



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Educação

Vinícius Ferreira Baptista

**A ameaça do Leviatã: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada na  
construção do Mito da Governança Pública**

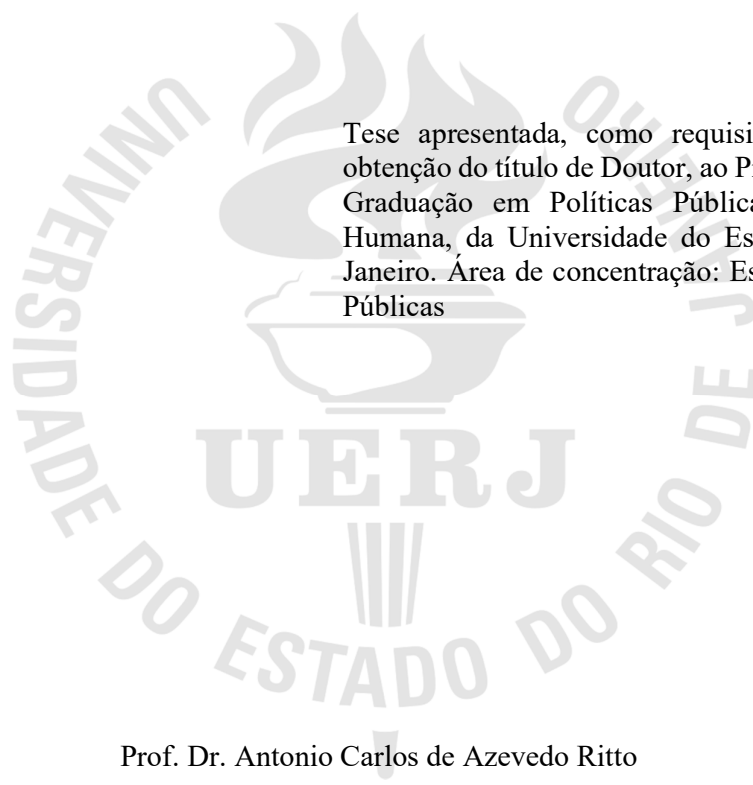
Rio de Janeiro

2016

Vinicius Ferreira Baptista

**A ameaça do Leviatã: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada na construção  
do Mito da Governança Pública**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Políticas Públicas



Prof. Dr. Antonio Carlos de Azevedo Ritto

Rio de Janeiro

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

B222	Baptista, Vinícius Ferreira. A ameaça do Leviatã: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada na construção do Mito da Governança Pública / Vinícius Ferreira Baptista. – 2016. 441 f.  Orientadora: Antonio Carlos de Azevedo Ritto. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação  1. Coleta Seletiva – Teses. 2. Governança Pública – Teses. 3. Cooperativas de Catadores – Teses. I. Ritto, Antonio Carlos de Azevedo. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.
es	CDU 306(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Vinicius Ferreira Baptista

**A ameaça do Leviatã: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada na construção do Mito da Governança Pública**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado e Políticas Públicas

Aprovada em 8 de dezembro de 2016.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Antonio Carlos de Azevedo Ritto (Orientador)  
Instituto de Matemática e Estatística – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Marinilza Bruno de Carvalho  
Instituto de Matemática e Estatística – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Eveline Bertino Algebaile  
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Liz Rejane Issberner  
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e tecnologia – IBICT

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Heloisa Helena Albuquerque Borges Quaresma Gonçalves  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Cristiane Corrêa Batista Santos  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio

Rio de Janeiro

2016

## **DEDICATÓRIA**

Aos Gestores Públicos do Passado, para que percebam as consequências da sua inação e decisões inconstantes;

Aos Gestores Públicos do Presente, para que não cometam os mesmos erros

## AGRADECIMENTOS

O doutorado, de fato, é um fechamento de um ciclo. Ou, ao menos, um fechamento parcial de um momento da vida que se encerra e, ao mesmo tempo, que se abre na perspectiva da minha vida. Neste momento, preciso fazer alguns agradecimentos de todos aqueles, de que consigo me lembrar, e que foram fundamentais neste processo.

“Quem pensa demais na chegada, perde toda a beleza do caminho”, já dizia Rashid e, agora, me lembrando do caminho, penso que, apesar das agruras, dos momentos tormentosos, o caminho deste desenvolvimento pessoal e profissional pelo doutorado foi muito válido.

“Porque há doçura e beleza na amargura atravessada, e eu quero a memória acesa depois da angústia apagada”, relembro Cecília Meireles – sim, foi muito válido e passaria por tudo novamente – ainda que com afagos e porradas sofridas.

Deixo claro aqui, que não tenho orgulho de concluir este doutorado. Sei que sou um privilegiado. E, em uma sociedade em que 1 pessoa entra em uma graduação em universidade pública, enquanto outras 99 ficam de fora; onde 1 pessoa entra em um mestrado, enquanto outras 9.999 ficam de fora; e em que 1 pessoa entra em um doutorado em universidade pública, enquanto outras 99.999 ficam de fora – isto não é motivo de orgulho.

Educação não é privilégio. Educação é Direito. Não podemos ter orgulho de sermos graduados, mestres ou doutores, quando outras pessoas têm essa possibilidade renegada, em claro projeto de subdesenvolvimento. Por isso, deixo aqui isso registrado. Primeiramente, agradeço,

À minha família, pelo incentivo constante e por sempre me lembrar que apenas pelo conhecimento conseguimos melhorar como pessoas e compreender o Outro. E, que quanto mais conhecimento, mais difícil de se deixar abater pelas dificuldades da vida.

Aos meus amigos do peito Lucas e Brenno que, mesmo de longe, absurdamente de longe, sempre mantivemos acesos os laços de amizade, mantendo as conversas, desabafos, fofocas, críticas uns aos outros, elogios e motivações sobre o momento presente de cada um.

À Adir, Luci, Cristiano, Marcelo, Fabio, Pedro e Bruno que, além de terem sido companheiros de trabalho fenomenais, me ajudando sempre nos momentos de ausência e motivando, como nunca, a prosseguir nos estudos, também são pessoas que carregarei eternamente na memória.

Aos meus colegas de doutorado no PPFH: Urá, Astrid, Monica, Euler, Marcia, Nubia e toda a turma 2014, pelas conversas, trocas de experiência e conhecimento, palavras de

continuidade e força para que prosseguisse. Aprendi com vocês que conhecimento motiva, constrói, desconstrói, é luta e reconhecimento, é base de mudança social.

Aos meus colegas do Departamento de Administração Pública da UFRRJ, que sempre me motivaram a concluir este processo. Também agradeço a cada um de meus alunos, com os quais, aprendo, constantemente, a melhorar como pessoa e profissional.

Àqueles que, por diversos motivos, fui perdendo contato aos poucos. Renata Ricci, obrigado por me motivar em políticas públicas; André Esteves, valeu por sempre me mostrar que é importante discutir equidade; Leonardo Oliveira, sempre trago à lembrança suas broncas sobre uma economia da desigualdade; Mariana Moreira, obrigado por me lembrar sobre a perversidade do discurso ambiental politicamente correto; Pedro Roque, obrigado por me fazer pensar, várias vezes, sobre coisas da vida que mudaram meu comportamento e visão de mundo – conversas às três da manhã que, ou mudam vidas ou causam sono, e elas, definitivamente, não me causaram sono.

Ao ENTREVISTADO I da “Cooperativa X”, que sempre me atendeu de portas abertas e pode me confidenciar os problemas, as propostas de solução, as dificuldades e positivities de se gerenciar uma cooperativa de catadores.

Ao ENTREVISTADO III da UERJ, professora que me permitiu compreender os nexos e obscuridades da política de coleta seletiva e como suas amarras dificultam e abrem perspectivas de mudanças sociais positivas.

Ao ENTREVISTADO V e ENTREVISTADO IV do PCSS/Governo do Estado do RJ, que me fizeram compreender como uma política pública não necessariamente condiz com a realidade e com a materialidade do processo de solucionar problemas públicos e que apresentam, ao mesmo tempo, perspectivas de mudanças, mas que dependem de conjunturas.

Ao ENTREVISTADO II do ITCP/COPPE, agradeço pela excelente entrevista que me permitiu compreender a amplitude do processo da coleta seletiva e entender como processos e pessoas fazem parte e que são negligenciadas por demais atores.

Ao ENTREVISTADO VI do OCSS, pela disponibilidade de contar sobre suas realidades, positivities e dificuldades em se pensar sobre a realidade pública.

Aos professores do PPFH, que conseguem manter um ambiente estimulante e acolhedor, onde podemos nos expressar independente de ideologias e visões de mundo. Obrigado, especialmente a Gaudêncio, Saléh e Emir. E à professora Vanda Maria Ribeiro Costa, da Faculdade de Serviço Social da UERJ, pela leitura do meu projeto de pesquisa para o doutorado em 2013, me trazendo sugestões e críticas totalmente válidas.

Às professoras Eveline Algebaile, Marinilza Bruno, Helô Borges, Liz Issberner e Cristiane Correia, que compuseram minha banca e em quais me espelho e me inspiro a tornar-me uma pessoa e profissional melhor.

À UERJ, pelo ambiente estimulante, desafiador e acolhedor. Um ambiente de resistência e luta por condições de vida e trabalho melhores e por uma Educação pública e gratuita de qualidade para todos, sem distinções e com amplo acesso – continuemos nessa luta!

Por fim, agradeço ao meu orientador e maior Mestre Jedi de todos os tempos, Antonio Carlos de Azevedo Ritto. Uma pessoa fenomenal que, se um dia eu conseguir ser 10% do que ele me inspira a ser, ficarei muito feliz. O senhor me inspira a ser uma pessoa melhor. Muito obrigado pelas conversas, orientações e leves broncas. E todas as dicas de livros oferecidas.

E, para completar, agradeço a todos aqueles que passaram pela minha vida e que trouxeram, cada um à sua maneira, algo que permanecem em mim. Meu muito obrigado.



Ser pobre é querer, não é nascer humilde.

*Sabotage*

## RESUMO

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. *A ameaça do Leviatã: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada na construção do Mito da Governança Pública*. 2016. 441 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

Este trabalho analisa a construção social de processos e redes de Inovação tecnológica em empreendimentos de coleta seletiva. O objeto de estudo que aprofunda a temática em si recai sobre a construção social da coleta seletiva enquanto modo de produzir engendrado em redes de governança formada por atores públicos e privados. Para tanto, nos apoiamos no estudo de caso de uma cooperativa de catadores de materiais recicláveis que trabalham com a coleta seletiva, localizada no bairro de Maria da Graça, Zona Norte do Rio de Janeiro. Neste sentido, tendo em vista que as cooperativas fazem parte destas estruturas, a proposta deste trabalho indaga como as cooperativas vêm se comportando frente às redes de governança pública, objetivando melhorar suas estruturas. Inicialmente situamos prévia análise sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, sendo considerados aspectos de conteúdo e base legal, assim como é procedida a sua consideração a partir de apreensão de mecanismos. Também apresentamos os principais entendimentos sobre a coleta seletiva, trazendo dados no Brasil, no Estado e Município do Rio de Janeiro. Como metodologia de interpretação e análise, nos apoiamos no Construtivismo Social a partir da base metodológica da Construção Social da Tecnologia, abordada por Pinch e Bijker. Neste sentido, nos pautamos nas cinco bases analíticas indicadas pelos autores para procedimento dos capítulos seguintes. Em seguida nos organizamos em referenciais teóricos acerca da Inovações Tecnológicas, Tecnologia Social, Inovações Sociais. Cooperativismo e, para análise e crítica profundas, situamos referencial sobre Governança Pública. A partir da pesquisa de campo com diferentes atores que fazem parte da rede de governança pública da coleta seletiva no município do Rio de Janeiro, defendemos que a Governança Pública funciona, deliberadamente, por dois mecanismos – a “Antigovernança” e a “Emancipação Condicionada”. Consideramos que a Governança Pública é tratada como uma espécie de Leviatã – na figura mítica originada por Hobbes, que agrega para si toda a “força” e aparato institucional de convergência de interesses e diluição de disputas. Na verdade, a Governança Pública é caótica força justamente o contrário do que preconiza. Estes dois elementos formam, assim, o Leviatã, um “projeto” de gestão no âmbito público, elevado à máxima potência de credibilidade, como algo grandiosamente institucional capaz de reunir, em potência e estabilidade, uma série de atores com interesses distintos em um ambiente convergente, estável, agregador e com diluição das disputas e barganhas, já que todos organizam sua capacidade em mãos do Estado – este, capaz de organizar, em um “projeto”, o desenvolvimento combinado de vários atores. Isto, na teoria, porque na prática ocorre o inverso.

