nós já tivemos, Proext, FAPEMIG. Tem um projeto da FAPEMIG hoje. Então, assim, essa limitação de recursos, essa vulnerabilidade dos projetos... E a gente tem certeza que não pode parar. Não pode parar em função dessa precariedade, de uma insegurança em termos de ter ou não bolsista. E é um processo que a gente tem clareza que é formação para os estudantes. Isso a gente tem clareza. [...] Então, assim, essa perspectiva a gente passa ao largo, longe de muitos cursos, essa questão de formação, a invisibilidade do trabalho do catador e de outros trabalhadores e isso também para nós é, assim, é fundamental a gente... esse protagonismo é para que eles tenham visibilidade no projeto de extensão. Quando teve uma premiação, que as premiações da universidade são pessoais, foi ressignificada a questão... a importância e a desconstrução de uma... isso foi gravado em vídeo e apresentado institucionalmente, a importância de que ressignificar, que, assim, a premiação ela não é... e nem de pesquisa, nem de ensino, não são pessoais. Ela é um processo que envolve várias pessoas, estudantes, o segmento que você trabalha junto¹⁶².

O terceiro destaque, a meu ver, seria o papel das instituições de justiça nesse processo. O MPMG teve papel importante, tanto através da Cimos/MPMG, que proporcionou a realização

¹⁶¹ Entrevistas 3 e 11.

¹⁶² Entrevista 6.

de um diagnóstico da situação dos catadores e catadoras no município e sugeriu a implementação do fórum, quanto do Promotor de Justiça, cuja presença e posicionamento combativo, em termos da defesa dos direitos dos catadores nas reuniões do fórum, em seu primeiro ano de funcionamento, foram percebidas¹⁶³ como essenciais no processo de luta pela contratação dos catadores nesse contexto. Posteriormente, houve substituição do Promotor de Justiça, e aquele que o substituiu assumiu postura menos presente, mais cautelosa e menos combativa.¹⁶⁴ A respeito de tal diferença na forma de atuar entre os Promotores de Justiça em questão, pode-se considerar a possibilidade de que tenha a ver com divergências na forma de enquadrar a questão juridicamente. Sobre a questão da contratação de organizações de catadores, o entendimento do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP é o de que os municípios têm a **obrigação** de fazê-lo, como é possível destacar no trecho do Guia de Atuação Ministerial a seguir:

O presente GUIA enfrenta o desafio de apresentar subsídios de atuação aos membros do Ministério Público Brasileiro para enfrentamento do problema, além de fundamentar a constitucionalidade e a legalidade da gestão compartilhada de resíduos sólidos recicláveis entre Municípios e associações e cooperativas de catadoras e catadores de materiais recicláveis, com dispensa do processo licitatório e, mais, como **obrigação do poder público de contratar e remunerar os serviços prestados**, responsável que é pela fiel observância dos preceitos legais (CNMP, 2014, p. 5).

Considerando que a Lei 12.305/10 **comete ao Poder Público a obrigação de garantir às associações e cooperativas a infraestrutura necessária às suas atividades, além da remuneração pelos serviços prestados**, emerge como obrigação prioritária a disponibilização de galpão de trabalho, equipado minimamente com mesas de triagem, prensa e balança, em condições adequadas e que permitam o início imediato das atividades das associações e cooperativas (CNMP, 2014, p. 23).

No entanto, alguns gestores alegam que tal contratação seria um ato discricionário da administração pública, entendendo que caberia ao gestor público decidir a respeito da conveniência e oportunidade de realizá-la. Costumam afirmar isso pelo fato de o texto legal utilizar-se do termo “priorizar” a contratação de organizações formadas por catadores, o que não obrigaria o gestor. Como o princípio da independência funcional garante aos Promotores de Justiça a prerrogativa de poder ou não seguir a orientação institucional nos casos que lhes dizem respeito, alguns deles acabam se alinhando mais à interpretação que privilegia a discricionariedade do gestor público em detrimento da ideia de obrigação de contratar expressa pelo CNMP.

¹⁶³ Conforme pode ser observado na entrevista 6.

¹⁶⁴ É interessante observar que, no Ministério Público, o princípio da independência funcional permite que os Promotores de Justiça atuem de forma diferente em relação aos casos.

Outra possível explicação para a diferença na forma de atuar entre os dois promotores pode ser o perfil de atuação dos mesmos. Silva (2001) percebeu, em estudo empírico realizado, diferentes formas de agir entre os promotores de justiça e, a partir disso, elaborou dois tipos ideias – *promotor de fatos* e *promotor de gabinete*, condensando as características mais relevantes de cada um dos perfis de atuação. O *promotor de fatos* seria aquele mais voltado à atuação extrajudicial, e o *promotor de gabinete* mais dedicado à atuação judicial.

Definirei o *promotor de gabinete* como aquele que, embora utilize procedimentos extrajudiciais no exercício de suas funções, dá tanta ou mais relevância à proposição de medidas judiciais e ao exame e parecer dos processos judiciais dos quais está encarregado. Mais importante, o *promotor de gabinete* não usa os procedimentos extrajudiciais como meios de negociação, articulação e mobilização de organismos governamentais e não-governamentais. Já o *promotor de fatos*, conquanto proponha medidas judiciais e realize atividades burocráticas ligadas às suas áreas, dá tanta ou mais importância ao uso de procedimentos extrajudiciais, mobilizando recursos da comunidade, acionando organismos governamentais e não-governamentais e agindo como articulador político (SILVA, 2001, p. 134-135).

Cabe destacar que, quando foi substituído, o primeiro Promotor de Justiça que atuou junto aos catadores entrou em contato com um Defensor Público, convidando-o a participar do FMLC. A partir de então, a Defensoria Pública passou a ter participação relevante no processo de luta dos catadores pela contratação, comparecendo às reuniões do Fórum, a outras reuniões com os catadores e com os projetos de extensão universitária – Interação e ITCP –, atuando, assim, na construção de estratégias que visassem à efetivação da contratação das organizações de catadores em Viçosa¹⁶⁵.

Uma vez efetivada a contratação, foi possível perceber um alinhamento ainda maior entre as duas organizações de catadores, tanto no que diz respeito às demandas quanto no que diz respeito à realização dos trabalhos. Uma vez que ambas estão contribuindo para a execução de um mesmo trabalho, frequentemente se deparam com as mesmas questões em relação ao diálogo com o SAAE e município – como exigência de que realizem ações de mobilização sem que o próprio SAAE tivesse entregado os panfletos que seriam utilizados em tal atividade, por exemplo. O fato de a pactuação, dos termos do contrato, ter sido realizada coletiva e publicamente, tendo as organizações de catadores contado com o apoio de aliados da universidade e do sistema de justiça nas discussões sobre o mesmo, permitiu a elaboração de um instrumento que contemplasse igualmente as duas organizações, ocasionando que o valor da remuneração pelo serviço pudesse garantir renda de pelo menos um salário mínimo para cada catadora ou catador. A partir daí, foi elaborada conjuntamente a fórmula – mencionada em outro momento desta seção – que viabilizou o pagamento por produtividade e, ao mesmo

¹⁶⁵ Conforme entrevista nº6.

tempo, garantiu uma remuneração mais justa aos trabalhadores. A produtividade das catadoras e catadores superou as expectativas, e os repasses também.

O quarto ponto importante é que, mesmo tendo sido realizada a contratação, as pessoas entrevistadas relataram que pessoas ligadas ao SAAE dizem que após um tempo, caso haja aumento da produtividade, as cooperativas deverão “caminhar com as próprias pernas”, sem serem contratadas, e que deverão contar apenas com o recurso proveniente da venda do material reciclável a que têm acesso a partir da coleta seletiva para remunerar seus trabalhadores. Esse tipo de discurso permite compreender que, embora a percepção da contratação como direito tenha ficado muito bem estabelecida entre as catadoras e catadores de Viçosa, durante o processo de participação no FMLC, a percepção dos gestores do SAAE seria a de que a contratação seria um “apoio” ou “ajuda” até que as cooperativas pudessem ser economicamente viáveis sem a mesma.

Foi no processo de participação via FMLC, bem como na concomitante interlocução com os projetos de extensão da UFV – ITCP e Interação – que aos poucos se construiu na percepção dos catadores a ideia da contratação como direito, e da definição da contratação como objetivo da luta. Podendo-se dizer que, no caso em questão, o enquadramento prognóstico foi construído conjuntamente entre organizações de catadores e seus aliados da UFV. Os projetos de extensão universitária, instituições de justiça – inicialmente, Promotoria e, posteriormente, Defensoria Pública – contribuíram, no processo interativo, para a percepção pelos catadores de ambas as organizações da contratação como direito, e para o estabelecimento do modelo da coleta seletiva com a contratação dos catadores como um objetivo a ser percebido no âmbito do fórum. Nos termos da discussão teórica adotada aqui, pode-se dizer que tais atores contribuíram no processo de difusão do enquadramento construído no âmbito do MNCR.

5.6 A luta em Ponte Nova

Ponte Nova é um município da região da Zona da Mata mineira, com população estimada em 59.742 habitantes e IDHM de 0,717, valor menor do que o do mesmo índice referente ao Brasil como um todo (0,727) e a Minas Gerais (0,731). Em tal município mineiro, funciona uma cooperativa formada por catadores de materiais recicláveis e é a trajetória de luta dos cooperados de tal organização que procurarei descrever a seguir, a partir das entrevistas que realizei com duas de suas lideranças e a partir das informações constantes de relatórios técnicos sobre a atuação do MPMG em tal caso.

Tive oportunidade de conhecer algumas lideranças da cooperativa no final de 2017, no Seminário de encerramento do projeto “Minas Reciclando Atitudes”. Na ocasião, uma ONG chamada ITEV - “Instituto Tempo é vida” havia encaminhado um projeto à Promotoria de Justiça de Ponte Nova solicitando a destinação de recursos de compensação ambiental para a construção de um galpão a ser utilizado por uma cooperativa de catadores que pretendia implementar a coleta seletiva no Município de Ponte Nova. Pensei, então, que o projeto poderia ter sido encaminhado pela Coorpnova, cooperativa que conheci no referido evento. No entanto me informaram que não, que Cooperativa referida no projeto teria sido formalizada por uma ONG, mas nunca teria atuado. Como havia sido confiada a mim a tarefa de prestar apoio à Promotora de Justiça de Ponte Nova, no que diz respeito à análise do referido projeto, agendei uma reunião com a mesma, as duas Cooperativas (Coorpnova e Coopecoservp) e ITEV, a fim de apresentar ambas as organizações à Promotora, pensando que as duas poderiam ser contempladas caso fosse possível destinar recursos a organizações de catadores na comarca de Ponte Nova. Mas antes da reunião, que ocorreu na Promotoria de Justiça de Ponte Nova, me dirigi ao endereço apresentado no projeto como sendo da Coopecoservp, constatando que tratava-se de lote vago. A vizinhança informou que nunca havia funcionado uma cooperativa de catadores no local. Em visita ao endereço apresentado pela Coorpnova não havia ninguém no local, no entanto, a vizinhança confirmou que se tratava de um espaço da cooperativa. Durante a reunião, o próprio presidente do ITEV disse que a Coopecoservp havia sido formada em 2012, mas que ainda não tinha iniciado seus trabalhos e as pessoas cooperadas nunca chegaram a trabalhar coletivamente. Durante a reunião, foi perceptível que a organização Coopecoservp era uma iniciativa da ONG e não dos catadores, e foi verificado no site institucional do ITEV a existência de projeto da organização para implementar uma usina de incineração de resíduos em Ponte Nova. Depois dessa reunião, onde foram confrontados com o fato de não haver cooperativa em funcionamento no local informado pelo projeto, o ITEV passou a estabelecer relação cordial com a Coorpnova, não mais se ouviu falar da Coopecoservp e, um tempo depois, as pessoas que trabalhavam na ONG se mudaram da cidade.

Foi nessa ocasião que entrei em contato com a discussão sobre coleta seletiva em Ponte Nova. Mas a história do processo organizativo dos catadores por lá começou bem antes disso. No ano 2004, foi organizada pela gestão municipal de Ponte Nova, a partir de seu serviço de assistência social, uma associação de catadores de materiais recicláveis, a Assocata. O galpão onde funcionava a associação ficava no mesmo terreno onde fica o lixão. Ao contrário do lixão de Ponte Nova, que permanece, a associação que lá funcionava não está mais em atividade desde 2008.

Segundo relatos¹⁶⁶, em tal organização, os catadores trabalhavam separando o material reciclável a partir do lixo *in natura* e a gestão do empreendimento não era realizada pelos próprios catadores, mas por funcionários da Prefeitura, sendo possível constatar tal gestão não seguiria os princípios da economia solidária. Também existem reclamações acerca da falta de transparência na gestão do empreendimento e desconfianças em relação à forma como eram remunerados os trabalhadores. No ano de 2008, fim do mandato de Dr. Taquinho Linhares na Prefeitura de Ponte Nova, os gestores resolveram encerrar a Assocata, não tendo sido possível levantar os motivos do fechamento nas entrevistas realizadas.

É interessante observar que Plano Municipal de Saneamento Básico de Ponte Nova, elaborado em 2014¹⁶⁷, e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PGIRS, de novembro de 2012¹⁶⁸, mencionam a experiência da Assocata em Ponte Nova e sugerem a retomada dos trabalhos da associação¹⁶⁹.

Algum tempo após o fechamento da Assocata, houve uma outra tentativa de formar uma cooperativa de catadores. Em 2010, uma empresa queria levar um grande empreendimento de gestão de resíduos para Ponte Nova e começou recrutando pessoas para formar uma cooperativa de catadores, prometendo investir o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) na organização, construindo galpão e comprando equipamentos. Embora tivesse histórico de catação na infância¹⁷⁰, na época a entrevistada trabalhava na Prefeitura ocupando um cargo comissionado. Foi convidada por um dos catadores que estava participando da organização da

¹⁶⁶ Entrevista 3.