Palavras-chave: Coleta Seletiva. Governança Pública. Cooperativas de Catadores. Antigovernança. Emancipação Condicionada.

## ABSTRACT

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. *The threat of Leviathan: the Antigovernance and Conditioned Emancipation in the construction of the Myth of Public Governance*. 2016. 441 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

This work analyzes the social construction processes and networks of technological innovation in selective collection projects. The object of study that deepens the theme itself lies on the social construction of selective collection as a way to produce engendered in governance networks formed by public and private actors. For this, we rely on the case study of a cooperative of waste pickers who work with the selective collection, located in the neighborhood of Maria da Graça, North Zone of Rio de Janeiro. In this sense, given that cooperatives are part of these structures, the aim of this work asks how cooperatives have been behaving in the face of public governance networks, aiming to improve their structures. Initially we situate an analysis of the National Solid Waste Policy, and considering aspects of content and legal basis and to considerate its mechanisms. We also present the main understandings of the selective collection, bringing data in Brazil, in the State and City of Rio de Janeiro. As of interpretation and analysis methodology, we rely on Social Constructivism from the methodological basis of the Social Construction of Technology, approached by Pinch and Bijker. In this sense, we rely on the five analytical bases indicated by the authors to procedure the following chapters. Then we organize an theoretical references about the Technological Innovations, Social Technology, Social Innovations, Cooperativism and for deep and critical analysis, we situate reference on Public Governance. From the field research with different actors that are part of public governance network of selective collection in the municipality of Rio de Janeiro, we argue that the Public Governance works deliberately by two mechanisms - the "Antigovernance" and "Conditioned Emancipation". We believe that the Public Governance is as a kind of Leviathan - the mythical figure originated by Hobbes, which brings him it the "strength" and institutional apparatus of convergence of interests and dilution of disputes. In fact, the Public Governance is chaotic force precisely the opposite of what advocates. These two elements form the Leviathan, a "project" of management of public, raised to the maximum power of credibility as something grandly institutional able to gather in strength and stability, a number of actors with different interests in an convergent environment, stable, aggregator and capable of diluting disputes and bargaining, since all organize their capacity in state hands – this, able to organize in a "project", the combined development of various actors. This, in theory, as in practice the reverse is true.

Keywords: Selective Collection. Public Governance. Cooperative Collectors; Antigovernance. Conditioned Emancipation.

## RESUMEN

Baptista, Vinicius Ferreira. *La amenaza del Leviatán: los huéspedes Antigobernanza y emancipación condicionada en la construcción del mito de La Gobernanza Pública*. 2016. 441 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

Este trabajo analiza los procesos de construcción social y las redes de innovación tecnológica en proyectos de recogida selectiva. El objeto de estudio que profundiza el tema en sí mismo se encuentra en la construcción social de la recogida selectiva como una manera de producir engendrado en redes de gobierno formadas por actores públicos y privados. Para ello, nos basamos en el estudio de caso de una cooperativa de recicladores que trabajan con la recogida selectiva, ubicado en el barrio de Maria da Graça, Zona Norte de Río de Janeiro. En este sentido, dado que las cooperativas son parte de estas estructuras, el objetivo de este trabajo y le pide a las cooperativas han estado comportando en la cara de las redes públicas de gobierno, con el objetivo de mejorar sus estructuras. Al principio, nos situamos análisis previo de la Política Nacional de Residuos Sólidos, y consideramos los aspectos de contenido y fundamento jurídico, y se procede a la consideración de aprehensión de sus mecanismos. También se presentan las principales interpretaciones de la recogida selectiva, con lo que los datos en Brasil, en el estado y la ciudad de Río de Janeiro. A partir de la interpretación y la metodología de análisis, nos basamos en el constructivismo social desde la base metodológica de la Tecnología de la Construcción Social, abordado por Pinch y Bijker. En este sentido, nos basamos en las cinco bases de análisis indicados por los autores a procedimiento de los siguientes capítulos. A continuación, se organizan en las referencias teóricas acerca de las innovaciones tecnológicas, Tecnología Social, Innovaciones Sociales. Cooperativismo y para el análisis profundo y crítico, situar referencia sobre Gobernanza Pública. A partir de la investigación de campo con diferentes actores que forman parte de la red pública de gobierno de la recogida selectiva en el municipio de Río de Janeiro, argumentamos que La Gobernanza Pública se utiliza deliberadamente por dos mecanismos – La "Antigobernança" y La "Emancipación Condicionada". Creemos que La Gobernanza Pública se trata como una especie de Leviatán – la figura mítica originado por Hobbes, lo que le trae toda la "fuerza" y el aparato institucional de convergencia de intereses y conflictos de dilución. De hecho, La Gobernanza Pública es la fuerza caótica precisamente lo contrario de lo que recomienda. Así, estos dos elementos forman el Leviatán, un "proyecto" de la gestión en el sector público, elevado a la potencia máxima de credibilidad como algo grandiosamente institucional capaz de reunir en fuerza y estabilidad, una serie de actores con diferentes intereses en un entorno convergente, estable, agregador y dilución de los conflictos y la negociación, ya que toda la organización de su capacidad en manos del estado – esto, capaces de organizarse en un "proyecto", el desarrollo combinado de los diferentes actores. Esto, en teoría, como en la práctica lo contrario es cierto.

Palabras-clave: Recogida Selectiva. Gobernanza Pública. Colectores de cooperación. Antigobernanza. Emancipación Condicionada.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Perguntas de Pesquisa e conceitos-chave .....	23
Figura 2 – Participação das Regiões do País no Total de RSU Coletado. ....	52
Figura 3 – Destinação Final dos RSU Coletados no Brasil.....	54
Figura 4 – Município do Rio de Janeiro subdividido nas 5 Áreas de Planejamento – AP. .	60
Figura 5 – Logística de Transferência de resíduos para atender o novo CTR-Rio.....	66
Figura 6 – Destinação Final de RSU no Estado do Rio de Janeiro (t/dia). ....	71
Figura 7 – Arranjos regionais para a disposição final de RSU.....	74
Figura 8 – Futuras Centrais de Triagem a serem criadas .....	82
Figura 9 – Fluxograma da coleta seletiva.....	89
Figura 10 – Atores da coleta seletiva no Município do Rio de Janeiro. ....	93
Figura 11 – A relação entre um artefato e os grupos sociais relevantes. ....	102
Figura 12 – A relação entre um grupo social e os problemas percebidos.....	102
Figura 13 – A relação entre um problema e suas possíveis soluções. ....	103
Figura 14 – Alguns grupos sociais relevantes, problemas e soluções no processo de desenvolvimento da bicicleta Penny-Farthing. ....	104
Figura 15 – Metodologia do SCOT.....	121
Figura 16 – Metodologia SCOT: aspectos conceituais.....	122
Figura 17 – Correntes que abordam a Tecnologia.....	141
Figura 18 – Esquematização da Governança Pública e partir da compreensão da metodologia SCOT.....	325
Figura 19 – A efetiva Estrutura da Governança Pública.....	326

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de RSU Gerado.....	50
Tabela 2 – Índice per capita de Coleta de RSU.....	50
Tabela 3 – Geração e Coleta de RSU em 2013.....	50
Tabela 4 – Índice Evolutivo da Coleta de RSU (%)......	51
Tabela 5 – Quantidade de Municípios por tipo de Destinação Adotada – 2013/2014. ....	55
Tabela 6 – Quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição em solo, considerando somente lixão, aterro controlado e aterro sanitário.....	56
Tabela 7 – Número de unidades de destino de resíduos e rejeitos urbanos considerando somente lixão, aterro controlado e aterro sanitário (t/dia). ....	57
Tabela 8 – Número de municípios que tem lixões e quantidade total de lixões existentes, no Brasil e nas macrorregiões. ....	58
Tabela 9 – Resíduos sólidos encaminhados às unidades de recebimento do sistema público da cidade do rio de janeiro. ....	61
Tabela 10 – Geração de resíduos per capita por área de planejamento (AP) da cidade do Rio de Janeiro. ....	62
Tabela 11 – Municípios com Iniciativas de Coleta Seletiva em 2013/2013.....	69
Tabela 12 – Quantidade de resíduos recuperados por porte de município. ....	84
Tabela 13 – Categorias Iniciais. ....	239
Tabela 14 – Categoria Intermediária I – Aspecto Produtivo .....	240
Tabela 15 – Categoria Intermediária II – Aspecto Gerencial. ....	241
Tabela 16 – Categoria Intermediária III – Aspecto Social .....	242
Tabela 17 – Categoria Intermediária IV – Aspecto Mercadológico .....	244
Tabela 18 – Categoria Final “Antigovernança”.....	245
Tabela 19 – Categoria Final "Emancipação Condicionada".....	246
Tabela 20 – Síntese das Categorias de Análise.....	246
Tabela 21 – Esquema funcional da Governança Pública.....	316
Tabela 22 – Esquema de movimentação de interesses de atores e grupos dentro da rede de governança pública.....	321

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
1	<b>PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO</b> .....	19
1.1	<b>Questões de Pesquisa e Hipótese</b> .....	24
1.2	<b>Procedimentos metodológicos</b> .....	25
1.3	<b>Relevância e Contribuição do Estudo</b> .....	28
2	<b>LIXO, POLÍTICA E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS – ASPECTOS GERAIS</b> .....	29
2.1	<b>Sobre Resíduos Sólidos Urbanos e o “lixo”</b> .....	30
2.2	<b>A Política Nacional de Resíduos Sólidos – uma breve introdução</b> .....	34
2.3	<b>Sobre a Coleta Seletiva</b> .....	43
2.4	<b>Dados sobre os RSU</b> .....	48
2.5	<b>Sobre os RSU no Município do Rio de Janeiro</b> .....	59
2.6	<b>Dados sobre a coleta seletiva no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro</b> .....	67
2.7	<b>A Coleta Seletiva no Rio de Janeiro/RJ e legislação aplicada</b> .....	72
2.8	<b>A Coleta Seletiva no município do Rio de Janeiro e sua operacionalização por cooperativas</b> .....	84
2.9	<b>As cooperativas de catadores e a sua importância no processo de pactuação das políticas de coleta seletiva</b> .....	94
3	<b>PRIMEIRA TRILHA: OS (DES)CAMINHOS DA TECNOLOGIA</b> .....	97
3.1	<b>O Construtivismo Social</b> .....	99
3.2	<b>Argumentos críticos, contrários e favoráveis, ao SCOT</b> .....	107
3.3	<b>Considerações: em defesa do SCOT? – Elementos estruturantes para a tese</b> .....	118
4	<b>SEGUNDA TRILHA: UM NOVO CAMINHO PELA Tecnologia Aplicada e a Tecnologia Social</b> .....	125
4.1	<b>A Tecnologia Social</b> .....	133
4.2	<b>A Adequação Sociotécnica</b> .....	137
4.3	<b>Considerações Finais: A Tecnologia e o Desenvolvimento Local</b> .....	142
5	<b>TERCEIRA TRILHA: MATERIALIDADE E IMATERIALIDADE NO CAMINHAR DA inovação tecnológica como proposta de desenvolvimento</b> .....	146
5.1	<b>A inovação e o contexto social</b> .....	156
5.2	<b>A Inovação Social</b> .....	163

5.3	<b>A inovação e o contexto organizacional</b> .....	167
5.4	<b>Considerações acerca dos processos de Inovação</b> .....	173
6	<b>QUARTA TRILHA: INTERPRETANDO O MAPA DA governança pública e governança regional e local</b> .....	176
6.1	<b>Outras interpretações sobre Governança Pública e a ótica privada</b> .....	181
6.2	<b>Governança, esfera pública e realidade local</b> .....	184
6.3	<b>Considerações sobre Governança Pública e aplicações de análise</b> .....	189
7	<b>QUINTA TRILHA: REDESENHANDO O MAPA PELO COOPERATIVISMO</b> .....	191
7.1	<b>Os Princípios do Cooperativismo</b> .....	192
7.2	<b>A base normativa sobre Cooperativas e Cooperativismo no Brasil</b> .....	199
7.3	<b>A base legal das Cooperativas no Brasil</b> .....	207
7.4	<b>A base estrutural-organizacional das Cooperativas no Brasil</b> .....	210
7.5	<b>Considerações finais acerca das cooperativas: processos, propósitos e práticas</b> .....	220
8	<b>PERCORRENDO A TRILHA: O ESTUDO DE CASO DA COOPERATIVA X</b> .....	222
8.1	<b>Processo metodológico</b> .....	225
8.2	<b>O caso da CPI dos lixões</b> .....	230
8.3	<b>Construção das categorias de análise</b> .....	239
8.4	<b>Análise dos resultados</b> .....	247
8.4.1	<u>Aspecto Produtivo</u> .....	259
8.4.2	<u>Aspecto Social</u> .....	281
8.4.3	<u>Aspecto Mercadológico</u> .....	290
8.4.4	<u>Aspecto Gerencial</u> .....	297
8.5	<b>Análise final da Antigovernança e da Emancipação Condicionada</b> .....	311
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	343
	<b>REFERENCIAS</b> .....	353
	<b>APÊNDICE A – conjunto das transcrições das entrevistas</b> .....	362
	<b>ANEXO A – conjunto dos e-mails enviados para entrevistas por e-mail</b> .....	436



## INTRODUÇÃO

Esta Tese trata da construção social de processos e redes de Inovação tecnológica em empreendimentos de coleta seletiva pautados pela Economia Solidária e Cooperativismo, especificamente, da análise destes empreendimentos inseridos em uma estrutura de Governança Pública de Coleta Seletiva Solidária. Desde a promulgação da Lei n. 12.305/2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos e com o Decreto 5.940/2006, que instituiu a doação obrigatória de materiais recicláveis de órgãos da administração pública federal direta às cooperativas de catadores, uma série de ações relativas ao financiamento e organização de sistemas de gestão de resíduos sólidos urbanos que agregassem ações de coleta seletiva solidária começaram a propagar.

Todavia, não se trata de qualquer coleta seletiva, mas aquela considerada “solidária”, ou seja, que seja engendrada de forma a produzir inclusão social de cooperativas de catadores ou associações formadas por pessoas de baixa renda – tal percepção social, notadamente formulada durante o Governo Lula, tende a observar formas alternativas de gestão no âmbito das cidades e dos estados, compactuando com participação popular e de setores da sociedade civil organizada e com agentes privados.

Esses sistemas de gestão da coleta seletiva apresentam a participação das cooperativas de forma indireta, ou seja, apenas nos processos de ponta da cadeia produtiva, especificamente na coleta e triagem, onde os valores remuneratórios são baixos pelo fato de a tecnologia e valor social e produtivo serem achatados e com pouca agregação. A forma direta prevê deliberação, consulta e orientação na tomada de decisão pelas cooperativas.

Esses sistemas de gestão vêm sendo organizados sob as formas de redes de governança pública, onde se agregam diferentes atores da cadeia produtiva dos resíduos sólidos, para convergirem em ações estruturadas para a organização com vistas à instauração desses sistemas. O primeiro desafio, nesta compreensão, é se perguntar se haveria a possibilidade de, com atores interessados de forma divergente e que fazem parte da mesma cadeia produtiva, tal processo de governança pública efetivamente trazer benefícios coletivos (para os membros e sociedade) e não concentrados (só para os membros com maior capacidade de influência e estrutura organizacional). Neste sentido, tendo em vista que as cooperativas fazem parte destas estruturas, a proposta deste trabalho indaga como as cooperativas vêm se comportando frente às redes de governança pública, objetivando melhorar suas estruturas.

Portanto, tem-se como problema de pesquisa “Como a inserção de inovações tecnológicas e sociais podem impactar, interferir e (re)construir o ambiente organizacional e contexto socioeconômico e político-institucional de e em torno de um determinado empreendimento econômico solidário, no que toca às suas estratégias de sobrevivência ou adaptação ao contexto capitalista?”. Esse problema de pesquisa parte de três pressupostos de verificação na pesquisa da forma como este processo ocorre na cooperativa: 1) se pela autonomia e emancipação; 2) se pela sobrevivência no mercado; 3) se pela adequação organizacional e produtiva no mercado.

Foi necessário, então, lançar mão de uma série de combinação de métodos e tipos de informação. Para entender o processo de estrutura da coleta seletiva, procedemos à análise de materiais públicos, programas e projetos das três esferas de governo, especificamente, com foco no município do Rio de Janeiro. Para análise substancial do processo em si da construção social da coleta seletiva, partimos da teoria proposta por Pinch e Bijker, utilizando, inclusive, da metodologia *snowball* para a identificação de atores relevantes. Para entender e contextualizar as diferentes formas de perceber agregar valor, por intermédio da Tecnologia, e como estas coadunam estratégias de governos para o desenvolvimento social robusto, nos pautamos em trabalhos de vários autores, desde a concepção “dura” da tecnologia, até as mais recentes, a Tecnologia Social e a Adequação Sóciotécnica. Para a interpretação e análise das estruturas de Governança Pública, partimos da literatura mais recente, nacional e internacional sobre o tema. Trouxemos, paralelamente, a base normativa que orienta as cooperativas de catadores no Brasil. Apesar de estes e outros métodos e fontes de dados terem proporcionado informações sobre macro e microprocessos da gestão e das políticas públicas, assim como das redes de atores, as mesmas não podiam dizer, efetivamente, das ações estruturais da rede de governança pública. Para tal, realizou-se pesquisa de campo, essencialmente qualitativa, com o apoio de entrevistas com roteiros semiestruturados, junto à diversos atores vinculados à rede de governança pública, contextualizando não apenas a rede em si, mas também os seus posicionamentos sobre a rede, assim com aspectos intrínsecos positivos ou negativos que impactam na conjuntura. Finalmente, apresentamos densa análise de todo esse processo.

O trabalho está estruturado em oito capítulos. O Capítulo I traz a problematização e o objeto de estudo. São indicados o tema, a delimitação do objeto de estudo, os objetivos, o problema, as questões norteadoras, a relevância e contribuição do estudo e a metodologia adotada.

No Capítulo II temos uma prévia análise sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, sendo considerados aspectos de conteúdo e base legal, assim como é procedida a sua

consideração a partir de apreensão de mecanismos. Também apresentamos os principais entendimentos sobre a coleta seletiva, trazendo dados no Brasil, no Estado e Município do Rio de Janeiro. Para subsidiar a análise trazemos o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), dados obtidos junto à Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb) e do Instituto Estadual do Ambiente (INEA).

O Capítulo III traz a conceituação do Construtivismo Social. Situamos a base metodológica da Construção Social da Tecnologia, abordada por Pinch e Bijker, que não pode ser exclusivamente para questões materiais, mas também subjetivas. Neste sentido, nos pautamos nas cinco bases analíticas indicadas pelos autores para procedimento dos capítulos seguintes. Defendemos o uso da metodologia, uma vez que a mesma é intensamente atacada por uma pretensa falta de critério e rigor metodológico.

No Capítulo IV procuramos situar a Tecnologia na perspectiva do desenvolvimento. Situamos que a Tecnologia é capaz de produzir materialidade no desenvolvimento social, incluindo populações marginalizadas e permitindo melhora da qualidade de vida e promoção de oportunidades sociais. Neste sentido, fazemos uma retroação das perspectivas da Tecnologia, desde a tecnologia apropriada, tecnologia social e adequação sóciotécnica, cada uma com um projeto de desenvolvimento. Esta compreensão permite argumentação sobre os impactos da tecnologia no desenvolvimento e promoção social.

No Capítulo V abordamos a base conceitual de Inovação, desde a concepção “dura” da inovação atreladas apenas na base tangível, às novas formas teóricas de inovação, na base imaterial e de paradigmas. Ainda também destacamos a inovação social como capacidade de desenvolvimento.

Em seguida, no Capítulo VI abordamos o embasamento teórico da Governança Pública, especificamente pela literatura nacional e internacional, de forma a destacar subsídios de compreensão e formulação de teorias sobre a conjuntura das estruturas de governança. Apresentamos as visões acerca da governança pública, a nível macro e local, assim como seus precedentes na visão da governança corporativa.

Posteriormente, no Capítulo VII situamos o Cooperativismo, ou melhor “Cooperativismos”, pautando a base normativa e conceitual, os precedentes históricos e, sobretudo, institucionalizantes ao longo do tempo. Também destacamos a base estrutural, legal e organizacional do Cooperativismo no Brasil.

Por fim, os Capítulos VIII e IX apresentam, respectivamente, a análise e discussão da pesquisa junto aos entrevistados, e as considerações finais. Consideramos que a Governança Pública é tratada como uma espécie de Leviatã – na figura mítica originada por Hobbes, que

agrega para si toda a “força” e aparato institucional de convergência de interesses e diluição de disputas. Na verdade, a Governança Pública é caótica e força justamente o contrário do que preconiza.

A Governança Pública preconiza agregação e convergência em sua proposição teórica. Todavia, em âmbito prático, ela orienta ações a partir de atores membros da rede com maior potencial de influência. Esta orientação se dá em detrimento de outros atores, os de menor potencial, que atuam de forma dependente da estrutura da rede. Estes atores são explorados e achatados, e as condições que permitiram o desenvolvimento de suas ações, *idem*. Desta forma, a rede de Governança Pública funcional com um aparato denominado “Antigovernança”, ou seja, as orientações que justamente praticarão o contrário do que preconiza.

Entretanto, para se manter, a rede de Governança Pública não pode forçar tanto a miserabilidade e elevar o grau de caos instituído. Ela deve equilibrar, de forma racional e consentida, as ações de exploração dentro da rede. Uma vez que os atores de maior potencial dependem dos menores, não faz sentido explorar ao máximo, uma vez que a permanência na rede perde o sentido. Nessa perspectiva, existe um “fôlego”, uma espécie de “permissão” orientada para que estes membros com menor potencial empreendam ações almejando desenvolvimento. Mas um desenvolvimento já previsto pelos atores de maior potencial como um desenvolvimento nivelado por baixo, que não modifique a estrutura de exploração. Desta forma, trata-se de uma “Emancipação Condicionada”, pensada racionalmente.

Por fim, situamos que a Governança Pública funciona se trata de um Leviatã, na mítica figura pensada na teoria hobbesiana, deliberadamente, por estes dois mecanismos – a “Antigovernança” e a “Emancipação Condicionada”. Estes dois elementos formam, assim, o Leviatã – a Governança Pública –, um “projeto” de gestão no âmbito público, elevado à máxima potência de credibilidade, como algo grandiosamente institucional capaz de reunir, em potência e estabilidade, uma série de atores com interesses distintos em um ambiente convergente, estável, agregador e com diluição das disputas e barganhas, já que todos organizam sua capacidade em mãos do Estado – este, capaz de organizar, em um “projeto”, o desenvolvimento combinado de vários atores. Obviamente, tudo isto, em teoria.