¹⁶⁷ Ponte Nova. Plano Municipal de Saneamento Básico de Ponte Nova - MG. Disponível em : <https://sapl.pontenova.mg.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2016/2186/2186_texto_integral.pdf>. Acesso em 09/03/2020.

¹⁶⁸ Ponte Nova. PGIRS. Disponível em: <https://www.pontenova.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Plano_de_Gestao_Integrada_de_Residuos_Solidos?cdLocal=2&arquivo=%7BCACC4CA0-8742-3DA0-DEC7-B8DE4DAEEE7E%7D.pdf> Acesso em 09/03/2020.

¹⁶⁹ Cabe destacar, aqui, que o Plano Municipal de Saneamento Básico de Ponte Nova menciona a existência de duas cooperativas de catadores em processo de organização e avança a possibilidade de que o galpão que era utilizado pela Assocata poderia ser cedido a uma das cooperativas, uma vez que estivessem devidamente formalizadas.

¹⁷⁰ “Eu ia escondido dos meus pais pro lixão. Eu ia e a Sônia também, e a Adriana. As mães delas iam catar no lixão, eu ia junto. Pra mim a felicidade era ali. Porque lá todo mundo se dividia. A gente brigava com mosquito, mas a gente não tinha a consciência que hoje tem de internet, de doença essas coisas. Se você adoecia era um chazinho e pronto. Hoje a gente sabe a dimensão do perigo. Antes não tinha essa noção. E quando se vendia, já tinha as pessoas lá pra comprar. Então, por exemplo, tudo o que se tirava, latinha, cobre, tudo o que se tinha valor, papel, já era vendido naquela hora. E aí você chegava com um certo dinheiro, porque tinha como juntar um dinheiro. Aí às vezes a gente juntava um dinheiro a mãe perguntava: ‘uai, mas que dinheiro é esse?’ ‘Eu fui e vendi um feixe de lenha’. Aí você dava o dinheiro e o dinheiro ajudava em casa. (inaudível) Era tudo muito junto, porque tinha os mais velhos que tomava conta. A gente voltava, a gente levava roupa, todo mundo tomava banho na mina, e ficava tudo limpinho. Os pais nem desconfiavam que a gente estava fazendo esse tipo de trabalho. E aí eu cresci nesse meio.” [Entrevista 04]

cooperativa para participar do grupo – paralelamente ao trabalho na Prefeitura –, começou a frequentar as reuniões e na segunda assembleia formou uma chapa, a qual foi escolhida para a diretoria, o que a tornaria presidente da cooperativa. Na época, 120 pessoas estavam interessadas em participar da organização. No entanto, tal liderança começou a achar o processo de organização estranho, tendo em vista a pressa da empresa de gestão de resíduos em formar a organização, apresentando estatuto pronto, sem discutir com os futuros cooperados.

A liderança, então, procurou uma pessoa conhecida especialista em cooperativismo para verificar se o procedimento estava correto. Obtendo instruções, questionou o grupo empresarial e insistiu que o estatuto deveria ser construído participativamente pelos futuros cooperados, e assim foi feito. O processo de elaboração do estatuto, com a assistência dessa especialista convidada pela liderança dos catadores, demorou aproximadamente dois meses, e as pessoas do grupo empresarial começaram a ficar muito incomodadas com essa demora.

Depois, em reuniões com a empresa e a gestão municipal, a entrevistada acabou descobrindo que o grupo empresarial estava interessado em investir na formação de uma cooperativa apenas porque, devido a questões burocráticas, seria necessário ter uma organização de catadores formalizada no município para que eles pudessem cumprir com os requisitos necessários à obtenção de autorização para implementar uma usina de incineração de resíduos em Ponte Nova. Ao perceber tal situação, a liderança em questão teria se recusado a compactuar com a ideia de a cooperativa servir apenas como uma organização de “fachada”. Quando a empresa percebeu que a cooperativa que estava sendo formada não atenderia a seus propósitos, desistiu do investimento. Nesse momento, em desespero, a liderança dos catadores foi indicada por uma conhecida para participar de projeto de formação de lideranças, onde ouviu falar do MNCR e do Insea, organizações que ela buscou depois, tendo sido muito bem recebida e levada a conhecer a estrutura da Asmare. Passou, assim, a participar dos eventos organizados pelo MNCR, se sentindo mais fortalecida.

Quando se sentiu preparada, comunicou àqueles que pretendiam ser cooperados que os recursos que haviam sido prometidos não seriam mais investidos. Nesse momento, várias pessoas que estavam interessadas em se tornarem cooperadas desistiram de participar. Com as 38 pessoas que permaneceram interessadas em compor a cooperativa, mesmo sem os investimentos da empresa, foi formada a Coopnova. Sem galpão, sem equipamentos e num município sem coleta seletiva. Formalizada, a Coopnova passou a funcionar em uma casa alugada, atuando, provisoriamente, através de trabalho de artesanato com materiais recicláveis. Por meio de um edital para projeto social, conseguiram acessar recursos para arcar com os

custos do registro da cooperativa. O valor do projeto foi de 12.000,00 (doze mil reais). Assim, apenas em 2013 a cooperativa foi registrada de fato.

Figura 19- Quadro analítico após a Chegada de Empresa de Incineração em Ponte Nova

Chegada de Empresa Interessada em Implementar Usina de Incineração de Resíduos					
Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
<p>Processo de organização turbulento, iniciado por empresa que visava implementar empreendimento de incineração de resíduos em Ponte Nova. Resistência à subordinação à empresa que iniciou o processo de organização. Existência de diálogo com gestão municipal. Liderança da cooperativa, na época, ocupava cargo em comissão na Prefeitura. Inexistência de coleta seletiva e falta do acesso a galpão. Os cooperados alugaram casa com recursos próprios e começaram a trabalhar, provisoriamente, com artesanato feito de materiais recicláveis.</p>	<p>Promessa de investimento de R\$300.000,000 (trezentos mil reais) na construção de galpão e equipamentos, mas foi descumprida após ruptura com a empresa que pretendia construir usina de incineração de resíduos. Diminuição no número de candidatos a se tornarem cooperados, de 120 para 38 cooperados de fato. Sem galpão para trabalhar alugaram casa onde desenvolveram atividades de artesanato com materiais recicláveis. Renda baixa na cooperativa e a maioria dos cooperados realizam outras atividades por fora para aumento da renda. Liderança forte e articulada, mas pouca experiência em trabalho organizado.</p>	<p>Existência de empresa com interesse em instalar usina de incineração de resíduos, inicialmente vista como aliada e posteriormente percebida como ameaça. Relação de proximidade com a gestão municipal, sendo que uma pessoa que tinha histórico de catação, mas estava ocupando cargo comissionado na gestão municipal, participou do processo organizativo tornando-se presidente da cooperativa.</p>	<p>Acesso a um galpão, implementação da coleta seletiva.</p>	<p>Articulação com aliados para obter informação; ruptura com empresa incineradora; enfrentamento da Prefeitura no que diz respeito às intenções da empresa; adaptação das atividades em razão da falta de estrutura para coleta seletiva; encaminhamento de projetos sociais visando à obtenção de recursos para estruturação da cooperativa.</p>	<p>Através de projetos, obtiveram recursos para registro da cooperativa e máquinas de costura.</p>

Em 2016, o município de Ponte Nova foi contemplado pelo projeto do governo do estado de Minas Gerais “Minas Reciclando Atitudes”. No âmbito do mesmo, o município e a cooperativa receberam assessoria técnica para a implementação de coleta seletiva e para o fortalecimento da organização de catadores.

Foram realizadas uma série de atividades com a Coopnova e servidores do município. Em conjunto com esses atores, foi construído um plano de coleta seletiva para Ponte Nova, contendo tudo o que precisava ser feito para que a mesma pudesse ter início. Estava previsto nas ações pactuadas junto ao município que o mesmo realizaria convênio com a organização de catadores, a fim de viabilizar recursos para o custeio do aluguel e funcionamento de um galpão, que seria a sede da cooperativa. Mas, quando o projeto acabou, nem o galpão foi cedido e nem a coleta seletiva implementada.

Figura 20- Quadro Analítico depois da chegada do Projeto "Minas Reciclando Atitudes" em Ponte Nova

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
<p>Através de projetos sociais, adquiriram recursos para registro formal da cooperativa e tiveram acesso a máquinas de costura. Realização de atividades de costura e artesanato com materiais recicláveis como alternativa de renda, uma vez que não tinham acesso a galpão para realizarem o trabalho de triagem de materiais recicláveis. Através do projeto "Minas Reciclando Atitudes", estabeleceu-se diálogo entre a gestão municipal e a cooperativa, na perspectiva de implementar coleta</p>	<p>Sem galpão. Casa-sede alugada, registro e máquinas de costura através de projetos. Liderança forte e pouca experiência em trabalho coletivo, renda baixa para os cooperados.</p>	<p>A relação com a gestão municipal não era difícil e o próprio projeto “Minas Reciclando Atitudes” representou uma oportunidade política nesse contexto, uma vez que estabeleceu fluxo de diálogo entre SAAE, município e catadores, oferecendo aos mesmos assessoria técnica para a elaboração do plano de coleta seletiva a ser implementado posteriormente no município de Ponte Nova.</p>	<p>Implementar a coleta seletiva com a participação dos catadores de materiais recicláveis em Ponte Nova, convênio e contratação.</p>	<p>Adesão ao projeto "Minas Reciclando Atitudes" e realização de reuniões de trabalho em conjunto com os demais envolvidos para construir plano de coleta seletiva, com a participação de servidores da prefeitura e de técnicos do projeto.</p>	<p>Elaboração de plano de coleta seletiva com promessa do município em relação à implementação do mesmo e realização de convênio com cooperativa.</p>

seletiva no município.					
------------------------	--	--	--	--	--

Meses após o encerramento do projeto, os catadores souberam que estava sendo discutido na câmara municipal um projeto de lei que previa a terceirização da gestão de resíduos no município de Ponte Nova. A partir de leitura do referido projeto de lei, constataram que ele previa o monopólio do uso dos resíduos sólidos no município pela empresa terceirizada. Percebendo que isso impediria seu acesso aos materiais recicláveis, os catadores e catadoras cooperados decidiram empreender uma manifestação em praça pública, na qual conversaram com a população solicitando apoio através de abaixo-assinado contra o PL que seria votado pelos vereadores. Na ocasião, a presidente da cooperativa fez uso da palavra na tribuna da câmara municipal e, no dia previsto para a votação do projeto de lei, vários catadores se fizeram presentes no local da votação. Tudo indica que, devido à mobilização realizada, o projeto de lei foi retirado de pauta por tempo indeterminado.

Figura 21- Quadro Analítico Durante Mobilização contra a Terceirização da Gestão de Resíduos em Ponte Nova

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório	Resultados
Existência de plano de coleta seletiva construído a partir de diálogo entre projeto do Estado de Minas Gerais, prefeitura e cooperativa. No entanto, prefeitura não o colocou em prática, não cedeu galpão e nem firmou convênio com cooperativa. Tentou aprovar projeto de lei que viabilizaria a terceirização do serviço de gestão de resíduos, que não previa que os recicláveis seriam destinados à cooperativa conforme constava em plano de coleta	Galpão pequeno alugado com recursos próprios. Equipamento para fábrica de vassouras de garrafa pet adquirido via edital. Geração de renda a partir de compra de móveis usados em leilão de escolas públicas, reforma dos mesmos e comercialização. Cessão de uso de uma caminhonete por parte de organização parceira.	Prospecção de novos aliados.	A não terceirização do serviço de gestão dos resíduos sólidos urbanos. Conseguir alternativa de geração de renda para cooperados enquanto não se implementava coleta seletiva. Implementação da coleta seletiva de acordo com o plano já elaborado. Obter galpão.	Protesto e uso da palavra na câmara municipal. Tentativa de implementar FMLC para ampliar participação na gestão dos resíduos. Apresentação de projeto a edital do TJMG.	Projeto de lei que viabilizaria terceirização retirado de pauta na câmara. Melhoria da geração de renda através de fábrica de vassoura e venda de móveis reformados.

seletiva elaborado.					
---------------------	--	--	--	--	--

No entanto, a partir daí, a relação entre gestão municipal e cooperativa se modificou, passando a ser conflituosa. O diálogo ficou difícil e o plano de coleta seletiva que havia sido pactuado no âmbito do projeto “Minas Reciclando Atitudes”, a cessão de um galpão, a realização de convênio com a cooperativa e a ideia da contratação ficaram cada vez mais distantes. A percepção dos cooperados é a de que passaram a ser vistos como adversários:

(...) hoje o poder público nos vê mais como concorrente do que enquanto cooperativa, eles não conseguem compreender de fato qual é o papel da cooperativa, né, pra Ponte Nova. Assim, do poder público. Mas da sociedade nós temos muito apoio, da sociedade nós não podemos reclamar.¹⁷¹

Assim, durante um tempo, não foi possível avançar muito no diálogo com o poder público para a implementação da coleta seletiva. Durante a reunião realizada na Promotoria de Justiça, no início de 2018, à qual me referi no início desta seção, considerando a experiência exitosa de em Viçosa, sugeri a implementação do FMLC em Ponte Nova, visando ao aumento da participação da população, organizações da sociedade civil e dos catadores na gestão de resíduos, bem como avanços na implementação da coleta seletiva. Os presentes concordaram em agendar uma reunião para elaboração de minuta do regimento interno e planejar o lançamento do FMLC-Ponte Nova.

Em relação à sugestão da implementação do fórum, duas lideranças entrevistadas tiveram percepção diferente. Enquanto um considerou que a realização da mobilização para o fórum não seria uma forma efetiva de atingir os objetivos da organização, outro, que antes de compor a cooperativa trabalhou com eventos, abraçou a ideia considerando que poderia ser uma boa estratégia.