## 1 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

O tema da presente Tese recai sobre a análise da construção social de processos e redes de Inovação tecnológica em empreendimentos de coleta seletiva pautados pela Economia Solidária e Cooperativismo (a exemplo dos ideais solidários e cooperação mútua). O objeto de estudo que aprofunda a temática em si recai sobre a construção social da coleta seletiva enquanto modo de produzir engendrado em redes de governança formada por atores públicos e privados. Para tanto, nos apoiamos no estudo de caso de uma cooperativa de catadores de materiais recicláveis que trabalham com a coleta seletiva, localizada no bairro de Maria da Graça, Zona Norte do Rio de Janeiro.

A tese é um aprofundamento de pesquisa anterior em que analisamos as possibilidades de políticas públicas de coleta seletiva no município do Rio de Janeiro (BAPTISTA, 2013). Tal estudo se ateve a três cooperativas de catadores observando, via Análise de Conteúdo dos gestores sobre problemas, soluções, perspectivas e limites das cooperativas frente às políticas de coleta seletiva no município do Rio de Janeiro.

Uma das cooperativas especificamente chamou mais a atenção, a única, dentre as três, que apresentava melhores condições estruturais e de parcerias. Entendemos esta última, como uma rede mais ampla e diversificada, tendo presentes, desde empresas privadas, quanto órgãos e empresas públicas e movimentos sociais, instituições de ensino superior, entre outros. Já enquanto às condições estruturais situamos uma infraestrutura administrativa organizada.

O mais chamativo foi como certos aspectos característicos dos parceiros vêm sendo absorvidos pela cooperativa, seja em termos organizacionais, metodológicos e processuais, até mesmo de layout. Tendo em mente tal conjuntura, algumas questões foram suscitadas sobre como está ocorrendo a construção social da coleta seletiva dentro da cooperativa, via suas redes, parceiros e público interno. Percebe-se que há mudanças dentro da cooperativa: estruturar negócios, “fazer caixa”, prover distribuição de dividendos, manter responsabilidade socioambiental, situar ética e valores, formar redes e parcerias, ampliar o processo educativo-formativo de cooperados e até mesmo a própria visão de “sócios” em si. Tal perspectiva denota uma transformação da cooperativa em suas bases organizacionais.

Não queremos e nem pretendemos levar o debate dessa questão, neste momento, para o lado da afirmação de que as cooperativas estão se transformando em um negócio ou que estão assumindo caráter empresarial. Até porque uma cooperativa é uma organização como outra qualquer, que possui metas, objetivos e uma estrutura organizativa, que visa o atendimento das

necessidades e ou objetivos de um grupo. Por outro lado, algumas delas realizam isso sob outras bases, que são, ou deveriam ser, pautadas pela cooperação, solidariedade, entendimento mútuo, entre outros valores da Economia Solidária e do Cooperativismo.

O que importa discutir é como essa transformação ocorre dentro da cooperativa, sem nos restringirmos, é claro, ao ambiente físico da mesma. Suas redes, atores visíveis e invisíveis, governamentais e não-governamentais, são necessárias de serem alcançadas. Existem políticas públicas que esperam e exortam das cooperativas que se ajustem ao mercado, formando parcerias e redes em arranjos públicos com o apoio de atores públicos e privados, com o propósito de terem possibilidades de estruturar o empreendimento e, por conta disso, alcançar sua autonomia e sucesso.

Na contextualização do problema tem-se que desde o início da década de 1990 a problemática relacionada aos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) vem sendo intensamente discutida tanto no plano internacional quanto no doméstico<sup>1</sup>. Paralelamente, o crescente volume de RSU gerados, atrelados à diminuição do espaço físico destinado à disposição final ambientalmente adequada, também se apresentam como fatores determinantes na retomada dos debates sobre a gestão dos resíduos.

A questão do lixo, agora “resíduo”, assumiu patamares de ordem pública e de necessidade de intervenção estatal no Brasil, sendo colocado como item prioritário de qualquer Agenda Governamental, Planos Plurianuais e Planos Diretores das três esferas (União, Estados e Municípios). Adquiriu inclusive, proporções de ser incluída em qualquer debate sobre modelos de desenvolvimento e ordenamento urbano. O lixo agora é dotado de valor social, econômico e ambiental e, como tal, passou a ser incluído nas Agendas Formais.

Por conta da valorização dos resíduos, surgiu a necessidade de normatização sobre o tema e de criação de políticas públicas, planos e programas, tanto em âmbito nacional, quanto local, a fim de melhor estruturar a gestão dos RSU, especificamente a partir do compartilhamento de responsabilidades, papéis e processos. Daí surgiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), lei nº 12.305/2010.

A Coleta Seletiva é um dos principais instrumentos da PNRS prescritos no capítulo III da referida lei, em que segundo o § 1º do art. 18 os municípios que a implantarem com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda terão prioridade no acesso aos recursos da União.

---

<sup>1</sup> Ver mais em BAPTISTA, 2013.

Neste conjunto, a Coleta Seletiva seria institucionalizada a partir do estabelecimento de um Sistema Integrado de Gestão de Resíduos, também apontado na PNRS, que teria como colaboradores as cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

No âmbito da cidade do Rio de Janeiro, tem-se o programa Coleta Seletiva Solidária, que faz parte do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS). Tanto o plano quanto o programa entendem os RSU como uma questão a ser enfrentada pela formação de redes, especificamente via estratégias e arranjos de governo pela Governança Pública. Ao mesmo tempo, visualizam estratégias a fim de propostas de intervenção sobre a realidade das cooperativas em uma base que se assemelha, teoricamente, às iniciativas de Tecnologia Social, provendo às cooperativas de know-how a fim de que possam se sustentar frente ao mercado capitalista. Estes projetos estão em seu início, pois datam de 2012-2013.

Por outro lado, as cooperativas de catadores que fazem parte destes programas não são sujeitos passivos neste contexto. Pelo contrário, as mesmas têm procurado se fortalecer política e institucionalmente, tanto em termos horizontais quanto verticais, formando redes.

A maior delas, no município do Rio de Janeiro, é a Federação das Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (FEBRACOM) que tem como objetivo a integração, orientação e coordenação das atividades das sociedades cooperativas singulares federadas, representando-as nas operações e empreendimentos que transcendam a sua capacidade ou conveniência de atuação, cooperando na organização e implementação de projetos e promovendo o intercâmbio de serviços e informações. A FEBRACOM foi constituída para fortalecer o movimento cooperativista por entender que este sistema possui nítido potencial de inclusão social.

A segunda, esta em nível nacional, é o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) – movimento social que vem organizando os catadores e catadoras de materiais recicláveis pelo Brasil. Tem como missão contribuir para a construção de sociedades justas e sustentáveis a partir da organização social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis e suas famílias.

Partindo destas duas vertentes – a Tecnologia Social e a Governança Pública, procuramos entender como se dá o processo de construção social em torno da coleta seletiva. Neste sentido, priorizamos a investigação a partir do estudo de caso de uma cooperativa de catadores de materiais recicláveis, localizada no bairro de Maria da Graça, Zona Norte do município do Rio de Janeiro.

Por conta disso faz-se a necessidade do estudo sobre as condicionantes, processos, atores, instituições e ideias envolvidas na gestão e organização da coleta seletiva, em um

resgate, a partir da investigação em uma cooperativa de catadores, de como ela se dá em termos de estruturação da Governança Pública e de como esta tentativa de inserção de Inovações Tecnológicas e Sociais se viabilizam pelas ideias de Tecnologia Social. Por fim, em que sentido este processo ocorre na cooperativa: 1) se pela autonomia e emancipação; 2) se pela sobrevivência no mercado; 3) se pela adequação organizacional e produtiva no mercado.

Temos como objetivo geral analisar a construção social da coleta seletiva enquanto modo de produzir engendrado em redes de governança formada por atores públicos e privado.

E, como específicos:

1. Entender os argumentos favoráveis e contrários da Economia Solidária (ES) e da Tecnologia Social (TS), no contexto da Inovação Tecnológica e Social e da Construção Social da Tecnologia (SCOT), suas lógicas em relação ao sistema produtivo capitalista da coleta seletiva. Parte-se do pressuposto de que empreendimentos solidários de coleta seletiva têm pela frente o grande desafio de conciliar os aspectos cooperativos (solidariedade, igualdade, liberdade) com a competitividade do mercado da livre-concorrência. Há uma latente defasagem nos termos de troca e não há condições equivalentes de competição. Neste ponto, como a TS e a ES se situam nesse contexto de construção social das inovações tecnológicas e sociais propostas no empreendimento?
2. Pesquisar como um determinado Empreendimento Solidário se estrutura em termos de participação, produção, produtividade, inovação e responsabilidade social em relação ao próprio empreendimento e frente ao Estado, ao Mercado e à Sociedade. Indaga-se com este objetivo se a estruturação levantada se coaduna à estratégia de sobrevivência ou de adaptação ao sistema capitalista em que a cooperativa se situa.
3. Investigar como se aplica a Governança Pública em torno dos Empreendimentos Solidários e como os atores se organizam em relação à Coleta Seletiva. Qual o papel do Estado e dos próprios catadores enquanto atores políticos dentro das políticas públicas? Para este objetivo tem-se especificamente a análise do empreendimento a ser objeto de estudo de caso.
4. Compreender as relações existentes no processo de sobrevivência (ou adaptação) de um Empreendimento Solidário voltado à coleta seletiva em um contexto capitalista. Parte-se do entendimento de que por si só as cooperativas não conseguem livrar-se das amarras que as prendem na indústria da reciclagem. É uma economia que tenta ser solidária em contextos concentradores de benefícios

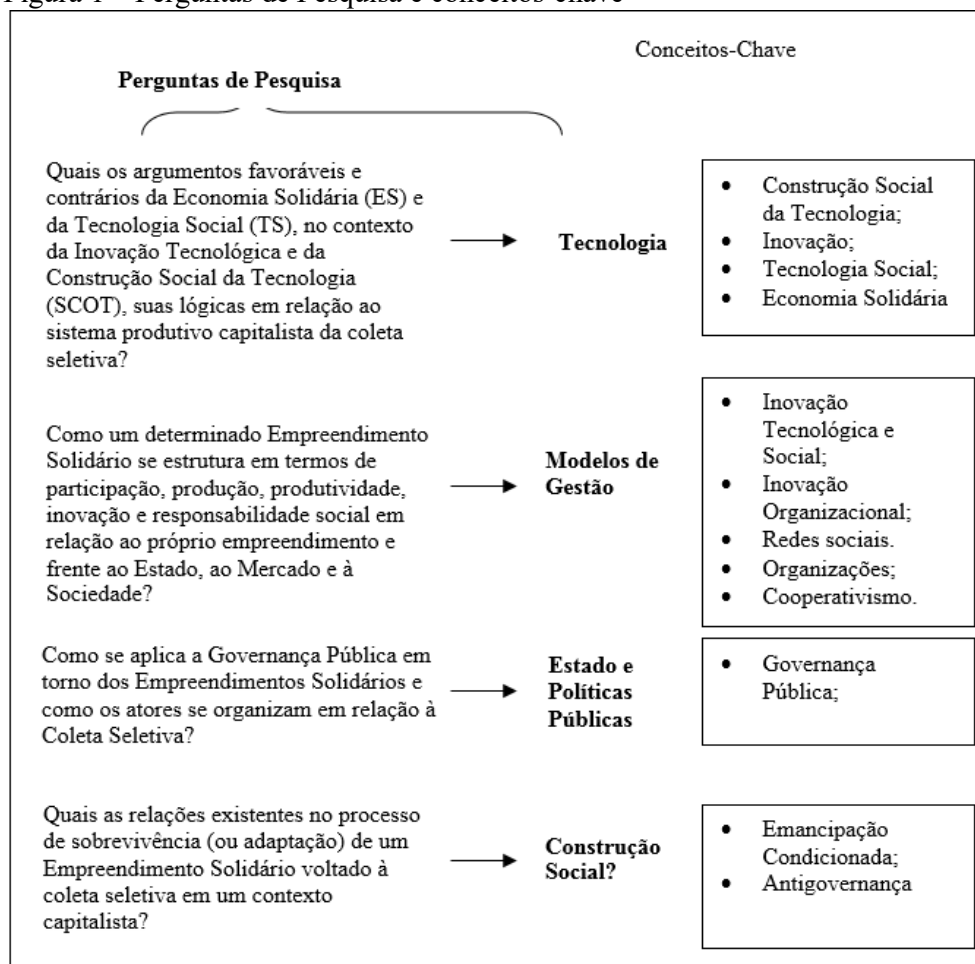


a poucos e exploração de muitos. Como poderia, pelo trabalho, alcançar-se a liberdade?

5. Analisar quais os mecanismos e as estratégias que os Empreendimentos Solidários utilizam para sobreviver (ou se adaptar) ao contexto capitalista. Essas questões perpassam pela ressignificação do trabalho, pela proteção social, econômica e política que sejam asseguradas pelo Estado, e também pela própria organização dos catadores como um grupo coletivo e ator político. Este último, a organização, estaria em plena ascensão?
6. E, por fim, no contexto desta tese e a partir dos objetivos acima elencados, entender a construção social do ambiente da coleta seletiva nas práticas cooperativistas.

A seguir, encontra-se um esquema ilustrativo com as perguntas de pesquisa, conceitos-chave e definições para a pesquisa.

Figura 1 – Perguntas de Pesquisa e conceitos-chave



Fonte: elaboração própria

O problema de pesquisa que orienta o trabalho situa-se em entender “Como ocorre a construção social da coleta seletiva enquanto modo de produzir engendrado em redes de governança formada por atores públicos e privado?”.

### 1.1 Questões de Pesquisa e Hipótese

Uma das questões fundamentais que nortearam o presente trabalho esteve em entender se existe, de fato, uma latente defasagem nos termos de troca e a inexistência de condições equivalentes de competição da cooperativa em relação ao mercado. E, em paralelo, averiguar quais as estratégias que as cooperativas adotam em relação à tal possibilidade. Neste caso, o foco das estratégias está na Inovação.

Como hipótese tivemos que, a priori, as cooperativas e associações de catadores almejavam à prestação de um serviço público à sociedade. São organizações sem fins lucrativos que se propoem ao desenvolvimento e de seu trabalho e a proporcionar sua execução. Entretanto, para tanto, necessitariam de aparelhos legais, econômicos e institucionais para que pudessem se manter e para que seus associados tenham a digna contraprestação pelo seu trabalho; para a evolução da própria prestação de seus serviços; e também para que o valor econômico, gerado por eles, retornassem a eles e não fosse apropriado como mais-valia em favor de algum atravessador, identificado ou não, no sistema. Neste sentido, existiria uma desestruturação e defasagem nos termos de troca e inexistência de condições equivalentes de competição da cooperativa em relação ao mercado. Além disso, catadores, reunidos em cooperativas ou associações teriam pela frente, o grande desafio de conciliar os aspectos cooperativos (solidariedade, igualdade, liberdade) com a competitividade do mercado da livre-concorrência. Para tanto, as cooperativas se utilizam de uma série de estratégias de Inovação para conciliar esses aspectos e garantir a existência do empreendimento.

Uma segunda questão pautou-se na compreensão se os preceitos da Economia Solidária que norteiam a cooperativa se situam ou não como em uma economia que tenta ser solidária em contextos concentradores de benefícios a poucos e exploração de muitos.

Partimos da hipótese de que, por um lado, as cooperativas empreenderiam o trabalho como meio à emancipação e à liberdade, ao mesmo tempo em que tal liberdade não ocorreria como contrapartida pelo trabalho se não existem elementos que elevem o grau de autonomia econômico-financeira e político-institucional. Por si só as cooperativas não conseguiriam livrar-

se das amarras que as prendem na indústria da reciclagem. Portanto, as formas de Inovação encontradas pela cooperativa estão em tentar melhorar a estrutura da mesma, fortalecer redes e criar mecanismos de solvência e produtividade pautados na solidariedade.

A terceira e final questão da pesquisa esteve na investigação de qual o papel do Estado e dos próprios catadores enquanto atores políticos dentro das políticas públicas de coleta seletiva.

Como hipótese tivemos que liberdade e trabalho se atravessam. Se não tiverem apoio para a adequação de infraestrutura, para a apropriação de tecnologias e inovação, assim como proteção legal, trabalhista e institucional, estas organizações de cooperação não conseguiriam atingir o seu propósito: a liberdade ao trabalho e o próprio trabalho como forma de libertação no sistema produtivo. E, nesta “estratégia” de sobrevivência, sem o apoio institucional devido pelo Estado, elas acabariam se “adaptando” ao mercado, assumindo contornos mercadológicos, afastando-se de vez dos preceitos solidários.

## 1.2 Procedimentos metodológicos

Quanto ao método e à forma de abordar o problema<sup>2</sup>, optou-se pela pesquisa qualitativa, por conta de esta pesquisa ocupar-se do desenvolvimento da construção social da coleta seletiva a partir da organização de uma cooperativa de catadores de materiais recicláveis dentro das estruturas de governança pública que envolve os programas de coleta seletiva.

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados<sup>3</sup>, tem-se a pesquisa bibliográfica, documental e a pesquisa de campo, buscando conhecer e analisar as contribuições socioeconômicas, políticas e científicas sobre as políticas públicas voltadas à coleta seletiva, às cooperativas de catadores de materiais recicláveis, aos sistemas de inovação e de arranjos de governança pública, procurando explicá-los a partir de referências teóricas e com o apoio de documentos normativos a exemplo de Leis, Decretos, Resoluções etc., assim como fontes

---

<sup>2</sup> Richardson et al. (2007) classificam as pesquisas como qualitativa ou quantitativa. A primeira se fundamenta principalmente em análises qualitativas, caracterizando-se, em princípio, pela não utilização de instrumental estatístico na análise dos dados. Já a quantitativa se caracteriza pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta como no tratamento dos dados, com a finalidade de medir relações entre as variáveis, preocupando-se com a representatividade numérica.

<sup>3</sup> Gil (2007) classifica as pesquisas em dois grandes grupos: no primeiro, têm-se as pesquisas bibliográfica e documental; e no segundo grupo, a pesquisa experimental, a *ex-post-facto*, o levantamento, o estudo de campo e o estudo de caso.

secundárias a exemplo de programas e do estudo de campo junto à cooperativas de catadores, observando a situação real da cooperativa dentro das estruturas de governança.

O principal aporte teórico se apoia na Construção Social da Tecnologia (SCOT), a partir dos trabalhos de Pinch e Bijker (1984), Winner (1993) e Klein e Kleinman (2002). Neste contexto acerca das tecnologias, notadamente sobre Tecnologia Aplicada e Tecnologia Social, as obras de Singer, (2002), Dagnino, Brandão e Novaes (2004) e FBB (2012), Gaiger (1998), Tenório (1998) e Rodrigues e Barbieri (2008). Complementados a análise sobre inovações tecnológicas e sociais com os trabalhos de Tidd, Bessant e Pavitt, (2008), Porto (2013), Stal (2007), Moreira e Queiroz (2007), Figlioli (2013), Hulgard e Ferrarini (2010) e Cajaiba-Santana (2014), além de legislação brasileira pertinente. Para o entendimento acerca da Governança Pública, nos apoiamos em Kissler & Heidemann (2006) e Benz e Frey (2005). Por fim, para a compreensão sobre o Cooperativismo, tanto o seu aspecto histórico-conceitual, quanto normativo-legal, nos apoiamos nos trabalhos de Cenzi (2012), Bialoskorski Neto (2012) e Martins (2014), além de observar a legislação relacionada. Por fim, também partimos dos trabalhos de Olson (2011) e Wootton (1972) para organizar as sínteses finais da governança pública.

Legislações referentes à Gestão de Resíduos Sólidos e Inclusão social de catadores são pontos de partida da análise e base de confronto entre a realidade e a proposta das políticas. Entre as principais legislações federais estão a Lei nº. 12.305/2010 e Decretos nº. 5.940/2006 e nº. 7.405/2010. Na esfera estadual as Leis nº. 4191/2003 e nº. 3755/2002. E na esfera municipal o Decreto nº. 30624/2009. No âmbito do Cooperativismo temos a Lei nº 5.764/71 que dita as normas legais do Cooperativismo no Brasil. As legislações são documentos normativos que destacam o problema, os atores e agentes envolvidos e indicam possibilidades de intervenção e cenário ideais.

Outros documentos normativos e programas Institucionais a exemplo do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Rio de Janeiro, o Plano Estadual de Gestão dos Resíduos e da Pesquisa Nacional de saneamento Básico são basilares para entender como o Estado identifica o problema da gestão dos resíduos sólidos, o contextualiza e apresenta possibilidades de intervenção.

Quanto aos objetivos<sup>4</sup>, a pesquisa possui caráter exploratório, descritivo e explicativo. Procura-se ampliar o conhecimento acerca de como a coleta seletiva é percebida e construída

---

<sup>4</sup> Segundo Gil (2007), quanto aos objetivos, as pesquisas podem ser classificadas em exploratórias, descritivas e explicativas. A pesquisa exploratória preocupa-se em ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno. A descritiva tem o objetivo de descrever precisamente os fatos e fenômenos de determinada

socialmente pelos atores envolvidos nas redes de governança pública, assim como os impactos que a cooperativa vem sofrendo em suas estruturas.

Para compreender essa construção social partimos à pesquisa de campo junto à Cooperativa Popular Amigos do Meio Ambiente – “Cooperativa X”, a fim de entender como a mesma vem sendo impactada pelos novos processos de inovação aos quais vem tendo contato por estar fazendo parte de redes de governança junto à outros atores públicos e privados para o estabelecimento da coleta seletiva na cidade do Rio de Janeiro. Optamos pelo uso da metodologia *Snowball*, mas sem nos limitar à mesma, por motivos que serão apresentados no capítulo pertinente da Tese que trata sobre a metodologia SCOT.

Empregamos o uso da entrevista individual semiaberta<sup>5</sup> junto aos gestores da cooperativa pautou-se a partir de um roteiro com perguntas que visaram estimular o entrevistado a expressar a sua opinião e conhecimento sobre o assunto, especialmente no que toca as perspectivas e limites das políticas públicas voltadas às cooperativas de coleta seletiva, assim como expressar suas expectativas e frustrações quanto aos processos inovadores e os impactos das políticas públicas no desenvolvimento da cooperativa.

Para a análise dos dados obtidos na pesquisa de campo, optamos pela aplicação da Análise de Conteúdo, especificamente, seguindo a metodologia da análise categorial proposta por Bardin (1972), a partir de leitura flutuantes e interpretação dos materiais colhidos.

A pesquisa de campo permitiu compreender as estruturas de governança pública, assim como interpretar a construção social da coleta seletiva no sentido de como esses processos ocorrem: se no sentido de emancipação ou adaptação de um empreendimento solidário dentro do sistema capitalista. Também permitiu entender o posicionamento daqueles atores envolvidos, as propostas e, sobretudo, a abertura e participação nos processos de gestão, seja no âmbito interno da cooperativa, seja no âmbito relacional com outros atores na rede de

---

realidade (TRIVIÑOS, 1987). Já a explicativa é centrada na preocupação de identificar fatores determinantes ou contributivos ao desencadeamento dos fenômenos.