Foram realizadas, assim, duas reuniões de preparação, nas quais estiveram presentes duas pessoas vinculadas à Coopnova (a presidente e um voluntário), uma funcionária do ITEV, um apoiador da Coopnova, a Promotora de Justiça, uma professora da rede pública de ensino de Ponte Nova e uma servidora da Cimos¹⁷². Nessas reuniões, foi elaborada uma minuta de regimento interno do fórum e preparado o evento de lançamento, ficando na coordenação provisória do FMLC Ponte Nova a Coopnova e o ITEV.

¹⁷¹ Entrevista 4.

¹⁷² Eu estive presente na ocasião como servidora do MPMG, vinculada à Cimos, em apoio à Promotora de Justiça responsável pela atribuição relacionada à defesa dos Direitos Humanos em Viçosa.

Foi realizado o evento de lançamento no auditório da OAB, no qual estiveram presentes, além de catadores de Ponte Nova, de Viçosa e integrantes do MNCR, diversas autoridades, entre elas: uma Promotora de Justiça, uma Juíza, um Juiz, o Secretário do Meio Ambiente e a Vice-Prefeita de Ponte Nova. Na ocasião, a presidente da Coopnova apresentou as demandas da cooperativa diante das autoridades. Foram realizadas palestras, em que foram relatadas as experiências de Viçosa e de Belo Horizonte com o FMLC, bem como experiência da coleta seletiva com contratação das catadoras e catadores em Itaúna, com a Coopert.

Na mesma ocasião, a presidente da Coopnova, que estava na mesa do evento junto às autoridades, conheceu um Juiz que estava assentado ao lado dela e o mesmo disse que seria lançado um edital para projetos sociais a partir do Fórum, e que a cooperativa poderia apresentar um projeto caso tivesse interesse.

O evento de lançamento do FMLC cumpriu o seu propósito, apresentando experiências de espaços semelhantes em outros lugares, bem como divulgando uma experiência exitosa de contratação de cooperativa para a realização do serviço de coleta seletiva. Foi possível, também, a apresentação de demandas pela implementação da coleta seletiva com o protagonismo e contratação dos catadores.

No entanto, apesar dos esforços para a realização do evento e de sucessivas reuniões, o FMLC se mostrou pouco eficaz na luta pela contratação, pois apenas a reunião de lançamento contou com a presença da gestão municipal. Diversos aliados tentaram interceder junto ao prefeito (Wagner Mol-PSB) para que houvesse uma mudança de atitude da gestão em relação à cooperativa. No entanto, os esforços foram em vão, pois a gestão municipal não compareceu a mais nenhuma reunião. Ao perceberem a recusa da gestão em estabelecer tal interlocução, os participantes do fórum acabaram se desmobilizando e as reuniões pararam de acontecer. Outro motivo alegado para a desmobilização do fórum foi o de que as tarefas e ações que a organização do fórum demanda ficam muito pesadas para uma cooperativa de catadores realizar sozinha. E, embora o ITEV tenha participado do lançamento do fórum, posteriormente os trabalhadores da ONG foram embora do município de Ponte Nova.

Enquanto passava por esse período de comunicação difícil com a gestão municipal, sem acesso a galpão e sem coleta seletiva, a cooperativa buscou estratégias de geração de renda para se manter em funcionamento. Foram elaborados dois projetos, um de uma fábrica de vassouras de garrafa pet, apresentado ao Fórum de Ponte Nova, e outro para a estruturação da cooperativa, apresentada a uma ONG relacionada à atuação na área de Meio Ambiente. O projeto da fábrica de vassouras foi aprovado, a cooperativa alugou por conta própria uma sede maior, onde era possível realizar as atividades relacionadas à fabricação de vassouras. Outra estratégia para a

geração de renda foi a compra de móveis em leilões realizados nas escolas, reforma dos mesmos, e posterior comercialização, informações estas que constam também no quadro analítico da figura 21.

Atividades nesse sentido foram realizadas até o início do ano 2020, quando a gestão municipal (Wagner Mol-PSB) resolveu iniciar a implementação da coleta seletiva em Ponte Nova. A partir de então, estabeleceu-se novamente o diálogo com a cooperativa e o material da coleta passou a ser destinado à mesma. Iniciaram-se, também, as tratativas para a cessão do galpão e para a contratação da cooperativa no segundo semestre de mesmo ano.

Figura 22- Quadro Analítico Ano Eleitoral em Ponte Nova

Diagnóstico	Recursos	Oportunidades Políticas	Prognóstico	Repertório
Prefeitura cedeu à demanda de implementação de coleta seletiva, disponibilizou caminhão para a mesma, destinando o material reciclável recolhido à cooperativa de catadores. Decidiu, também, ceder galpão e contratar a mesma até o fim do ano de 2020, quando será o fim de seu mandato.	Galpão pequeno alugado, maquinário da fábrica de vassouras via projeto.	No início do ano eleitoral, prefeitura procurou a Coopnova no intuito de contratá-la.	Coleta Seletiva com contratação da cooperativa.	Reestabelecimento de diálogo e negociação dos termos do contrato.

Ao questionar um dos catadores a respeito dos possíveis motivos da mudança de atitude da gestão municipal em relação à cooperativa, o mesmo atribuiu isso ao fato de as eleições estarem se aproximando. Considero que o interesse da gestão em terceirizar o serviço de gestão dos resíduos sólidos urbanos, dessa vez atendendo à demanda da cooperativa em relação ao direito ao acesso ao material reciclável, também pode ser um motivo para a mudança de atitude.

Considerando o relato realizado acerca da luta pela contratação em Ponte Nova, é interessante ressaltar os seguintes pontos:

- A ameaça à autonomia na organização dos catadores se repete no município, se observarmos as seguintes situações:

- Relatos de que a primeira organização de catadores do município, Assocata, não teria sido gerida pelos trabalhadores de forma autônoma, sendo controlada por pessoas vinculadas à Prefeitura.
- A estratégia da empresa com interesse em implementar usina de incineração de resíduos em Ponte Nova – criar cooperativa de “fachada” para obter autorização de

funcionamento – que no entanto não funcionou, dando origem a uma organização que passou a operar de maneira autônoma.

- Existência de uma cooperativa formalizada, aparentemente controlada por uma ONG, que nunca funcionou de fato – Coopercoservp.

- Apesar da escassez de recursos, a Coorpnova resistiu, no sentido de manter sua autonomia. A permanência de trabalhadores na cooperativa mesmo sem galpão ou equipamentos voltados ao trabalho com resíduos sólidos urbanos demonstra união e força da liderança.

- Foram percebidas as seguintes oportunidades e ameaças políticas na trajetória de luta analisada:

- Empresa que fomentou o processo de organização de catadores foi inicialmente percebida como oportunidade, que agregou pessoas em situação de vulnerabilidade com interesse em trabalhar na catação, e depois passou a ser percebida como uma ameaça, quando foi descoberto que tinha interesse em implementar usina de geração de energia através da incineração de resíduos.
- Projeto “Minas Reciclando Atitudes” aproximou município e catadores, tendo permitido a elaboração de um plano de coleta seletiva para Ponte Nova, além de oferecer o apoio técnico necessário para tal.
- Tentativa da Prefeitura de terceirizar gestão dos resíduos sólidos urbanos foi percebida como uma forte ameaça pelos catadores.
- Fórum Municipal Lixo e Cidadania foi uma tentativa de criar um espaço de diálogo que não funcionou muito bem, dada a recusa da gestão municipal em participar. No entanto, permitiu que a cooperativa fizesse novas conexões que levaram ao seu conhecimento o edital do Tribunal de Justiça, o qual possibilitou o acesso a recursos para comprar equipamentos para uma fábrica de vassouras que tem como matéria-prima garrafas pet.
- A proximidade das eleições municipais e, com isso, o receio de que a cooperativa fizesse oposição à candidatura para a reeleição abrem oportunidade de diálogo e, por fim, é realizado novo compromisso da gestão municipal em efetivar a contratação.

- Alinhamento do enquadramento prognóstico da liderança àquele proposto pelo MNCR, tendo como objetivo o modelo da coleta seletiva solidária (realizada por organizações autônomas formadas por catadores através de contrato com o município), possível devido ao diálogo da liderança da Coorpnova com o mesmo, reforçada pelo projeto “Minas Reciclando Atitudes”.

- No que diz respeito ao repertório, pode-se dizer que prevalece a disposição ao diálogo com o poder público, principalmente por meio de participação formal: fala na tribuna da câmara,

tentativa de agendar reunião, tentativa de implementar FMLC. Foi realizado protesto apenas quando a percepção de risco era muito grande (instalação de usina de incineração e terceirização do serviço de gestão dos resíduos sólidos).

- A atuação do MPMG não foi demandada pela Coopnova, mas se deu devido à tentativa irregular da organização ITEV em obter recursos de Termo de Ajustamento de Conduta na Promotoria de Ponte Nova para projeto de coleta seletiva, o que não se concretizou. Mas ao tomar conhecimento da situação dos catadores no município, o MPMG procurou atuar no sentido de fomentar a criação de espaço de interlocução entre catadores e município. Embora o FMLC tenha permitido a criação de novas conexões entre os atores, não cumpriu o objetivo a que se propunha.

É possível aventar a possibilidade de que o fato de a cooperativa ter sido percebida como uma ameaça pela gestão municipal – após a realização de protesto e abaixo-assinado contra a aprovação de um projeto de lei de interesse da Prefeitura – pode ter ocasionado tanto a ausência de porosidade às demandas dos catadores durante a maior parte do mandato quanto a tentativa de aproximação e de atender às demandas antes das eleições municipais com receio de possível movimento de oposição à candidatura do prefeito à reeleição.

5.7 Análise dos casos

Nesta seção, realizarei uma análise dos quatro casos relatados anteriormente a partir das TMS, reforçada por conceitos da abordagem da mobilização do direito. Assim, procurarei compreender o processo de construção da Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada pelas lideranças das organizações de catadores em nível municipal, verificar em que medida tais MIAC's se alinham àquela difundida pelo MNCR, bem como buscar descobrir se algum dos aspectos relacionados às MIAC's mobilizada pelas organizações de catadores em nível municipal pode explicar as diferentes escolhas das organizações em termos de repertório.

Para atingir tal objetivo, considerando a luta em nível municipal, pretendo responder algumas a **perguntas** norteadoras:

- Em que medida a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva mobilizada pelas lideranças das cooperativas e associações de catadores participantes deste estudo se aproxima ou se afasta daquela difundida pelo MNCR?
- Quais foram as principais oportunidades e ameaças percebidas pelos catadores de materiais recicláveis nos diferentes contextos municipais?

- Que padrões de interação Estado-sociedade (2014) compõem o repertório das associações e cooperativas nos diferentes municípios?
- Como enquadramento, oportunidades políticas e repertório se relacionam nos municípios estudados?

5.7.1 Moldura Interpretativa de Ação Coletiva

Tarrow, que, assimilando, em ampla medida, as contribuições de Snow e Benford definiu as Molduras Interpretativas de Ação Coletiva como: “dispositivos enfatizadores que ressaltam e adornam a gravidade e a injustiça de uma condição social ou redefinem como injusto ou imoral o que era visto anteriormente como desastroso, mas talvez tolerável.” (TARROW, 2009, p. 143)

Em seções anteriores, o empenho investido foi com o objetivo de mostrar como os catadores, no decorrer de seu processo de luta, foram percebendo que o trabalho que realizam, através da qual se dá o provimento do próprio sustento e de suas famílias, tem consequências benéficas dos pontos de vista social, ambiental e econômico.

A percepção do valor do trabalho que realizam, bem como o processo de organização que possibilitou que se compreendessem enquanto grupo, permitiu com que esses catadores se dessem conta de que o trabalho que realizam, ao darem a destinação adequada aos materiais recicláveis a) é importante e tem valor, b) é de responsabilidade dos municípios.

Assim, esses trabalhadores percebem que estão realizando uma atividade que seria de responsabilidade do município, porém sem que estejam recebendo a devida remuneração por isso. O sentimento de injustiça provocado por tal percepção impulsiona a luta dos catadores pela remuneração pelos serviços que prestam. Com o tempo, vão construindo a ideia de que uma forma possível de viabilizar o recebimento de remuneração pelos serviços ambientais que prestam é a contratação das associações e cooperativas nas quais se organizam pelos municípios para a realização do serviço de coleta seletiva municipal.

Assim, o MNCR elabora a ideia e modelo de coleta seletiva solidária a ser realizada por associações e/ou cooperativas formadas por catadores de materiais recicláveis, os quais operem segundo os princípios da economia solidária, mediante contratação das mesmas pelos municípios. Dessa maneira, o trabalho seria realizado, os catadores e catadoras poderiam receber sua remuneração, permanecendo autônomos através da auto-organização, bem como operando segundo uma lógica cooperativa. Assim, o modelo da coleta seletiva solidária passa

a ser, para aqueles que compartilham dos valores e concordam com os argumentos dos catadores, o modelo justo de coleta seletiva.

Para aqueles que compartilham de tal forma de pensar, essa construção conceitual realizada pelos catadores passa a permear a interpretação das situações relacionadas à gestão de resíduos sólidos urbanos, especialmente quando se trata da coleta seletiva. E quando há um alinhamento entre a percepção das lideranças das cooperativas e associações de catadores em atuação nos diferentes municípios e a percepção das lideranças do MNCR, é através da moldura apresentada anteriormente que tais lideranças locais vão organizar as informações que receberem a respeito das oportunidades e ameaças políticas às quais a organização está exposta, e é através dela, também, que vão escolher como agir diante das situações que se apresentarem, visando alcançar o objetivo da contratação.