<sup>5</sup> Em relação aos tipos de entrevista, Vergara (2009) as classifica quanto ao número de pessoas e quanto à estrutura da mesma. Quanto ao número de pessoas, as entrevistas podem ser de caráter individual ou coletiva. Quanto à estrutura, as entrevistas podem ser classificadas a partir do entendimento se as mesmas são individuais ou coletivas. Caso a entrevista seja individual, a estrutura poderá ser fechada, semiaberta ou aberta. A primeira apresenta tópicos ou perguntas ordenadas e “não permite alteração, seja para inclusão, exclusão ou troca de ordem de perguntas ou tópicos”. A semiaberta tem uma estrutura focalizada, “que permite inclusões, exclusões, mudanças em geral nas perguntas, explicações ao entrevistado quanto a alguma pergunta ou alguma palavra, o que lhe dá um caráter de abertura”. Por fim, a estrutura aberta tem o objetivo de buscar “explorar de maneira mais ampla uma situação, seja fazendo perguntas diretas, seja inserindo-as no meio de uma conversa que inclua outros pontos” (VERGARA, 2009, p. 8-15). Caso a entrevista seja coletiva, o entrevistador funciona como um moderador do grupo. Tem-se um roteiro “em geral semiaberto e focado em um tópico específico, porém com o propósito de provocar a interação entre os entrevistados” (2009, p. 17).

governança pública. Os dados obtidos pela pesquisa foram armazenados, transcritos e compilados, de maneira que todos fossem analisados e confrontados entre si, para buscar a melhor compreensão sobre o tema proposto e uma argumentação sustentada, clara e coesa.

### 1.3 Relevância e Contribuição do Estudo

Ainda existem poucos estudos sobre a Tecnologia no encadeamento produtivo da coleta seletiva, no que toca a Economia Solidária e a Tecnologia Social. Faltam estudos sobre o empreendimento produtivo em si, observando o processo para além do âmbito da produção e processo produtivo local, mas ampliando para a cadeia produtiva.

No caso da coleta seletiva, os estudos mais comuns se concentram em identificar as dificuldades da mesma nos vários municípios brasileiros, especificamente em análises sobre cooperativas. Os estudos desse tipo se concentram mais nas questões socioeconômicas em torno dos associados ou nas dificuldades operacionais, pois há pouquíssimas cooperativas que conseguem gerar valor agregado sobre a coleta seletiva.

Por outro lado, com a sanção da Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Prefeitura do Rio de Janeiro vem implementando diversas políticas públicas em parcerias com empresas privadas e organizações sociais para a criação de empreendimentos voltados à coleta seletiva e agregação de valor aos materiais recuperados pela mesma.

Neste sentido, é uma oportunidade ímpar de acompanhar este processo desde o início para se observar a construção de um processo de pactuação de uma política, das estratégias e relações entre atores, interesses, conflitos, a dualidade conhecimento técnico *versus* intenção política, o acompanhamento da resolução ou mitigação do problema e a avaliação *in itinere*.

## 2 LIXO, POLÍTICA E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS – ASPECTOS GERAIS

Esqueça tudo aquilo que você sabe sobre lixo. Tudo mesmo. Pare de ler esta tese, por alguns instantes apenas e olhe ao seu redor. Preste atenção naquilo que consegue perceber de produtos que estão ao seu alcance. Muito provavelmente você deve ter visto, em grande maioria, produtos plásticos, papéis, vidros e demais produtos sintéticos. Agora, peço que mais uma vez, olhe novamente para **todos** os objetos presentes no local onde você lê esta tese. Muito provavelmente se você apontar para qualquer objeto e se perguntar se o mesmo é capaz de ser reaproveitado (seja por transformações básicas manuais de primeira ordem, ou seja, pintar, colorir, costurar, colar etc.) ou reciclado (por transformações técnicas) existem grandes possibilidades de que pouquíssimos objetos não sejam capazes de tais indagações. Por dois motivos: a indústria, como um todo, aposta em produtos, cujos materiais sejam passíveis de retorno à cadeia produtiva, voltando ao ciclo produtivo. Todo produto tem uma vida útil, desde os mais simples até os mais sofisticados. Seus componentes possuem vida útil. Após o término desta, é interessante o retorno à cadeia produtiva, pelos mesmos poderem ser aproveitados em processos que recuperem sua vida útil. O segundo motivo está no fato de que muitos países, inclusive o Brasil, perceberem essa prerrogativa e instituíram mecanismos legais que obrigam a indústria a criar sistemas de logística reversa, um sistema que gerencia seus produtos justamente pensando após a finalização do consumo dos mesmos.

Neste capítulo, portanto, apresentaremos as principais considerações acerca da temática da gestão dos resíduos sólidos urbanos, notadamente, acerca de um de seus principais instrumentos: a coleta seletiva. Em um segundo momento, situamos toda a política normativa que ordena a gestão no âmbito nacional, estadual e local. Focamos o Estado e o Município do Rio de Janeiro, inclusive destacando dados e estatísticas que apontam os resíduos como problema público e base de uma política que vem reordenando a cidade carioca como um todo. Posteriormente, caracterizamos a coleta seletiva no município do Rio de Janeiro, onde analisamos mais profundamente o sistema de coleta seletiva, via Programa de Coleta Seletiva Solidária. Temos como apoio o trabalho desenvolvido em pesquisa anterior (BAPTISTA, 2013), que trazem elementos para análises nos capítulos posteriores. O fundamental deste capítulo é apresentar um panorama sobre a gestão dos resíduos sólidos urbanos e o estado da coleta seletiva.

## 2.1 Sobre Resíduos Sólidos Urbanos e o “lixo”

Segundo as Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), os Resíduos Sólidos são classificados como

resíduos nos estados sólido e semissólido, que resultam de atividades de origem industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola, de serviços e de varrição. Ficam incluídos nesta definição os lodos provenientes de sistemas de tratamento de água, aqueles gerados em equipamentos e instalações de controle de poluição, bem como determinados líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou corpos de água, ou exijam para isso soluções técnica e economicamente inviáveis em face à melhor tecnologia disponível (ABNT, 2004, p. 1).

Por Resíduos Sólidos, a Lei n. 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), por meio do inciso XVI, do Art. 3º entende como

material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível (BRASIL, 2012).

E por Rejeitos, o inciso XV do mesmo Art. 3º, a PNRS a entende como

resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada (BRASIL, 2012).

A questão da geração de rejeitos aflora com a Revolução Industrial, cuja base alicerçaria posteriormente o modelo capitalista de produção interpondo a cultura do lucro e do consumo gradualmente. A Revolução Industrial desencadearia o processo de urbanização, desarticulando as pessoas do campo para as cidades, originando os aglomerados centros urbanos (símbolos do modelo desenvolvimentista), caracterizados pelo seu alto grau entrópico (HISATUGO; MARCAL JUNIOR, 2007).

As cidades, em sua essência, são caóticas, assim como totalmente dependentes dos ecossistemas alheios, por importarem toda a energia de que necessitam, havendo desta forma, pouca ciclagem dos ciclos biogeoquímicos e exportam muitos resíduos. O estado de equilíbrio



é rompido, aumentando o grau de entropia, o que recai sobre a qualidade ambiental e de vida da população.

Neste contexto, as cidades produzem detritos a partir daquilo que importam. Esses detritos não padecem do mesmo sistema de ciclagem tal como é conduzido naturalmente sem interferência humana. Pelo contrário, são detritos que não são facilmente capazes de passar pelos processos de ciclagem naturais, necessitando para tal da intervenção humana para que retornem ao ciclo produtivo ou que tenham sua vida útil finalizada.

Por conta disso, pode-se afirmar que as cidades são incapazes de produzir, mas que na verdade importam tudo o que necessitam para produzir. E o detrito dela gerado também necessita passar por outro processo produtivo para que se ocorra o processo de ciclagem artificial – quando se recupera determinados materiais, a exemplo de plásticos, papéis, vidros, metais, dentre outros componentes recuperáveis.

As prioridades da gestão sustentável de resíduos sólidos compreendem ações voltadas à redução de resíduos nas fontes geradoras e a redução da disposição<sup>6</sup> final no solo, a maximização do reaproveitamento, da coleta seletiva e da reciclagem com inclusão socioprodutiva de catadores e participação da sociedade, a compostagem e a recuperação de energia.

A cadeia produtiva da reciclagem, a grosso modo, tem início na própria fonte geradora, que é a produtora daquilo que tem a possibilidade de recuperação ou não. Várias indústrias possuem sistemas de produção que organizam sistemas de logística reversa, ou seja, sistemas em que se organiza o retorno daquele produto produzido, de forma a que o mesmo passe pela recuperação e retorne ao processo produtivo. Em certa medida, este deveria ser o cenário ideal em termos de sistema produtivo, o que na verdade não ocorre em boa parte de vários países, principalmente daqueles que praticam o chamado “dumping ambiental” – a produção a baixo custo que tem impactos ambientais significantes.

Jacobi e Besen (2011) sublinham que os países ricos geram mais resíduos e lixo, possuem maior capacidade de equacionamento da gestão (recursos econômicos, conscientização ecológica, tecnologia etc.), enquanto que as nações em desenvolvimento apresentam cidades com urbanização acelerada, baixa capacidade financeira e administrativa para a gestão eficiente, traduzidas na dificuldade em prover infraestrutura e serviços essenciais

---

<sup>6</sup> Segundo o Art. 7º da Lei nº 12.305/2010, Inciso VIII, a disposição final ambientalmente adequada é a distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos.

como saneamento, a coleta e destinação<sup>7</sup> adequada do lixo, assim como em assegurar segurança e controle da qualidade ambiental para a população. Para Braga et al (2005), o lixo produzido por determinada sociedade, em função de sua proveniência e volume de produção varia conforme o nível econômico da população e com a própria natureza das atividades econômicas na área onde é gerado.

Tal conjuntura pode ser observada no âmbito brasileiro, principalmente se analisarmos as infraestruturas dos diversos municípios brasileiros, muitos deles insolventes na capacidade fiscal para delimitar um sistema de gestão de resíduos que seja capaz de atender aos requisitos presentes na PNRS ao mesmo tempo em que não dispõem de espaço físico, alto volume de resíduos que balize o custo/benefício, entre outros aspectos.

Como apontado anteriormente, a capacidade fiscal dos municípios brasileiros está gravemente comprometida em termos de base fiscal para estruturar sistemas de gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU). Certos resíduos como, por exemplo o vidro, possuem determinadas características que impedem sua reinserção, via reciclagem, ao processo produtivo; daí decorrem duas situações: ou se procede a processos mais sofisticados para recuperação ou se procede à disposição final ambientalmente adequada.

Os resíduos são classificados como:

- a. Resíduos Classe I – Perigosos: aqueles que apresentam periculosidade, ou seja, resíduo que, em função de suas propriedades físicas, químicas ou infectocontagiosas, pode apresentar: risco à saúde pública, provocando mortalidade, incidência de doenças ou acentuando seus índices; e riscos ao meio ambiente, quando o resíduo for gerenciado de forma inadequada. Este tipo de resíduos é classificado segundo: inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, e patogenicidade;
- b. Resíduos Classe II – Não perigosos: aqueles que se caracterizam como não perigosos, são subclassificados em Classe II A e classe II B;
  - b.1 Resíduos Classe II A – Não inertes: apresentam as seguintes propriedades, biodegradabilidade, combustibilidade ou solubilidade em água;

---

<sup>7</sup> Segundo o Art. 7º da Lei nº 12.305/2010, Inciso VII, a destinação final ambientalmente adequada é a destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, entre elas a disposição final observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos

b.2 Resíduos Classe II B – Inertes: quaisquer resíduos que, submetidos a um contato dinâmico e estático com água destilada ou desionizada, à temperatura ambiente não tiverem nenhum de seus constituintes solubilizados a concentrações superiores aos padrões de potabilidade de água, excetuando-se aspecto, cor, turbidez, dureza e sabor.

Por que o termo “lixo”, até então em voga perdeu sua força, sendo substituído pelo termo “resíduo”? Se pensarmos no lixo como “lixo”, nos remetemos a ideia daquilo que não presta, daquilo que pode ser jogado fora, daquilo que não tem serventia, ou seja, **daquilo que não pode ser recuperável**. Em contrapartida, se nos voltarmos ao pensamento do lixo enquanto “resíduo”, estaremos observando um horizonte de “recuperabilidade”, ou seja, poderíamos reaproveitá-lo de alguma forma a trazer valor ao mesmo. O lixo agora é dotado de valor social, econômico e ambiental e, como tal, passou a ser incluído nas Agendas Formais. Chamar o lixo de “lixo” praticamente virou um crime.

Essa mudança qualitativa (de lixo para resíduo) poderia ser comprovada a partir de algumas considerações históricas, por exemplo a “ampliação da capacidade operacional nos processos de reciclagem e recuperação de resíduos, assim como da diminuição dos custos das tecnologias envolvidas”. Em outra vertente também poderíamos indicar a mudança na “percepção dos resíduos seria resultado da disseminação dos conceitos relativos à sustentabilidade e educação ambiental, mas também das discussões e debates em torno da problemática”. No ângulo do empresariado teríamos a ótica da oportunidade lucrativa em um primeiro plano e, em segundo, oportunidade gerencial aos administradores públicos e, em terceiro, oportunidade de mobilização pela sociedade na reivindicação à participação ativa na gestão pública (BAPTISTA, 2013, p. 187).

Muitas prefeituras não têm recursos para a construção de aterros sanitários e aterros controlados. A construção de um aterro envolve não somente o aspecto físico da construção em si, assim como o espaço para a sua alocação, mas também envolve tecnologia e pessoal capacitado para a sua implantação e manutenção. O aterro envolve também um volume constante de resíduos e a necessidade de se ter uma logística eficiente do titular dos serviços públicos de limpeza. O aterro envolve também capacidade política da administração pública local, uma vez que ninguém quer ser vizinho de um aterro, estando sujeito à possibilidade de contaminação do ar, água e solo. Paralelamente, há as questões de segurança sanitária, pois o aterro necessita de mecanismos de comando e controle previstos na legislação nacional e internacional. Por último, mas não menos importante, a construção de um aterro está envolvida às forças políticas visíveis e invisíveis de atores que têm interesse na sua implantação ou não, por exemplo, de empresas geradoras de resíduos, do titular dos serviços públicos de limpeza, das representações comerciais e de moradores, dos sucateiros e donos de ferro-velho, ou seja, atores que podem ter o que perder e o que ganhar com a construção de um aterro. Citamos atores de fora do subsistema político,

mas há os atores de dentro do subsistema político, a exemplo: do prefeito que tem interesse ou não de implementar o aterro; de vereadores comprometidos ou não com os atores acima citados; de juízes e membros do Poder Judiciário que entendem a letra da lei como regra e não como dinâmica ao problema em si; e de demais atores. Por fim, a construção de um aterro envolve a tomada de decisão consciente sobre a capacidade estrutural do município, tanto em sentido financeiro, de infraestrutura e política e, desta forma, os lixões, muitas vezes, parece ser a “solução” mais adequada no momento (BAPTISTA, 2013, p. 189).

Desde que a PNRS foi sancionada, em 2010, os municípios brasileiros tiveram até agosto de 2014 para erradicar os lixões, substituindo-os por aterros sanitários. Isso se tornou um problema grave que despontou a desestruturação dos municípios brasileiros para o cumprimento da PNRS. Por um lado, isso remete o desamparo municipal quando surge uma norma geral que regula um contexto que cabe ao município somente (a gestão dos resíduos sólidos); por outro lado, se a União não uniformiza, pelo menos uma regra geral que aplique responsabilidade dos municípios para tal, a péssima gestão dos RSU tenderia a seguir pelo caminho caótico. E como veremos em alguns dados posteriormente, a PNRS vem efetivamente tendo, primeiramente, aplicabilidade e, em segundo, efeitos diretos na gestão dos municípios.

Junto à PNRS, os fatores apontados anteriormente reorganizaram as prioridades dos governos locais e, desta forma, os RSU passaram a ser considerados como problema público. Neste sentido, a gestão dos RSU passa a ser entendida, não só do ponto de vista gerencial, mas também do prisma do próprio modelo de desenvolvimento e ocupação do espaço urbano das cidades brasileiras, uma vez que a implantação de um Sistema Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos (SIGRS) é apenas uma parte de toda uma política (PNRS) que envolve regulação e fiscalização ambiental, educação, ciência e tecnologia, gestão compartilhada entre Poder Público, Empresariado e Sociedade Civil etc. A gestão e a Lei em si são insuficientes se não há um processo mais amplo e complexo na política.

## **2.2 A Política Nacional de Resíduos Sólidos – uma breve introdução**

A Lei nº. 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), dispõe sobre princípios, objetivos e instrumentos relativos à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo os perigosos, as responsabilidades dos geradores e do poder público (art. 1º).

O art. 25 aponta que o poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da PNRS sendo que o art. 30 institui a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos entre o setor público, a iniciativa privada e a sociedade civil, em que objetiva-se a compatibilidade entre os interesses entre agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial com os de gestão ambiental, com vistas ao desenvolvimento de estratégias sustentáveis.

Ainda no art. 30, as principais propostas compreendem a promoção do reaproveitamento de resíduos na cadeia produtiva ou direcionadas a outras cadeias produtivas; a redução da geração de resíduos, o desperdício; o incentivo aos insumos de menor agressividade ao ambiente e de maior sustentabilidade; o estímulo ao desenvolvimento de mercados, produção e consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis; estimular as empresas ao alcance da eficiência e sustentabilidade; e o incentivo às práticas de responsabilidade socioambiental (BRASIL, 2010).

O art. 6 da Lei nº. 12.305/2010 traz entre seus princípios a visão sistêmica na gestão dos resíduos, considerando as variáveis ambiental e econômica; o reconhecimento do resíduo reciclável como um bem econômico e de valor social; e a responsabilidade compartilhada dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços de limpeza urbana pelo ciclo de vida dos produtos.

Entre seus objetivos, previstos no art. 7, estão a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento de resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e também a gestão integrada de resíduos sólidos de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2010).

Seus instrumentos destacados no art. 8 compreendem a logística reversa, a coleta seletiva, os planos de resíduos sólidos, incentivos fiscais, financeiros e creditícios, a educação ambiental, a pesquisa científica e tecnológica, entre outras ferramentas voltadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e gestão dos resíduos sólidos.

A PNRS tem como marco inovador a implementação da gestão compartilhada do meio ambiente, ratificada pelo Art. 225 da Constituição Federal (CF). A política arquitetada uma “abrangente e multiforme articulação e cooperação entre o poder público das diferentes esferas, o setor econômico-empresarial e os demais segmentos da sociedade civil”, destacando-se nesta última, os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, com vistas à “gestão e ao gerenciamento integrados dos resíduos sólidos” (JARDIM; YOSHIDA; MACHADO FILHO,

2012, p. 3). A referida Lei integra a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6.938/1981) e articula-se com a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº. 9.795/1999), com a Política Federal de Saneamento Básico (Lei nº. 11.445/2007), e com a normativa dos Consórcios Públicos (Lei nº. 11.107/2005).

A PNRS indica, por meio do Art. 3º, Inciso XI, que a Gestão Integrada de RSU compreende “conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob premissa do desenvolvimento sustentável” (BRASIL, 2010).

Esse trecho do texto legal indica a reorganização na forma como os resíduos sólidos são entendidos e “tratados”; a consideração mais ampla e complexa, que envolve questões para além do marco da saúde pública se traduz no momento em que os resíduos são dotados de valor social, econômico e ambiental. Não se pode mais pensar os RSU apenas como indutores à proliferação de vetores e doenças, mas ampliar o leque em termos de reintrodução ao processo produtivo de materiais passíveis de reaproveitamento. Ao mesmo tempo, criar mecanismos e políticas públicas que fomentem o trabalho das pessoas que operacionalizam a coleta seletiva e estão na ponta da gestão dos RSU – no caso, os catadores de materiais recicláveis.

Tal perspectiva pode ser observada nos princípios fundamentais da PNRS, indicados no Art. 6º, Inciso VIII, que aponta o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como “um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania”.

É aqui que podemos perceber o “lixo” não mais com essa denotação no sentido pejorativo. Daí a necessidade de se conceber nova denominação que viesse a agregar o **valor do lixo** e o **valor pelo lixo** – no caso, o “resíduo”. O valor do lixo está na “capacidade que este material tem de trazer recursos àqueles que trabalham com o resíduo”. Em outra perspectiva, o valor pelo lixo está na “capacidade que o resíduo teve em mudar a realidade daqueles que trabalham com o lixo” (BAPTISTA, 2013, p.283).

Conseguimos perceber paulatinamente, nesta breve introdução, que a PNRS assume, de fato, a corporificação de uma política social orientada por uma política regulatória e, como pano de fundo, uma política econômica. No caso brasileiro, a gestão dos RSU amparou-se, direta e indiretamente no trabalho desenvolvido pelos catadores de materiais recicláveis. Pela Constituição Federal de 1988, cabe aos municípios os serviços de limpeza urbana, podendo os mesmos serem executados por empresa pública ou empresa privada. Neste caso se o catador individual que age nas ruas, processa a execução desse serviço de triagem e acondicionamento de RSU, o mesmo está executando uma atividade prevista como exclusiva do município. Por

outro lado, cooperativas de catadores que executam este serviço também não estariam executando serviços privativos do Estado? Em certa medida, o sistema de gestão dos RSU em vários municípios brasileiros acontece desta forma, em que a execução desses serviços tem amparo em atores que possuem pouquíssimas condições materiais para o desenvolvimento desse trabalho.

O ano de 2006 foi essencial à retirada da PNRS da situação de estado de coisas (RUA, 2009) para um estado de decisão política. Até então ela era um projeto de lei do Senado que estava em discussão em comissões depois de passar anos em tramitação. As principais políticas referentes à gestão dos resíduos sólidos e à inclusão social de catadores de materiais recicláveis foram editadas durante o governo Lula.

No governo Lula houve uma reorientação das políticas públicas. Estas influenciaram todo o escopo das políticas, inclusive as ambientais. O cenário político favorável à participação trouxe novos atores, arranjos políticos, temas e *issues* que foram entendidos como problemas públicos sem necessariamente serem subordinados ao campo econômico. É neste ponto que surgem novos campos não visualizados anteriormente por governos passados. O momento histórico refletiu nas políticas empreendidas, assim como o momento econômico e político (BAPTISTA, 2013, p. 184).

Como a ênfase do governo Lula foi direcionada para políticas sociais, não é de se estranhar que a questão dos catadores fosse inserida no bojo do corpo legal da PNRS. Em outro momento histórico com outros partidos no poder, tal possibilidade talvez não viesse a ser considerada, mantendo a PNRS apenas como normativa e regulatória. A reordenação nas políticas públicas brasileiras e o foco no âmbito social foi basilar para que os catadores vinculados às cooperativas e associações pudessem ter espaço claro, específico e efetivo em uma política que orientasse a gestão dos resíduos urbanos. Outro fato a destacar aqui, está no Decreto 5.940/2006, um aporte fundamental à PNRS, que obriga órgãos da Administração Federal Direta e Indireta a organizarem comissões de gestão de resíduos e disporem os mesmos resíduos recicláveis às cooperativas de catadores. Este decreto seria um presságio de que a política de resíduos viria com uma forte questão social imbuída.