Portanto, tal construção o fundamento da MIAC (BENFORD e SNOW, 2000) é elaborada e difundida pelo MNCR no âmbito da luta pela contratação. Entre os muitos aspectos que podem ser destacados no dispositivo interpretativo construído pelos catadores, penso que os seguintes podem ser considerados o seu núcleo:

- Enquadramento Diagnóstico:
 - autopercepção dos catadores enquanto trabalhadores;
 - autopercepção dos catadores enquanto cidadãos dotados de direitos;
 - ideia de que estariam vivenciando uma injustiça quando realizam um serviço que deveria ser feito pelo município sem receber a devida remuneração;
 - assimilação de que a contratação das organizações formadas por catadores para a realização da coleta seletiva é um direito dos mesmos.

- Enquadramento Prognóstico:
 - caminho para solucionar a injustiça identificada é o estabelecimento de programas de coleta seletiva solidária (com a contratação dos catadores pelos municípios), devendo os catadores lutarem por isso.

A partir da presença ou não de tais ideias nas respostas obtidas mediante entrevistas, procurei verificar em que medida as MIAC's mobilizadas pelas lideranças dos catadores entrevistadas nos quatro municípios está alinhada à MIAC elaborada e difundida pelo MNCR.

Ao analisar as entrevistas, foi possível constatar que esses aspectos da MIAC difundida pelo MNCR estão presentes nas falas das lideranças das organizações de catadores entrevistadas nos quatro municípios que pesquisei. Mas é importante observar que não é possível extrapolar tal achado para os demais municípios mineiros. O alinhamento entre a forma de perceber das lideranças dos quatro municípios pesquisados à MIAC difundida pelo MNCR está ligada à forma como os casos foram selecionados.

Quando me dispus a estudar como se dá a luta pela contratação dos catadores para o serviço de coleta seletiva, selecionei casos onde essa luta acontece. E em um município onde essa luta não existe, eu não teria o que dizer a respeito de como ela acontece. A realização de um diagnóstico da difusão da MIAC (BENFORD e SNOW, 2000) elaborada pelo MNCR nos municípios mineiros exigiria um outro tipo de seleção de amostra. No entanto, esse não era o objetivo do presente estudo, e é importante pontuar isso. Antes de avançar, é essencial dizer, também, que a luta pela contratação não ocorre em todos os municípios mineiros. Em boa parte deles, não se sabe exatamente quantos, não há organização de catadores formada e em alguns não há nem mesmo pessoas que têm na atividade de catação sua principal fonte de sustento. Assim, o olhar, nesta pesquisa, incidiu sobre municípios nos quais há organizações de catadores formadas e que, nesse sentido, demandam do poder público sua contratação.

Isso posto, não é de se estranhar que o alinhamento entre os aspectos centrais da MIAC elaborada pelo movimento esteja sendo mobilizada pelas organizações nos municípios analisados. Assim, a autopercepção dos catadores como trabalhadores, a percepção da contratação para a realização da coleta seletiva como um direito, sendo, portanto, um objetivo a ser perseguido, é algo que as lideranças dos municípios pesquisados têm em comum.

As lideranças entrevistadas interpretam a luta pela contratação a partir de um dispositivo comum, no entanto, há variações com quanto: a) à forma como se deu o acesso de tais lideranças à MIAC sustentada pelo movimento; b) às oportunidades e restrições (ou ameaças) políticas encontradas no contexto municipal e que são interpretadas a partir da MIAC; c) ao uso feito do repertório de ação coletiva nos diferentes contextos de luta. Cabe, nesta seção, dizer a respeito de possíveis diferenças no que se refere à forma de difusão da MIAC elaborada pelo movimento, no âmbito dos casos estudados.

Figura 23- Quadro Analítico: Alinhamento de MIAC

Belo Horizonte	Nova União	Viçosa	Ponte Nova
<p>Forte autopercepção enquanto trabalhadores e como cidadãos e grande consciência de direitos construídas e alinhadas a partir de interação com movimento, com assessoria técnica e participação nos eventos realizados pelo movimento e pelo governo. Participação no FMLC também tem grande influência.</p>	<p>Construção da identidade de catador e aumento da consciência de direitos mediante interlocução com o MNCR, Redesol e outros parceiros, bem como em interlocução com MPMG.</p>	<p>Fragilidade na organização do trabalho e baixa consciência em relação ao direito à contratação. Isso se reverteu na interlocução com os Projetos de Extensão da UFV, principalmente após a implementação do FMLC e a participação das catadoras e catadores no mesmo.</p>	<p>Construção da identidade de catadores e aumento da consciência de direitos mediante interlocução com o MNCR, através do projeto “Minas Reciclando Atitudes” e interlocução com MPMG. Também tiveram grande importância, nesse processo, os eventos realizados pelo MNCR e pelo referido projeto no CMRR.</p>

Considerando a cidade de Belo Horizonte, é interessante observar que lideranças de uma das organizações de catadores que lá atuam, a Asmare, fizeram-se presentes nas discussões do movimento desde seu início. Assim, participaram ativamente da construção tanto do MNCR quanto da MIAC elaborada no âmbito do mesmo. Quanto às demais organizações que foram criadas após o ano 2000, tiveram acesso às ideias centrais que compõem o dispositivo analisado através da interlocução com catadores vinculados ao MNCR, por meio do diálogo com técnicos das assessorias às quais tiveram acesso, o que fortaleceu tal interlocução no FMLC de Belo Horizonte.

Em Nova União, o acesso ao movimento e às redes de catadores que atuam na capital mineira é amplo, dada a proximidade entre tais cidades. Mesmo antes da formação da cooperativa, liderança da organização procurou realizar curso de formação em gestão de resíduos e conversar com integrantes do movimento e da rede de apoio do mesmo em atuação em Belo Horizonte, quando teve acesso à MIAC em questão.

Já em Ponte Nova, o contato entre a liderança da cooperativa, o movimento e a rede de apoio deste se deu a partir de iniciativa da mesma, e, também, no âmbito de eventos em nível estadual realizados no Centro Mineiro de Referência em Resíduos tanto pelo MNCR – Expo.Catadores– quanto pelo governo – como exemplo, o seminário do projeto “Minas Reciclando Atitudes”.

Com relação a Viçosa, a assimilação com a moldura desenvolvida pelo MNCR se deu, principalmente, através do trabalho de extensão universitária desenvolvido pelos projetos Interação e ITCP, ambos da UFV. A interação com integrantes de instituições do sistema de justiça (Promotor de Justiça e Defensor Público) também contribuiu. A implementação do

FMLC, que se deu em conjunto com esses interlocutores, bem como a participação no mesmo, também contribuíram para a assimilação do referido dispositivo pelas lideranças das organizações de catadores de Viçosa.

A partir da observação dos casos, é interessante perceber que, ao conseguir “colocar o direito à contratação no papel” com a mobilização pela aprovação de legislação em nível federal e estadual, o MNCR passou a contar com o aparato estatal na difusão dos aspectos centrais de sua MIAC. É possível dizer isso se observarmos que, além das próprias lideranças do MNCR, também contribuíram para a difusão da MIAC, nos casos pesquisados, trabalhadores e eventos vinculados ao governo, no caso o projeto “Minas Reciclando Atitudes”, bem como integrantes de instituições que compõem o sistema de justiça – MPMG e DPMG – e projetos de extensão universitária – Interação e ITCP da UFV. O que contribuiu muito para a *difusão da MIAC*, conforme conceito de Snow e Benford (2000), aspecto variável da MIAC, conforme abordado na seção teórica.

Além do papel dos projetos de extensão da UFV e das instituições vinculadas ao sistema de justiça no reforço junto às cooperativas da MIAC difundida pelo MNCR no caso de Viçosa, é importante dizer, aqui, da possibilidade de que diferenças na assimilação, ou da não assimilação, de aspectos da MIAC difundida pelo movimento podem vir a interferir na forma de lideranças de organizações de catadores se posicionarem e agirem em relação ao poder público municipal. Tomando como base a experiência na interlocução com catadores e poder público municipal em diversos municípios, aventa-se a possibilidade de que em alguns contextos a relação entre esses atores se dê a partir de uma lógica diferente, em termos de “ajuda” ou “favor”, não sendo tão permeada pela concepção de “direito”.

No entanto, tendo em vista as semelhanças encontradas nos contextos estudados, não será possível aprofundar tal questão na presente pesquisa, sendo essa uma pergunta que pode ser explorada em pesquisas futuras que incluam municípios onde a percepção da contratação como direito não esteja tão difundida.

5.7.2 Oportunidades Políticas

Em seção específica do capítulo teórico, onde procurei discutir de maneira mais detalhada a ideia de oportunidades políticas, apresentei as dimensões do conceito propostas por Tarrow (2009) e reforçadas por Tarrow e Tilly (2009):

- 1) **abertura do acesso;**
- 2) **mudanças nos alinhamentos;**

- 3) divisão das elites;
- 4) aliados influentes;
- 5) repressão e facilitação.

Sem deixar de levar em consideração outras questões levantadas por tais autores, a “**multiplicidade de centros independentes de poder no interior do regime**”, também deve ser considerada uma dimensão importante, assim como a ideia de que **mudanças decisivas nessas dimensões elencadas acima também podem consistir em oportunidades políticas** (TARROW e TILLY, 2009, p. 440-441).

De tais dimensões apresentadas por Tarrow e Tilly, são consideradas as cinco que apresentam maior apelo nos contextos estudados aqui as questões da *abertura do acesso*, *presença de aliados influentes* e *divisão das elites*.

Figura 24- Quadro Analítico: Oportunidades Políticas

	Belo Horizonte (2010-2019)	Nova União	Viçosa	Ponte Nova
Acesso/ Porosidade	Existia acesso, mas grande resistência em atender à demanda da contratação na gestão Márcio Lacerda-PSB.	Na gestão Geraldo de Paula Andrade-PSDB, era baixo e na gestão Ailton Rosa-PDT aumentou.	Catadores recebiam subvenção, mas havia resistência inicial em relação à demanda da contratação por parte da Prefeitura e SAAE, e certa relutância em aderir ao FMLC. Fórum como espaço de interlocução teve papel importante no aumento da permeabilidade.	Atitude da gestão varia. Inicialmente, dialoga, mas não concretiza o que foi acordado. Após manifestação dos catadores contra projeto de lei proposto pela Prefeitura para terceirização da gestão de resíduos, fecham o diálogo.
Aliados	Ampla rede de apoio formada pelas seis organizações, Pastoral, Insea, mov. Nossa BH, Associações de bairro, Departamento de Engenharia de Produção da UFMG, faculdades particulares, MPMG.	Proximidade da capital, fácil acesso a instituições da forte rede de apoio da capital, muita interação com outras organizações de catadores e integração à Redesol. Forte interlocução com a Cimos/MPMG.	(Projetos de Extensão da UFV, Promotoria de Justiça e Defensoria Pública).	Embora tenham muitos apoiadores individuais, foi realizada tentativa frustrada de utilizar o efeito <i>enforcement</i> através da organização do FMLC junto ao MPMG.
Disputa entre elites	Troca de gestão municipal, entrada de Prefeito mais permeável à demanda da contratação – Alexandre Kalil (inicialmente PHS,	Troca de gestão foi um elemento-chave. Acesso à Cimos/MPMG talvez possa contar como aliado influente. Inserção em ampla rede de apoio.	-	Atitude da gestão municipal mudou na proximidade das eleições devido ao receio de que a cooperativa se tornasse uma força de oposição à candidatura do prefeito à reeleição.

	depois mudou para PSD).			
--	-------------------------	--	--	--

Dialogando com Tarrow e Tilly (TARROW e TILLY, 2009; TARROW, 2009) **acerca da dimensão da abertura do acesso**, é interessante dizer que, nos contextos municipais observados, essa parece ser a dimensão fundamental a ser analisada, já que, uma vez percebida a abertura ao diálogo, a tendência das lideranças é apresentar suas demandas por via da participação institucional. Até porque, se a ideia é serem contratados pelo município para trabalharem na coleta seletiva, abordagens não conflituosas costumam ser percebidas pelas lideranças como mais prováveis de surtir o efeito desejado.

Quando a possibilidade de diálogo com a gestão municipal está fechada ou é insuficiente – tanto através das relações pessoais quanto através da participação institucional –, a busca de aliados influentes (outra dimensão das oportunidades políticas) pode ser uma forma de tentar reverter essa situação para pressionar a gestão municipal a ouvir suas demandas. Outro fator relevante, em termos de oportunidades políticas no contexto da luta pela contratação dos catadores, é a proximidade das eleições municipais conforme será discutido a seguir.

Assim, é interessante destacar, aqui, a importância dos aliados na inserção/ fortalecimento das redes de apoio aos catadores no contexto da luta pela contratação. O Fórum Municipal Lixo e Cidadania, por exemplo, é uma iniciativa interessante, justamente porque carrega consigo, além do fato de ser um canal de apresentação de demandas, o aspecto de consistir, também, em espaço de articulação política entre organizações de catadores e seus aliados no município.

Há que se destacar, aqui, em relação a isso, que em Belo Horizonte a rede de apoiadores é bastante ampla e conta com diversas organizações de catadores, associações, cooperativas, redes, MNCR, ONG's, associações de bairros, outros movimentos sociais e instituições de ensino, sendo bastante diversa e contemplando pautas como meio ambiente, cidadania, economia solidária, entre outras, em conformidade com a percepção de Shcherer-Warren (2013) sobre as redes de movimentos sociais. A diversidade e força dos atores que compõem a rede acabam fortalecendo os catadores na sua interlocução com o poder público municipal.

Embora Nova União seja um município pequeno, os catadores da Unicicla têm facilidade de acesso aos movimentos e organizações sediados em Belo Horizonte, o que permite a conexão com uma ampla rede de apoio. Destaca-se, aqui, a Redesol, cooperativa de segundo grau da qual a associação faz parte. Mas a Unicicla também conta com apoio de aliados no próprio município, como o CRAS, com o qual contou desde o início de sua formação, tendo

sido apontada como parceira, também, a atual gestão do município – embora tenha-se destacado a existência de algumas demandas ainda não atendidas.

No caso de Viçosa, é importante destacar o papel desempenhado pelos dois projetos de extensão da UFV – Interação e ITCP – que têm sido apoiadores das organizações de catadores de longa data, prestando assistência técnica às mesmas em diferentes áreas, e que também tiveram papel essencial no apoio aos catadores em sua luta pela contratação. Através de tais projetos de extensão, foi estabelecida a interlocução entre organizações de catadores, UFV e MPMG, o que culminou no lançamento do FMLC em Viçosa e na participação dos mesmos na coordenação do fórum. Inclusive, no que diz respeito às tarefas relativas à mobilização social e organização das reuniões, têm sido fundamentais para a manutenção e sucesso do mesmo.

Integrantes do MPMG também têm sido destacados como aliados influentes que podem auxiliar no sentido de que o poder público leve em consideração as demandas dos catadores de materiais recicláveis em diferentes contextos. Destaca-se, aqui, a atuação do MPMG – Promotoria e Cimos – em Nova União através da realização de acordo em audiência entre Prefeitura e associação de catadores e, posteriormente, acompanhamento do cumprimento de tal acordo e a atuação; e também no caso de Viçosa, onde, junto com os catadores e os projetos de extensão da UFV o MPMG, foi importante articulador para a construção do espaço de luta dos catadores. Ainda no caso de Viçosa, ressalta-se o papel desempenhado pela Defensoria Pública, que passou a integrar o FMLC posteriormente, mas tem sua atuação no âmbito do mesmo amplamente reconhecida pelos catadores.

Também é interessante dizer da tentativa da cooperativa de catadores de Ponte Nova, junto ao MPMG, de instituir o FMLC na cidade, buscando uma maior visibilidade das demandas dos catadores, ainda que tal iniciativa não tenha se sustentado. Nesse caso, a gestão municipal só se fez presente na primeira reunião, quando o convite foi encaminhado pela Promotoria. Nas reuniões seguintes, não compareceu, reforçando o fechamento ao diálogo com a cooperativa de catadores estabelecido depois da forte oposição e da mobilização social realizada pelos catadores contra o projeto de lei em tramitação na câmara municipal que tratava sobre a terceirização da gestão dos resíduos sólidos urbanos na cidade.

No referido município, o fator decisivo para o reestabelecimento do canal de diálogo tem a ver mais com outra dimensão das oportunidades políticas: divisões entre elites. Embora a oposição à terceirização da gestão dos resíduos sólidos urbanos tenha provocado o fechamento do diálogo na maior parte do atual mandato da Prefeitura, a proximidade das eleições municipais, tal vez por receio da realização de oposição política por parte da cooperativa, levou ao reestabelecimento do diálogo e negociações para a contratação da mesma.

5.7.3 A escolha do Repertório de Ação Coletiva

Para compreender as escolhas relacionadas ao repertório de ação coletiva, é importante levar em consideração a influência da moldura utilizada, bem como as oportunidades e restrições políticas percebidas pelas lideranças.

As MIAC's são dispositivos interpretativos compostos por um núcleo de ideias mais ou menos fixo que podem ser utilizadas para analisar diversas situações. O uso contextual das MIAC's, ou seja, o enquadramento de situações específicas, requer o esforço de compatibilizar tal dispositivo com diferentes tipos de situação. É nesse processo de enquadramento de situações específicas que se dá a interpretação das oportunidades e restrições (ou ameaças) políticas, bem como a escolha das ações coletivas que podem ser utilizadas visando ao objetivo em questão.

O núcleo da MIAC aqui estudada destaca a importância da autopercepção dos catadores como trabalhadores e como cidadãos. Para que realizem seu trabalho, dependem do acesso ao material reciclável. O titular dos serviços de limpeza urbana e RSU no Brasil são os municípios. Catadores percebem que estão realizando um serviço que o município deveria estar fazendo. Consideram injusto o fato de estarem “trabalhando para o município” sem serem remunerados por isso. Assim, a contratação dos mesmos pelo município passa a ser percebida como um direito.

É através da MIAC, assimilada pelas lideranças, que as mesmas percebem as oportunidades políticas e, a partir daí, avaliam, considerando o repertório disponível, quais formas de ação coletiva podem ser mobilizadas naquele contexto. Assim, ao se utilizar uma moldura para interpretar uma situação específica, alguns tipos de ação tornam-se mais adequados que outros na busca do objetivo em questão.

Como os catadores dependem do acesso aos materiais recicláveis para a realização de seu trabalho e o titulares da gestão dos resíduos sólido no Brasil são os municípios, desde o princípio do processo organizativo, os catadores perceberam que seria difícil avançar sem dialogar com o poder público municipal. Assim, perceberam também que uma abordagem que visasse à aproximação e o estabelecimento de parcerias com o município seria mais interessante, o que tem consequências no que diz respeito à mobilização do repertório de ação coletiva. De um modo geral, percebe-se que a tônica dos catadores em sua relação com o município é a de buscar o diálogo e evitar o confronto.

Figura 25- Quadro Analítico: Repertório

Repertório				
	Belo Horizonte	Nova União	Viçosa	Ponte Nova
Política de Proximidade	Interlocução com burocratas servidores da SLU.	-	-	Reuniões ou conversas com prefeito, Secretários ou burocratas. Projeto no qual foi realizada construção conjunta de plano de coleta seletiva.
Participação Institucional¹⁷³	FMLC, audiências e falas na Câmara Municipal, participação em espaços institucionais de interlocução no município.	Implementação e participação no Fórum Municipal Lixo e Cidadania. Fala na tribuna da câmara por catadores.	Implementação e participação no Fórum Municipal Lixo e Cidadania. Impugnação de edital por aliada dos catadores. Fala na tribuna da câmara por catadoras.	Implementação e participação no FMLC. Fala na tribuna da câmara por catadoras.
Protestos e Ação Direta	Manifestações na rua contra o veto no projeto de lei (ALMG) que proibia a instalação de usinas de incineração em MG, contra o fechamento do CMRR – em ambos os casos, o alvo era o Governador e não o prefeito. No primeiro caso, Alberto Pinto Coelho-PP, no segundo caso, Romeu Zema-Novo.	-	Manifestação demandando que a gestão municipal e o SAAE se fizessem presentes nas reuniões do FMLC.	Manifestação e abaixo-assinado contra projeto de lei de terceirização da gestão dos resíduos sólidos no município.
Ocupação de casos na burocracia	-	-	-	-
Demonstrações de competência	Tentativas de demonstrar a capacidade de trabalho através de realização de contratos para a Copa do Mundo e Copa das Confederações, projeto-piloto de coleta seletiva. Realização de seminários e eventos que mostram	Esforço para levar experiências exitosas de coleta seletiva com os catadores no FMLC.	-	-

¹⁷³ Embora não sejam instituídos por leis, os FMLC se assemelham muito com as IPs em seus propósitos, como foi abordado na seção teórica. Classifiquei, aqui, a participação no FMLC como participação institucional, embora haja essa ressalva de que o *locus* do FMLC é a sociedade civil e não o Estado.

	experiências exitosas de contratação.			
Mobilização do Direito	-	MPMG e DPMG. Protestos e Ações Diretas: Mutirões de limpeza.	Interlocação com MPMG e DPMG, que participam do FMLC.	-

Assim, de um modo geral, são privilegiadas pelos catadores estratégias que – de acordo com a classificação proposta por Abers, Serafim e Tatagiba (2014) – podem ser compreendidas como política de proximidade e participação institucional.

Em geral, busca-se, inicialmente, uma aproximação através do agendamento de reunião com prefeito ou Secretários, visando à apresentação das demandas. Mediante a impossibilidade de aproximação dessa forma ou à resistência da gestão às demandas apresentadas pelos catadores, outras estratégias são adotadas: recorrer aos aliados ou a instituições do sistema de justiça (MPMG e DPMG) para tentar abrir diálogo e tornar a gestão mais porosa – casos de Viçosa, Nova União – e/ou implementar o FMLC com o mesmo objetivo – como ocorreu em todos os municípios com maior ou menor êxito.

Com relação às suas expectativas ao demandar o Ministério Público no contexto da luta pela contratação da associação onde atua, um dos entrevistados disse:

Eu acho que o Ministério Público ia mostrar para a prefeitura no que compete a lei, sabe? No que compete o cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Eu acho que o papel do Ministério Público é esse. É mostrar para o gestor público que ele tem que cumprir a lei 12.305. É fazer o que a lei manda, sabe? Eu acho que é isso¹⁷⁴.

Aqui, é interessante dialogar com o estudo de Losekann (2013), quando esta traz a ideia de que a mobilização das instituições do sistema de justiça pode compor o repertório de movimentos sociais e, no caso dos movimentos ambientais estudados pela mesma, tal estratégia seria utilizada como um recurso para lidar com a ineficácia dos espaços formais de participação, no âmbito dos conflitos ambientais. Neste estudo, é possível observar tendência semelhante, já que, mediante tentativas frustradas de diálogo com a gestão municipal, através do agendamento de reuniões e outras formas de participação, entrar em contato com o Ministério Público, esperando que este atue cobrando o cumprimento da legislação, é um recurso ao qual os catadores recorreram. E a atuação do MPMG nesse sentido foi importante nos casos de Viçosa e Nova União, tendo ocorrido, também, em Ponte Nova, embora não com tanto êxito.

¹⁷⁴ Entrevista 2.

Foi possível perceber, de um modo geral, a tentativa de apresentar as demandas de modo a evitar o confronto direto para que se desse a manutenção do diálogo, como é possível constatar em trecho de entrevista:

Olha, a gente buscou meio que unir com outras iniciativas, a gente buscou orientação do próprio Movimento Nacional dos Catadores, buscamos dialogar sempre no Fórum Lixo e Cidadania e outros lugares, tentando entender como que é essa contratação. **Enfim, nós não fizemos nenhuma manifestação, nenhuma passeata, nem chamar atenção do poder público quanto a isso, porque a gente acha que é uma forma de confrontar o poder público.** Então, estrategicamente, a gente buscou mais é dialogar com a prefeitura, com a câmara municipal. Nós estivemos na câmara municipal pedindo a tribuna ali várias vezes pra explicar sobre essa contratação. Buscou bastante orientação no INSEA, no Centro Mineiro de Referência em Resíduos, na FEAM. Então, assim, buscamos por esse lado, **não pelo lado do confronto. Claro que a gente tinha vontade de ir lá, manifestar. Fizemos assim, a gente fez uma... alguns mutirões mostrando a importância, chamando a atenção... essa era uma forma da gente manifestar,** aumentava a renda pra gente e a gente fez. Acho que é isso, mais é muito diálogo, muita reunião, muitas idas e vindas em muitos lugares sabe, então assim, buscando experiência assim¹⁷⁵.

Embora essa seja a tônica das ações dos catadores – buscar diálogo e evitar confronto aberto –, algumas vezes as lideranças decidiram pela realização de manifestações públicas.

É interessante observar que a adoção de ações coletivas de confronto aberto, manifestações – que poderiam ser classificadas entre os protestos e ações diretas segundo Abers, Serafim e Tatagiba (2014) – ocorreram apenas em oposição a situações que eram percebidas como grande ameaça ao modelo de coleta seletiva solidária defendida pelos catadores, ou à possibilidade de funcionamento das organizações formadas por eles. Sendo possível destacar:

- as manifestações visando à proibição da instalação de usinas de geração de energia a partir da incineração de resíduos em Minas Gerais, especialmente na ocasião em que o Governador Alberto Pinto Coelho – PP, em 2014, vetou o projeto de lei que proibia o uso de tal tecnologia de geração de energia no estado.
- as manifestações contra a terceirização da gestão de Resíduos Sólidos Urbanos em Viçosa e Ponte Nova.

O primeiro caso, o de de Belo Horizonte, diverge dos outros dois, uma vez que se tratavam de manifestações em nível estadual dirigidas ao governador do estado. A ação foi capitaneada pelo MNCR, com a participação de catadores de diversas organizações em atuação no estado de Minas Gerais, e contou com a ampla rede de apoio que os catadores têm em Belo Horizonte.

¹⁷⁵ Entrevista 2.

Tanto no caso de Viçosa quanto no de Ponte Nova, a questão principal foi o medo de perderem o acesso aos materiais recicláveis gerados no município caso a terceirização da gestão dos resíduos sólidos urbanos se consolidasse. Segundo entrevistados, a iminência de perder o acesso ao material reciclável provocou nos mesmos uma sensação de desespero. No caso de Viçosa, penso que o fato de a organização dispor de aliados influentes, como os projetos de extensão, fez com que as catadoras e catadores se sentissem fortalecidos para realizar essa manifestação.

Em relação à questão da ameaça na TPP, Tarrow coloca que:

Ameaças são a antinomia lógica de oportunidades e poucos desafiantes arriscariam perder suas vidas ou ficar gravemente feridos se não temessem à inação. Mas as ameaças podem, tão facilmente quanto à ação coletiva, produzir ressentimentos ocultos. Apenas quando a ameaça é acompanhada da percepção de oportunidades para a ação e é considerada potencialmente irreversível se não for impedida, que os desafiantes arriscarão ao que frequentemente acaba sendo uma derrota heroica (TARROW, 2009, p. 100).

Essa tendência de que atitudes de confronto sejam adotadas em ocasiões em que haja tanto uma percepção de medo da perda que a inação pode resultar quanto a percepção da existência de uma oportunidade de agir para evitar que a ameaça se concretize pode ser encontrada nos casos analisados onde foram realizadas manifestações. Em todos os casos, o prejuízo, no caso de derrota, seria muito grande, o que colocaria em risco a possibilidade do funcionamento das organizações de catadores. Também em todos os casos, as ações foram realizadas a tempo e modo que pudessem resultar na não concretização da ameaça.. Outro fato que se repete é a mobilização nas ruas foi seguida de fala dos catadores na tribuna da câmara, já que em todos os casos havia projetos em tramitação na ALMG ou Câmaras Municipais.

Diante do que foi exposto, a relação entre oportunidades políticas e repertório observada nos casos analisados pode ser expressa de acordo com o seguinte quadro:

Figura 26 - Relação entre Oportunidades Políticas e Repertório

Relação entre Oportunidades Políticas e Repertório	
Acesso + Porosidade	Política de Proximidade
	Participação Institucional – Conselhos, comitês
Acesso ou porosidade considerados insuficientes	Mobilização de aliados influentes
	Mobilização das Instituições do Sistema de Justiça
	Implementação do FMLC
	Demonstrações de competência

Ameaças ao modelo de CSS	Manifestações + fala na tribuna da Câmara Municipal
	Mobilização das Instituições do Sistema de Justiça
Disputa entre elites: mudança de gestão	Nova tentativa de estabelecer diálogo

Sobre a ocupação de cargos na burocracia, é interessante dizer que não foi possível constatar em entrevistas casos de cargo público que tenha sido ocupado por catadores nos municípios estudados¹⁷⁶. No entanto, é interessante destacar que o projeto “Minas Reciclando Atitudes” contou com a presença de catadores mobilizadores experientes que prestavam apoio às organizações contempladas. Embora não se trate de cargo público, já que a execução do projeto foi contratada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, por meio de licitação, e os catadores trabalhavam para a empresa vencedora do processo, não deixa de ser uma forma de atuar a partir de um projeto estatal. Outro ponto em relação a essa forma de interação Estado-sociedade diz respeito à ocupação de cargos públicos por quadros técnicos que já tinham experiência no trabalho junto aos catadores, sendo parte da rede de apoio dos mesmos. Todas as pessoas que atuaram na Diretoria do CMRR, por exemplo, tinham experiência no trabalho com os catadores.

6 Conclusão

Durante seu processo de organização, as catadoras e catadores de materiais recicláveis, num trabalho de reflexão sobre a cidadania, de tomada da consciência de seu “direito a ter direitos”, perceberam o valor e a importância do trabalho que realizam, dado que além de prover o sustento dos mesmos e de suas famílias, esse trabalho traz benefícios ambientais, sociais e econômicos. Desse processo de reflexão e diálogo entre essas trabalhadoras e trabalhadores, construiu-se o entendimento de que estariam há muito tempo realizando um trabalho importante, cuja atribuição para realização seria, na verdade, dos municípios, considerando assim injusto o fato de não estarem sendo remunerados por isso.

Aos poucos, foram sendo criadas formas de tentar superar tal situação de injustiça. Inicialmente, foram realizadas experiências de realização de coleta seletiva em parceria com municípios, mediante pagamento de subvenção para manutenção dos galpões utilizados na atividade de catação. Mas, embora houvesse repasse financeiro, não se tratava ainda de remuneração pelos serviços dos catadores. Posteriormente, foi construído o conceito de coleta seletiva solidária, que contempla a ideia de autonomia das organizações de catadores na relação

¹⁷⁶ Uma das catadoras ocupou cargo comissionado em Ponte Nova, mas isso foi antes/durante formação da cooperativa, o que não pode ser considerado que como uma estratégia.

com o poder público, bem como a contratação das mesmas para a realização do serviço de coleta seletiva como um direito desses trabalhadores, sendo, assim, realizada a mobilização do direito, como compreende McCann (2008) em sua interpretação do conceito de Zemans (1983).

A partir dessa proposta de modelo para a coleta seletiva nos municípios, deu-se, em interlocução com o poder público em nível federal, o que tenho chamado de *luta para colocar o direito no papel*. Ou seja, a busca da aprovação de uma legislação que previsse, além da participação dos catadores na gestão de resíduos sólidos urbanos e outras questões, a contratação de associações e cooperativas de catadores para a prestação do serviço de coleta seletiva.

A vitória dos catadores, que consistiu na aprovação da Lei 12.304/10, que prevê nos parágrafos de seu artigo 36, a priorização da contratação das organizações formadas por catadores de materiais recicláveis para a realização do serviço de coleta seletiva municipal, sendo dispensada a licitação nesses casos, abriu caminhos para a realização de outro processo de mobilização do direito, a luta em nível municipal pela efetivação de tal tipo de contratação, ou seja, a *luta para tirar o direito do papel*.

A fim de compreender, principalmente, a luta pela contratação nos municípios, selecionei quatro municípios mineiros com diferentes características e procurei compreender o processo de luta realizado pelos catadores nos mesmos, a partir de categorias das Teorias dos Movimentos Sociais, principalmente Teoria do Processo Político, e da abordagem da mobilização do direito: enquadramento, oportunidades políticas e repertório.

Foi possível observar, ao analisar os casos, que a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva difundida pelo Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Reciclável era, em ampla medida, compartilhada pelos catadores dos municípios estudados. Mesmo tendo sido tomado o cuidado de selecionar municípios não tão próximos à capital, e que poderiam, em alguma medida, não terem grande facilidade de acesso às lideranças do MNCR, visando proporcionar, assim, uma diversidade de perspectivas, foi possível perceber uma grande proximidade entre a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva difundida pelo MNCR e a percepção das lideranças dos catadores em nível municipal. Mesmo um pouco mais distantes da capital do que o município de Nova União, os catadores de Ponte Nova e Viçosa tiveram acesso às ideias do movimento através de eventos realizados em Belo Horizonte, em projetos do estado de MG, eventos realizados pelo MNCR, contato direto com lideranças e organizações que fazem parte da rede de apoio dos catadores, bem como através do contato com projetos de extensão universitária, no caso específico de Viçosa.

Assim, embora não se possa extrapolar tal conclusão para todos os municípios do estado de MG, por questões relativas à amostra, é possível perceber que, para o contexto estudado, foi possível perceber grande difusão do enquadramento proposto pelo movimento.

Uma das propostas para a superação da situação de injustiça vivenciada pelos catadores é a contratação de suas organizações pelo município. Nessa busca, ações coletivas que apresentem um tom de confronto costumam ser preteridas em favor de tentativas de aproximação mediante agendamento de reuniões e participação em espaços institucionais, quando lhes é apresentada essa possibilidade¹⁷⁷. Quando a gestão municipal é permeável às demandas dos catadores, a política de proximidade e a participação institucional tendem a ser o padrão de interlocução preferencial.

Nos casos em que o diálogo entre catadores e gestão municipal é insuficiente ou quando, apesar de haver diálogo, as demandas não são acolhidas, as formas de ação que puderam ser identificadas foram: tentativa de aproximação a partir da rede de aliados, mobilização de instituições do sistema de justiça, esperando que pudessem atuar no sentido de demandar o cumprimento da lei, e a criação de espaço regular de interlocução entre catadores e poder público – o Fórum Municipal Lixo e Cidadania¹⁷⁸.

Quando, por algum motivo, a gestão municipal toma atitudes que são consideradas pelos catadores como ameaças à implementação do modelo de coleta seletiva que defendem, como a autonomia das organizações e contratação dos catadores, a resposta dos mesmos, observada nos casos estudados, foi a realização de manifestações nas ruas da cidade, e, também, a busca de apoio das instituições do sistema de justiça.

É interessante observar que se evita ao máximo o tom de confronto, mas em ocasiões em que há a percepção simultânea de que determinada ação da gestão pública implicará perdas irreparáveis aos catadores, associada à percepção de que a ação coletiva pode evitar tal perda, dá-se ensejo à realização de ações pautadas pela atitude de confronto, entre elas a realização de manifestações públicas e falas com tom de enfrentamento nas tribunas do poder legislativo. Tal fato permite constatar que a necessidade de aprovação de nova legislação para que determinadas ações da gestão municipal se concretizem se apresenta como uma oportunidade para a mobilização dos catadores e seus apoiadores em confronto aos interesses da gestão municipal que são percebidos como ameaças pelos catadores. Assim, em alguns casos, o enfrentamento é realizado.

¹⁷⁷ No caso de Nova União, por exemplo, a associação tem assento no Conselho de Meio Ambiente e no Comitê de Bacias do Rio das Velhas.

¹⁷⁸ Embora nem sempre tais tentativas tenham surtido efeito, como no caso de Ponte Nova.

Ainda tratando de oportunidade política, é importante observar que a existência de uma rede de apoio local é fundamental na luta dos catadores pela contratação. Destaca-se, aqui, o papel dos projetos de extensão universitária da UFV – Projeto Interação e ITCP – no apoio que prestam às organizações de catadores, cada um em sua área de atuação, na mobilização social e demais tarefas de organização e articulação realizadas no âmbito do Fórum Municipal Lixo e Cidadania em Viçosa. A rede de apoio em Belo Horizonte, composta por diversas instituições, também foi fundamental no sentido da luta pela contratação, tendo sido destacada, por exemplo, a associação de moradores do bairro Floresta, com sua reiterada cobrança pela implementação de coleta seletiva no bairro, e a ONG Insea, em seu apoio prestado aos catadores em diversos aspectos, inclusive na coordenação do FMLC-BH durante alguns anos em conjunto com a representação da Coopersoli-Barreiro.

Sobre as instituições do sistema de justiça, MPMG e DPMG, é possível observar que, em muitos casos, o encaminhamento de demandas a essas instituições foi uma das possibilidades acionadas no âmbito do repertório de ação coletiva dos catadores, quando as gestões municipais se mostravam inacessíveis ou impermeáveis às suas demandas, sempre na expectativa de que tais instituições atuassem visando ao cumprimento da legislação no que diz respeito à questão da contratação dos catadores. A atuação dos Promotores de Justiça se deu, nos casos estudados, de forma extrajudicial, tanto através do apoio à implementação e participação no FMLC de modo a, através do efeito, de certa maneira, intimidatório que a presença de um Promotor ou Promotora de Justiça surte nos gestores públicos¹⁷⁹, quanto, em determinadas ocasiões, no sentido de tranquilizar os gestores públicos mostrando que a legislação de fato permite a contratação das organizações de catadores com dispensa de licitação para a realização do serviço de coleta seletiva¹⁸⁰.

Mas, escapando da possibilidade de realizar uma leitura determinista, a relação de influência entre as dimensões do processo político não se dá apenas no sentido de que o enquadramento e/ou a oportunidade política incidem sobre as decisões referentes ao repertório. Como ressalta Tarrow, em alguns casos, os movimentos podem, também, criar oportunidades políticas através de suas ações.

(...) uma vez formados e ao informarem sobre suas ações, os movimentos criam oportunidades – para seus próprios apoiadores, para os outros, para os partidos e para as elites. Isso é feito através da difusão da ação coletiva, da indicação de possibilidades de coalizão, da criação de espaço político para movimentos e contramovimentos e da produção de incentivos para provocar a reação das elites e de outros partidos (TARROW, 2009, p. 100).

¹⁷⁹ Como no caso de Viçosa, e também na tentativa de implementar o FMLC com a participação do MPMG em Ponte Nova.

¹⁸⁰ Conforme ocorreu em Nova União.

Essa ideia é fundamental neste trabalho, uma vez que é possível observar que uma das maiores oportunidades políticas relacionadas à luta dos catadores em âmbito municipal é o fato de o MNCR e a rede de aliados dos catadores ter lutado pela inclusão de questões relativas à contratação dos catadores na legislação, criando, assim, uma oportunidade política, ou, mais especificamente, de acordo com a abordagem da mobilização do direito, uma oportunidade jurídica.

Além disso, também foi possível observar no contexto municipal que as escolhas relacionadas ao repertório realizadas pelas lideranças, muitas vezes, implicam em mudanças da gestão pública no que diz respeito à disposição para a interlocução com os catadores, bem como no que tange ao acolhimento de suas demandas. A implementação do FMLC foi uma estratégia que em alguns casos surtiu efeito positivo, no sentido de promover a interlocução entre catadores e gestão pública, no caso de Viçosa e no caso de Belo Horizonte, por exemplo. A mobilização das instituições do sistema de justiça, quando resulta na presença e a participação de integrantes do MPMG e da DPMG no FMLC ou em reuniões de mediação, também favorece o estabelecimento de diálogo e acolhimento das demandas dos catadores pela gestão pública. Ações de resistência, como a realização de manifestações mediante movimentos da gestão pública lidos como ameaça, nos casos estudados, além de surtirem resultados positivos no sentido de barrar, ao menos momentaneamente, a tentativa de terceirização da gestão de resíduos, também desencadearam consequências em termos de oportunidades políticas: no caso de Ponte Nova, se deu o fechamento da possibilidade de diálogo durante um bom tempo, e no caso de Viçosa ocorreu a pressão para a retomada do diálogo através do Fórum Lixo e Cidadania.

Considero, portanto, ao analisar o processo de luta dos catadores pela contratação nos diferentes níveis – federal, estadual e municipal – nos casos estudados, que a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva difundida pelo movimento e sua rede, bem como a Lei 1.2305/10, que prevê a prioridade de contratação das organizações de catadores para prestação do serviço de coleta seletiva nos municípios com dispensa de licitação, são, de certa forma, elos que permitem a articulação da luta em diferentes níveis. Sendo a referida legislação uma oportunidade jurídica, provocada pelo MNCR, que pode ou não ser aproveitada pelas associações e cooperativas nos diferentes municípios. Tal oportunidade dispõe, inclusive, da possibilidade de provocação às instituições do sistema de justiça a atuarem em favor dos anseios dos catadores, dada a previsão da possibilidade de contratação dos catadores com dispensa de licitação na legislação.

Assim, ao aproveitar oportunidades políticas para buscar a publicação da Lei 12.305/2010, as catadoras e catadores do MNCR, com criatividade e luta, aproveitaram sua capacidade de agência para criar uma oportunidade jurídica que repercute na luta da categoria nos municípios brasileiros. Simultaneamente, as catadoras e catadores em nível local lidam com o desafio de articular a Moldura Interpretativa de Ação Coletiva e a oportunidade jurídica, difundidas pelo MNCR, com as oportunidades políticas que se apresentam no contexto do município em que atuam para, a partir daí, decidirem como agir, contando com um repertório de ação coletiva que, com a lei 12.305/2010, tornou-se mais robusto, dada a possibilidade da provocação de instituições do sistema de justiça como o MPMG e o DPMG.

7 Referências

- ABEL, R. Law books and books about law. **Stanford Law Review**, 26, 1973.
- ABERS, R.; BÜLOW, M. V. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, Porto Alegre, 13, set./dez. 2011. 52-84.
- ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. **Dados**, Rio de Janeiro, 57, 2014. 325-357.
- ABRELPE. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2018/2019**. São Paulo: [s.n.], 2019.
- ALENCAR, B. S. **Novos Protagonistas no Espaço Urbano: Origem, Estrutura e Emergência da Organização dos Catadores de Materiais Recicláveis no Brasil**. XII Encontro Nacional da ANPUR. Belem: [s.n.]. 2007. p. 21-25.
- ALMEIDA, L. D. A.; GOMES, R. C. Atores, Recursos e Interesses na Formulação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Administração Pública e Gestão Social**, Palmas, 2018. 161-169.
- ALONSO, Â. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, 2009.
- ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. Introdução: o cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos. In: ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. **Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000. p. 15-57.
- ANANIAS, P. Prefácio. In: KEMP, V. H.; CRIVELLARI, H. M. T. **Catadores na Cena Urbana: Construção de Políticas Socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- ANCAT. **Anuário da Reciclagem 2017-2018**. SÃO PAULO: [s.n.], 2019.
- ANCAT. Sobre a ANCAT. ANCAT, 2020. Disponível em: <<https://ancat.org.br/historico-da-ancat/>>. Acesso em: 29 jan. 2020.
- ANDERSEN, E. A. **Out of The Closets and Into The Courts: legal opportunity structure and gay rights litigation**. [S.l.]: The University of Michigan Press, 2006.
- ANDRADE, E. T. D.; NECKEL, C. F. B. **Relações de Gênero e Economia Solidária em uma Associação de Catadores de Materiais Recicláveis**. XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais. Salvador: [s.n.]. 2011.
- ANDRADE, H. S. D.; FIGUEIREDO, G.; FARIA, C. A. P. D. A trajetória histórica e organizativa da população em situação de risco de rua de Belo Horizonte: a construção de um

movimento cidadão. In: KEMP, V. H.; CRIVELLARI, H. M. T. **Catadores na Cena Urbana: construção de políticas socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

ARENDT, H. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

ARENDT, H. **Origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

AVRITZER, L.; MARONA, M. A Tensão entre Soberania e Instituições de Controle na Democracia Brasileira. **Dados**, 2017.

BAPTISTA, V. F. **Perspectivas e limites das políticas públicas voltadas à coleta seletiva de res. sólidos urbanos: análise a partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos e de gestores de cooperativas de catadores de materiais recicláveis no Município do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2013.

BARROS, V. A.; PINTO, J. B. M. Reciclagem: trabalho e cidadania. In: _____ **Catadores na Cena Urbana: construção de políticas socioambientais**. [S.l.]: [s.n.], 2008.

BARROS, V. A.; PINTO, J. B. M. Reciclagem: trabalho e cidadania. In: KLEMP, V. H.; CRIVELLARI, H. M. T. **Catadores na Cena Urbana: construção de políticas socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

BATESON, G. A theory of play and fantasy; a report on theoretical aspects of the project of study of the role of the paradoxes of abstraction in communication. **Psychiatric research reports**, 1955. 39-51.

BEALL, J. Assessing and Responding to Urban Perverty: Lessons from Pakistan. **IDS Bulletin**, 28, 1997. 58-67.

BENFORD, R. D.; SNOW, D. A. FRAMING PROCESSES AND SOCIAL MOVEMENTS: An Overview and Assessment. **Annual Review of Sociology**, 26, 2000.

BENFORD, R. D.; SNOW, D. A. Framing Processes and Social Movements: an overview and assessment. **Annual Review of Sociology**, 26, 2000. 611-639.

BENVINDO, A. **A nomeação no processo de construção do catador como ato reconômico e social**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais): - Universidade de Brasília , Brasília, 2010.

BESSEN, G. R. et al. Coleta seletiva na Região Metropolitana de São Paulo: impactos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo.

BIRKBECK, C. Self-employed proletarians in an Informal factory: the Case of Cali's garbage dump. **World Development Journal**, 6, 1978.

BRANDÃO, I. D. M. R. **Governar o desperdício: a inclusão de catadores no regime brasileiro de políticas de resíduos**. Brasília: Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília, 2018.

BRASIL. Lei 12.305/2010. **Presidência da República**, Brasília, 03 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 24 jan. 2020.

BRASIL, K. N. L. **Identidades em construção: conhecendo as narrativas da história de vida dos catadores de materiais recicláveis de Icó-Ceará**. Fortaleza: Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Universidade Federal do Ceará., 2015.

CARDOSO, E.; FANTI, F.; MIOLA, I. Z. Mobilização jurídica e sociedade civil. **37º Encontro Anual da ANPOCS**, 2013.

CARMO, M. S.; OLIVEIRA, J. A. P.; MIGUELES, C. P. **Significado do Lixo e Ação Econômica – a Semântica do Lixo e o Trabalho dos Catadores do Rio de Janeiro**. XXVIII EnANPAD – Encontro da Associação Nacional de PósGraduação e Pesquisa em Administração. Curitiba: [s.n.]. 2004.

CHERFEM, C. O. Relações de Gênero e Raça em uma Cooperativa de Resíduos Sólidos: desafios de um setor. In: PEREIRA, C. J.; GOES, F. L. **Catadores de Materiais Recicláveis: um encontro nacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

CNMP. Guia de Atuação Ministerial: Encerramento dos Lixões e a Inclusão Social e Produtiva das Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis.. Brasília: CNMP, 2014.

COHEN, J. L. Strategy or identity: new theoretical paradigms and contemporary social movements. **Social Research**, 25, n. 4, 1985.

CONCEIÇÃO, M. M. **Os empresários do lixo: um paradoxo da modernidade: análise interdisciplinar das cooperativas de reciclagem de lixo**. Campinas: Editora Átomo, 2003.

CORTNER, R. C. Strategies and tactics of litigants in constitutional cases. **Journal of Public Law**, 17, 1968.

COSTA, C. M. D.; PATO, C. A Constituição de Catadores de Material Reciclável: a identidade estigmatizada pela exclusão e a construção da emancipação como forma de transcendência. In: PEREIRA, C. J.; GOES, F. L. **Catadores de Materiais Recicláveis: um encontro nacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

CUMMINGS, S. L. Law and Social Movements: An Interdisciplinary Analysis. In: (EDS.), R. A. B. K. **Handbook of Social Movements Across Disciplines**. [S.l.]: [s.n.], 2017.

DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. (). **Anos 90 - Política e sociedade no Brasil**. [S.l.]: Editora Brasiliense, 1994. p. 103-115.

DAGNINO, E. Cultura, Cidadania e Democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. **Cultura e Política nos Movimentos Sociais na Latino-Americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000. p. 61-102.

DAGNINO, R. D. S.; JOHANSEN, I. C. Os Catadores no Brasil : características demográficas e socioeconômicas dos coletores de material reciclável, classificadores de resíduos e varredores a partir do censo demográfico de 2010. **Mercado de trabalho : conjuntura e análise**, Brasília, 2017. 115-125.

DAHL, R. Decision-making in a democracy: The Supreme Court as a national policy-maker. **Journal of Public Law**, 1957.

DE FAZIO, G. Legal opportunity structure and social movement strategy in Northern Ireland and southern United States. **International Journal of Comparative Sociology**, n. 53, 2012.

DE TOCQUEVILLE, A. **Democracy in America-Vol. I. and II.** [S.l.]: Read Books Ltd, 2015.

DIAS, S. M. **Construindo a cidadania: avanços e limites do Projeto de Coleta Seletiva em Parceria com a ASMARE**. Dissertação (mestrado). Belo Horizonte: IGC - Programa de Pós-Graduação em Geografia/UFMG, 2002.

DIAS, S. M. **Trajetória e Memórias dos Fóruns Lixo e Cidadania no Brasil: Experimentos Singulares de Justiça Social e Governança Participativa**. Belo Horizonte: Tese de Doutorado em Ciência Política - PPGCP/UFMG, 2009.

DIAS, S. M. Gestão de resíduos sólidos, catadores, participação e cidadania – novas articulações? **Working Paper da WIEGO (Políticas Urbanas)**, 2010.

DIAS, S. M. Repensando a articulação entre catadores, gestão integrada e sustentável de resíduos sólidos e desenvolvimento. **Tessituras**, Pelotas, 2015. 294-306.

DIAS, S. M.; MATOS, M. Fórum Lixo & Cidadania – Inovação institucional na formulação de políticas públicas de resíduos sólidos. In: KEMP, V. H. & C. H. M. T. **Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

DINIZ, M. H. Fontes do direito.. In: CELSO FERNANDES CAMPILONGO, A. D. A. G. E. A. L. F. (.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

DOLBEARE, K. M.; HAMMOND, P. E. **The school prayer decisions: From court policy to local practice**. Chicago: University of Chicago Press, 1971.

EDWARDS, G. Social movements and protest. [S.l.]: Cambridge University Press, 2014.

ENGELS, F.; MARX, K. **Manifesto Comunista**. [S.l.]: Ridendo Castigat Mores, 1999. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/manifestocomunista.pdf>>. Acesso em: 16 Janeiro 2020.

ESCOBAR, A.; ALVAREZ, S. E. Introduction: Theory and Protest in Latin America Today. In: ESCOBAR, A.; ALVAREZ, S. E. **The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy**. New York: Routledge, 2018. p. 1-15.

EVANS CASE, R.; GIVENS, T. E. Re-engineering legal opportunity structures in the European Union? The starting line group and the politics of the racial equality directive. **Journal of Common Market Studies**, n. 48, 2010.

FANTI, F. **Mobilização social e luta por direitos: um estudo sobre o movimento feminista**. São Paulo: Tese de Doutorado, USP., 2016.

FANTI, F. Movimentos Sociais, Poder e Poder Judiciário: um encontro teórico. In: ENGELMANN, F. (. **Sociologia política das instituições judiciais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

FRIEDMAN, L. M. The Law and Society Movement. **Stanford Law Review**, 38, 1986.

GAMSON, W. A.; FIREMAN, B.; RYTINA, S. **Encounters with Unjust Authority**. [S.l.]: Dorsey Press, 1982.

GOFFMAN, E. **Os Quadros da Experiência Social - Uma Perspectiva de Análise**. Petrópolis: Vozes, 2012.

GOHN, M. D. G. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 11ª. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

GOMES, E. R.; STEINBUCK, M. A. Oportunidades e Dilemas do Tratamento dos Resíduos Sólidos no Brasil à Luz da Política Nacional de Resíduos Sólidos (lei n. 12.305/2010). **Confluências**, Niterói, 2012. 100-114.

GONÇALVES, A. H. Movimentos sociais e redes dos trabalhadores catadores de materiais recicláveis no Brasil e na Argentina: um estudo comparado. **Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal da Grande Dourados**, Dourados, 2019.

GOODWIN, J.; JASPER, J. M. Caught in a Winding, Snarling Vine: The Structural Bias of Political Process Theory. In: GOODWIN, J.; JASPER, J. M. **Rethinking Social Movements: Structure, Meaning, and Emotion: Structure, Meaning, and Emotion**. 1. ed. [S.l.]: Rowman & Littlefield Publishers, v. 14, 2013.

HILSON, C. New social movements: the role of legal opportunity. **Journal of European Public Policy**, 2, 2002.

IPEA. Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos. Brasília: [s.n.], 2010.

IPEA. **Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável - Brasil**. Brasília: IPEA, 2013.

JACOBI, P. **Gestão Compartilhada dos Resíduos Sólidos: Inovação com Inclusão Social**. São Paulo: Annablume, 2006.

JACOBI, P. et al. **Programa Municipais de Coleta Seletiva em Parceria com Organizações de Catadores na Região Metropolitana de São Paulo - sustentabilidade socioeconômica, sanitária e ambiental**. III Encontro da ANPPAS. Brasília: [s.n.]. 2006.

JACOBI, P.; TEIXEIRA, M. A. C. Criação do Capital Social: o caso Asmare - Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável de Belo Horizonte. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, 1997.

LAFER, C. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, São Paulo, Agosto 1997. 55-65.

LENIN, V. I. **O Estado e a Revolução: A doutrina do Marxismo sobre o Estado e as Tarefas do Proletariado na Revolução**. [S.l.]: Editorial Avante, 1977.

LOPEZ, F.; PIRES, R. R. Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas duas últimas décadas. In: IPEA. Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: IPEA, 2010. p. 565-585.

LOSEKANN, C. Mobilização do direito como repertório de ação coletiva e crítica institucional no campo ambiental brasileiro. **Dados**, 56, n. 2, 2013.

LOSEKANN, C.; BISSOLLI, L. D. Direito, Mobilização Social e Mudança Institucional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 32, n. 94, 2017.

LUIZ, G. D. C.; JÚNIOR, D. L. Política Nacional de Resíduos Sólidos: Estudo de caso sobre o município de Nova Esperança/PR. In: PANIAGUA, E. R. M.; EPITÁCIO, S. D. S. F.; JOVINO, D. P. **Identidade, cultura política e políticas públicas: saberes e práticas interdisciplinares**. Jaguarão: [s.n.], 2018.

MACIEL, D. A. Ação Coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da campanha da lei Maria da Penha. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 26, n. 77, 2011.

MACIEL, D. A. Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da campanha da lei Maria da Penha. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, 26, Outubro 2011. 97-112. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092011000300010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 fev. 2020.

MACIEL, D. A.; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova: revista de cultura e política**, 2002. 113-133.

MAIELLO, A.; BRITTO, A. L. N. D. P.; VALLE, T. F. Implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Fevereiro 2018. 24-51.

MARTINS, C. H. B. **Trabalhadores na reciclagem do lixo: dinâmicas econômicas, sócio-ambientais e políticas na perspectiva de empoderamento**. Tese (Doutorado). Porto Alegre: UFRGS, 2003.

MARTINS, I. G. et al. Reciclando as Relações de Gênero: a divisão sexual do trabalho em cooperativas de catadoras e catadores e o papel das lideranças femininas na política pública de resíduos sólidos no Distrito Federal. In: PEREIRA, C. J.; GOES, F. L. **Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

MARUBAYASHI, I. M. E. **Da Margem ao Centro dos Holofotes: o arcabouço legal dos(as) catadores(as) de Material Reciclável e Reutilizável**. Franca: Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"., 2015.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MCADAM, D.; MCCARTHY, J.; ZALD, M. **Movimientos sociales: perspectivas comparadas**. Madrid: Istmo, 1999.

MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. Para Mapear o Confronto Político. **São Paulo: Lua Nova**, 2009. 11-48.

MCCANN, M. Litigation and Legal Mobilization. In: GREGORY A. CALDEIRA, R. D. K. A. K. E. W. **The Oxford Handbook of Law and Politics**. [S.l.]: [s.n.], 2008.

MCCANN, M. W. **Rights at work: Pay equity reform and the politics of legal mobilization**. Chicago: University of Chicago Press, 1994.

MELUCCI, A. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova**, 1989.

MENDONÇA, R. F. et al. Protests as “Events”: The Symbolic Struggles in 2013 Demonstrations in Turkey and Brazil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 27, 2019.

MNCR. Carta de Brasília, Brasília, ago. 2001. Disponível em: <<http://www.mnccr.org.br/sobre-o-mnccr/principios-e-objetivos/carta-de-brasilia>>. Acesso em: 27 jan. 2020.

MNCR. **Formação Nível 1 - Caminhar é resistir**. São Paulo: [s.n.], 2009.

MNCR. Mulheres são maioria entre Catadores de Materiais Recicláveis. **MNCR**, 2014. Disponível em: <<http://www.mnccr.org.br/noticias/noticias-regionais/mulheres-sao-maioria-entre-catadores-organizados-em-cooperativas>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

MNCR. Links Indicados. **MNCR**, 2020. Disponível em: <<http://www.mnccr.org.br/multimedia/links-indicados>>. Acesso em: 29 jan. 2020.

NASCIMENTO, S. Governo de Minas retoma Bolsa Reciclagem a 1.400 famílias de catadores. **Secretaria de Meio Ambiente - MG**, 2019. Disponível em: <<http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/4026-governo-de-minas-retoma-bolsa-reciclagem-a-1400-familias-de-catadores-de-lixo>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

OLIVEIRA, F. G.; LIMA, F. D. P. A. Eficiência e Solidariedade nas Associações de Catadores de Materiais Recicláveis. **Working Paper da WIEGO (Políticas Urbanas)**, 2012.

OLIVEIRA, L. T. G.; LEAL, J. V. L.; LIMA, P. C. V. "**Colocar no papel, tirar do Papel**": A Lei 21.147 e o processo de conquista e efetivação de direitos dos povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais. Anais IV Encontro Nacional de Antropologia do Direito. São Paulo: [s.n.]. 2015.

OLIVEIRA, M. V. **A população de rua e suas relações de trabalho**: os catadores de papel em Belo Horizonte 1988-1989. Belo Horizonte: Departamento de História da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 1998.

OLIVEIRA, P. M. D. **Análise crítica da política nacional de resíduos sólidos a partir da reciclagem e o trabalho dos catadores e catadoras**. Franca: Dissertação (mestrado). Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", 2019.

OPP, K.-D. **Theories of political protest and social movements**: A multidisciplinary introduction, critique, and synthesis. [S.l.]: Routledge, 2009.

PEREIRA, M. C. G.; TEIXEIRA, M. A. C. Luta por reconhecimento e Políticas Públicas: uma análise da experiência dos catadores da ASMARE em Belo Horizonte(MG), durante o período de 1987 a 2010. In: SANTOS, M. C. L. (.). **Design, Resíduo & Dignidade**. São Paulo: Editora Olhares, 2014.

PEREIRA, M. D. P.; SOUZA, K. S. Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS): avanços ambientais e viés social nos municípios de pequeno porte. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Cascavel, v. 17, p. 189-210, 2017. ISSN 32.

PINTO, C. R. J. A Trajetória Discursiva das Manifestações de Rua no Brasil (2013-2015). **Lua Nova**, São Paulo, Abril 2017.

PONTES, B. M. S. Movimentos sociais na América Latina: da teoria à realidade. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, v.4, 2015.

PREVOST, G.; CAMPOS, C. O.; VANDEN, H. E. **Social Movements and Leftist Governments in Latin America**. New York: Zed Books, 2012.

RECH, D. Os direitos e a função pública dos catadores e das catadoras de material reciclável.. In: KEMP, V. H. E. C. H. M. **Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

REDESOL. Catadores exigem retomada do pagamento do Programa Bolsa Reciclagem. **REDESOL**, 2019. Disponível em: <<https://www.redesolmg.org.br/2019/04/catadores-exigem-retomada-do-pagamento-do-bolsa-reciclagem.html>>. Acesso em: 31 mar. 2020.

REYNALD, E. Identités collectives et changement social: les cultures collectives comme dynamique d'action. **Sociologia du Travail**, 22, 1982.

RINALDI, D. **A interpretação da catação pelos catadores: um estudo biográfico**. Porto Alegre: Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. PUCRS, 2018.

ROOTES, C. Political Opportunities Structures: promises, problems and prospects. **La Lettre de la maison Française d'Oxford**, 1999.

ROSENBERG, G. N. **The hollow hope: can courts bring about social change?** Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

ROUSE, J. **Embracing, not displacing the informal sector**. Solid waste, Health and the Millenium Development Goals. CWG International Workshop. [S.l.]: [s.n.]. 2006.

ROUSE, J. **Embracing, not displacing the informal sector**. In: Solid waste, Health and the Millenium Development Goals. CWG International Workshop. Kolkata (Índia): [s.n.]. 2006.

RUTKOWSKI, J. A Rede CATAUNIDOS: esperanças e percalços da implantação de uma rede de economia solidária. In: ZANIN, M.; GUTIERREZ, R. F. (. **Economia Solidária: Tecnologias em Reciclagem de Resíduos para geração de Trabalho e Renda**. São Carlos: [s.n.], 2009.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SAMSON, M. Reclaiming Reusable and Recyclable Materials in Africa – A Critical Review of English Language Literature. **WIEGO Working Paper (Urban Policies)**, Cambridge, Março 2010. ISSN 16.

SANT'ANA, D. D.; METELLO, D. Reciclagem e Inclusão Social no Brasil: Balanço e Desafios. In: PEREIRA, B. C. J.; GOES, F. L. **Catadores de Materiais Recicláveis: Um encontro nacional**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

SANTOS, C. V. **Contratação de cooperativas de catadores de materiais recicláveis pelo poder público municipal**: estudo em três municípios do estado de São Paulo. São Carlos: Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade, do Centro de Educação e Ciências Humanas, da Universidade Federal de São Carlos., 2018.

SANTOS, M. . . . et al. Frames de Ação Coletiva: uma análise da organização do Movimento Nacional dos Catadores de Recicláveis no Brasil (MNCR). In: SHCERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. . H. . H. **Movimentos Sociais e Participação**: abordagens e experiências no Brasil e na América Latina. Florianópolis: Editora UFSC, 2011. Cap. 3.

SCHEINBERG, A. **Waste pickers -Victims or Professionals?** In: Solid waste, Health and the Millenium Development Goals. CWG International Workshop. Kolkata: [s.n.]. 2006.

SCHEINBERG, A. et al. From collision to collaboration – Integrating informal recyclers and re-use operators in Europe: A review. **Waste Management & Research**, Ithaca, 2016. 1-20.

SCHEINGOLD, S. A. **The Politics of Rights**: Lawyers, Public Policy, and Political Change. [S.l.]: University of Michigan, 2004.

SCHERER-WARREN, I. **Redes de Movimentos Sociais**. 3^a. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, 21, jan./abr. 2006.

SCHERER-WARREN, I. Movimentos sociais e pós-colonialismo. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, 2010. 18-27.

SHERER-WARREN, I. Redes e Movimentos Sociais Projetando o Futuro. **Revista Brasileira de Sociologia**, jan/jul 2013.

SILBEY, S. After legal consciousness. **Annual Review of Law and Social Science**, 1, 2005.

SILVA, C. A. Promotores de Justiça e Novas Formas de Atuação em Defesa de Interesses Sociais e Coletivos. **Revista Brasileira de Ciência Sociais**, São Paulo, Fevereiro 2001.

SILVA, F. P. **Democracias errantes**: reflexões sobre experiências participativas. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Ponteio, 2015. 208 p.

SILVA, H.; BARBIERI, A. F.; MONTE-MÓR., R. L. Demografia do consumo urbano: um estudo sobre a geração de resíduos sólidos domiciliares no município de Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, Julho/Dezembro 2012. 421-449.

SILVA, M. K.; COTANDA, F. C.; PEREIRA, M. M. Interpretação e ação coletiva: o “enquadramento interpretativo” no estudo de movimentos sociais. **Revista de Sociologia Política**, 25, 2017.

SILVA, S. P. **A Organização Coletiva de Catadores de Material Reciclável no Brasil:** dilemas e potencialidades sob a ótica da economia solidária. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

SINGER, A. Brasil, junho de 2013: Classes e ideologias cruzadas. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, 2013.

SINGER, P. **Introdução à Economia Solidária**. 6ª. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

SNOW, D. A. R. B. E.; WORDEN, S. K.; BENFORD, R. D. Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation. **American Sociological Review**, 51, n. 4, 1986.

SNOW, D. A.; BENFORD, R. D. Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization. **International Social Movements Research**, 1988.

SNOW, D. A.; BENFORD, R. D. Master Frames and Cycles of Protest. In: ALDON D. MORRIS, C. M. M. **Frontiers in social movement theory**. [S.l.]: Yale University Press, 1992.

SOARES, G. F. S. O que é a "Common Law", em particular, a dos EUA. **Revista da Faculdade de Direito - Universidade de São Paulo**, São Paulo, 01 jan. 1997. 163-198.

SOUZA, M. A. D.; SILVA, M. M. P. D.; BARBOSA, M. D. F. N. Os catadores de materiais recicláveis e sua luta pela inclusão e reconhecimento social no período de 1980 a 2013. **Revista Monografias Ambientais - REMOA**, Santa Maria, 2014. 3998-4010.

SOUZA, R. T. D. **Teoria política da Terceira Internacional:** consciência de classe (Lukács), hegemonia política (Gramsci) e frente única (Trotsky). Anais do V Simpósio Internacional Lutas Sociais na América Latina. [S.l.]: [s.n.], 2013.

STROH, P. Y. O Vídeo Enquanto Instrumento de Organização de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis. In: PEREIRA, C. J.; GOES, F. L. **Catadores de Materiais Recicláveis:** um encontro nacional. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

TARROW, S. **Poder em Movimento**. Petrópolis: Vozes, 2009.

TARROW, S.; TILLY, C. Contentious politics and social movements. In: BOIX, C. & S. S. C. **The Oxford handbook of comparative politics**. [S.l.]: [s.n.], 2009.

TATE, C. N.; VALLINDER, T. **The Global Expansion of Judicial Power**. [S.l.]: NYU Press, 1997.

TILLY, C. From mobilization to revolution. [S.l.]: [s.n.], 1977.

TILLY, C.; WOOD, L. J. **Social Movements 1768-2012**. [S.l.]: Routledge, 2013.

VANDEN, H. E. The Landless Rural Workers Movement and their waning influence on Brazil's Workers Party government. In: PREVOST, G.; CAMPOS, C. O.; VANDEN, H. E. **Social Movements and Leftists Governments in Latin America: confrontation or cooptation.** New York: [s.n.], 2012.

VANHALA, L. **Making rights a reality?:** Disability rights activists and legal mobilization. [S.l.]: Cambridge University Press, 2010.

VANHALA, L. Legal Opportunity Structures and the Paradox of Legal Mobilization by the Environmental Movement in the UK. **Law & Society Review**, 46, n. 3, 2012.

VANHALA, L. Is Legal Mobilization for the Birds? Legal Opportunity Structures and Environmental Nongovernmental Organizations in the United Kingdom, France, Finland, and Italy. **Comparative Political Studies** , 3, n. 51, 2018.

VAUCHEZ, A. Entre Direito e Ciências Sociais: retorno sobre a história do movimento law and society. In: (ORG.), F. E. **Sociologia política das instituições judiciais.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

VIANNA, L. W. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.** [S.l.]: Editora Revan., 1999.

VIANNA, L. W.; BURGOS, M. B.; SALLES, P. M. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo social**, 19, 2007.

VOSE, C. E. **Caucasians only:** The Supreme Court, the NAACP, and the restrictive covenant cases. Berkeley: University of California Press., 1959.

WILSON, B. M.; RODRÍGUEZ CORDERO, J. C. Legal opportunity structures and social movements: The effects of institutional change on Costa Rican politics. **Comparative Political Studies**, 3, 2006.

WIRTH, I. G.; OLIVEIRA, C. B. A Política Nacional de Resíduos Sólidos e os Modelos de Gestão. In: PEREIRA, C. J.; GOES, F. L. **Catadores de Materiais Recicláveis: um encontro nacional.** Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

ZEMANS, F. K. Legal mobilization: The neglected role of the law in the political system. **American Political Science Review**, 3, 1983.