Aqui, neste ponto podemos indagar as condições políticas em que os catadores vêm, em um sentido prático e objetivo, angariando espaço no que toca à gestão dos RSU, especificamente no âmbito da gestão local dos municípios brasileiros. A PNRS, em um primeiro momento, publiciza a existência, no plano formal, das cooperativas e associações de catadores

de materiais recicláveis. Em um segundo momento, os torna atores visíveis<sup>8</sup> dentro do sistema político, uma vez que fazem parte do processo de gestão de resíduos. Contudo, a mesma não os eleva ao patamar de atores formais como corresponsáveis da gestão dos RSU: isso seria percebido se nos planos de gestão constassem, de fato, os nomes de cooperativas, federações de cooperativas ou de confederações. A corresponsabilidade perpassa a participação na tomada de decisão; participação que é garantida institucionalmente – o que não ocorre na prática.

Entre os outros princípios norteadores da PNRS que convém destacar estão:

1. Os princípios da Prevenção e a Prevenção;
2. O Poluidor-Pagador e o Protetor-Recebedor;
3. A Visão Sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;
4. O desenvolvimento sustentável;
5. A Ecoeficiência;
6. A cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;
7. A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;
8. O respeito às diversidades locais e regionais;
9. O direito da sociedade à informação e ao controle social;
10. A razoabilidade e a proporcionalidade.

Tais princípios indicam um corpo de texto que traz uma política pública disposta a sair do âmbito da regulação e fiscalização ambiental, da simples utilização de mecanismos de comando e controle, além da ingênua indicação de responsabilidades e papéis. Essa política pretende ser mais ampla e complexa. Define objetivos, diretrizes e instrumentos; indica metas para a elaboração de planos; esclarece os sujeitos à Lei; além dos responsáveis. É uma Lei que procura esgotar todas as variáveis envolvidas no processo e envolver boa parte dos atores na gestão dos RSU (BAPTISTA, 2013). Por outro lado, ainda peca pelo fato do pouco espaço formal das cooperativas dentro do planejamento do Estado.

A PNRS tem como objetivo fundamental a “gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos” (Art. 4º). Por gerenciamento de resíduos sólidos, a PNRS entende o conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de

---

<sup>8</sup> O conceito desenvolvido por Rua (2009) compreende atores visíveis e invisíveis ao sistema político formal, em que os primeiros são aqueles atores que estão plenamente identificados nas Instituições e processos da tomada de decisão política.



coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos (Art. 3º, Inciso X). Por gestão integrada, a lei entende como o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável (Art. 3º, Inciso XI).

Há de se chamar a atenção de que a PNRS não se restringe aos instrumentos de comando e controle, mas as “supera”, enquanto únicas práticas no âmbito do trato do ambiente. Tais mecanismos foram largamente implementados em boa parte das políticas públicas ambientais brasileiras<sup>9</sup>. Contudo, alguns aspectos marcavam as políticas, a exemplo do “predomínio do sistema de comando e controle estatal, notadamente de cunho corretivo-repressivo” que Jardim, Yoshida e Machado Filho (2012, p. 4), ao observar a PNRS, apontam-na como “marco fundamental na transição” desse predomínio. Esta política representa uma nova forma de se estruturar uma política, não necessariamente pelo lado repressivo, mas pela proatividade, estruturação das responsabilidades e gestão compartilhada. Entre os instrumentos que se apresentam como “além do comando e controle” estão os acordos setoriais<sup>10</sup>, as diversas modalidades de planos (Federal, Estadual, Municipal, Regionais etc.) e os instrumentos econômicos, tais como incentivos e isenções.

Um fato deve ser apontado: a nova configuração, ao menos “no papel”, procurará reorganizar a gestão dos RSU, cuja face é evidentemente reativa, para uma conjuntura proativa. Os RSU configuram um problema nas cidades como de caráter público, uma vez que seus efeitos decorrentes da má gestão trazem impactos que são socializados. Pensar os RSU é pensar proativamente, mapear a conjuntura envolvida e prospectar soluções e parcerias. Os planos, ainda que não obrigatórios legalmente enquanto uma medida de gestão pública – os planos são obrigatórios apenas para acesso aos recursos da União – os mesmos apontam para análise de riscos e visualização de impactos presentes e futuros. Outro aspecto a salientar está no próprio ordenamento jurídico: o fato da existência de um plano que aponta metas e programas assumidamente públicos e com dinheiro público envolvido (principalmente no acesso aos

---

<sup>9</sup> Ver mais em BAPTISTA, 2013.

<sup>10</sup> Segundo o art. 3º, Inciso I, o acordo setorial é um ato de natureza contratual firmado entre o poder público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes tendo em vista a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto (BRASIL, 2010).

recursos da União), pode-se conjecturar na tríplice responsabilidade, caso o plano não seja cumprido. Mas tal fato ainda trata-se de coisa inédita.

Três instrumentos pertinentes à PNRS, no que toca ao compartilhamento da responsabilidade e gestão, referem-se aos acordos setoriais, consórcios e aos termos de parceria e de ajustamento de conduta, respectivamente apontados nos Incisos XVI, XVIII e XIX do Art. 8. A diferença básica entre os três instrumentos é que, enquanto os acordos setoriais estão voltados àqueles diretamente vinculados ao ciclo de vida do produto, os consórcios e termos se voltam a qualquer tipo de associação (consórcios) ou ajuste de conduta.

Os Acordos Setoriais são atos de natureza contratual firmado entre o Poder Público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, tendo em vista a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto (Art. 3º, I, BRASIL, 2010).

Quanto aos consórcios públicos, esta modalidade de associação é regulada pela Lei nº. 11.107/2005, em que permite o estabelecimento de gestão associada entre entes públicos, empregando recursos humanos, materiais e financeiros de cada um dos consorciados para o incremento de ações conjugadas, visando à eficiência e economia de recursos (DIAS; MATOS, 2012).

Os Termos de Parceria, amplamente destacados por meio da Lei nº. 9.790/199, que cria as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), são definidos como instrumentos da contratação de serviços com o poder público em substituição à modalidade convênio. Já os Termos de Ajuste de Conduta são voltados aos agentes que não estão cumprindo aquilo disposto na PNRS, sendo um Termo em que explicitam uma mudança comportamental, por escrita.

Os acordos setoriais e os consórcios públicos são essenciais para a plena efetivação da PNRS. Tendo em mente a realidade deficitária nas bases fiscais dos municípios brasileiros, assim como a questão custo/benefício de estruturar aterros sanitários em localidades de pequeno porte, a alternativa que os municípios possuem está em organizar um consórcio entre 2 ou mais municípios para que estruturem um sistema de gestão de RSU em que, por exemplo, em um deles se localize o aterro, porém a construção do mesmo foi organizada pelo consórcio. Já o acordo setorial é uma oportunidade que geradores de resíduos podem já se organizar com o Poder Público a fim de estruturar o sistema de gestão de RSU de forma conveniada.

A PNRS pretende, formalmente, instituir “um modelo participativo ímpar de implementação da responsabilidade compartilhada no sistema de logística reversa<sup>11</sup>”, em que

---

<sup>11</sup> Segundo o Art. 3º, Inciso XII, logística reversa é o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição

são priorizados os acordos setoriais e sucessivamente, os termos de compromisso e os regulamentos. A lei aposta, na “aplicação subsidiária da tríplice responsabilidade ambiental (responsabilidade civil objetiva e solidária, administrativa e penal)”, que ocorre quando “as obrigações ambientais não são respeitadas, há violação de normas (ilícito ambiental) e resultados danosos ao meio ambiente e a terceiros”. Neste sentido, a aplicação subsidiária da tríplice responsabilidade ambiental é ocasionada pelo funcionamento da responsabilidade compartilhada na logística reversa (JARDIM; YOSHIDA; MACHADO FILHO, 2012, p. 4).

A tríplice responsabilidade ambiental é basilar para que gestores públicos observem a gestão dos RSU como um problema público, de fato. A questão dos RSU está envolta à saúde pública, mas também em aspectos econômicos e sociais. Perceber a gestão dos RSU apenas enquanto uma tarefa atrelada ao Direito Administrativo, ou seja, das incumbências constitucionais elencadas para as responsabilidades dos prefeitos em relação aos municípios, é insuficiente para uma gestão que vá para além das ações de comando e controle e totalmente reativas até que a situação exija medidas mais urgentes.

Os responsáveis pela gestão dos RSU na localidade possuem responsabilidade civil em termos da garantia constitucional de prover um ambiente sadio à vida, além de ambientalmente equilibrado. A gestão dos RSU não é apenas recolha de lixo; pelo contrário. Se há lixo, existe o gerador, que possui sua parcela de responsabilidade. Se há lixo, existe o consumidor que processou, via consumo, o material em resíduo e que também possui sua parcela de responsabilidade. Por fim, se há lixo, existe o responsável pela sua destinação final ambientalmente adequada e que também possui sua parcela de responsabilidade. Não se trata apenas da recolha de lixo, mas que abarque a cadeia produtiva e logística desde a concepção do produto, consumo e descarte final.

Como indicado anteriormente, os municípios brasileiros tiveram até agosto de 2014 para aplicar a PNRS e desativar todos os lixões e instaurar aterros sanitários. Na época do fim do prazo, parlamentares tentaram e conseguiram aprovar uma medida provisória que estenderia o prazo para mais 4 anos. A medida foi vetada pela Presidente Dilma Rousseff. O fato é que a responsabilidade civil, administrativa e penal não foi aplicada em nenhum caso até o momento da escrita desta tese, apesar de esgotado o prazo legal instaurado<sup>12</sup>.

---

dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada (BRASIL, 2010)

<sup>12</sup> Ver mais sobre o veto em < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/195684-governo-veta-prorrogaao-de-prazo-para-fim-dos-lixoes.shtml>> Acesso em 05 de abril de 2015.

Quanto à competência, a PNRS, indica a maioria de suas disposições no título Diretrizes Gerais (Título III, capítulos I a VI, arts. 9º a 49º). Nesta parte, a PNRS se apresenta como uma “genuína norma geral federal”, ou seja, uma norma com a pretensão de “traçar diretrizes gerais, a serem observadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, sem, contudo, retirar-lhes autonomia para suplantarem as diretrizes gerais, adaptando-as adequadamente às diversidades regionais e interesses locais” (JARDIM; YOSHIDA; MACHADO FILHO, 2012, p. 4).

Neste sentido, há um fato complicador: como a União ainda não havia editado normas gerais, facultou-se aos Estados e Municípios a legislarem sobre os mesmos. Essa base constitucional está prevista no ordenamento legal, apesar de causar um pouco de confusão. Constitucionalmente, a União somente legisla em termos de interesse geral (a exemplo da economia, defesa, território, gestão das águas e florestas, espaço aéreo, por exemplo); já aos Estados e Municípios, cabe a legislação infraconstitucional, especificamente orientada para as necessidades locais. A questão dos RSU é elencada constitucionalmente como privativa dos Municípios e Estados. Desta forma, diversos Municípios e Estados já haviam ou elaborado as suas políticas estaduais de resíduos sólidos ou editado leis que disciplinavam a matéria localmente<sup>13</sup>, no momento em que a PNRS seria sancionada.

A União, em momento algum, pode editar regras a serem adotadas pelos Estados e Municípios para a gestão dos RSU. Por outro lado, a mesma pode e deve normatizar a gestão em termos de regras, prazos e segurança, no sentido de uniformizar um processo de gestão claro, transparente e seguro. Aqui temos uma situação que poderia ser considerada intransigente: a União exigir fins de lixões e a elaboração de sistemas de gestão de RSU para todos os municípios e Estados da Federação. Essa interpretação não é válida no sentido que a União permite e incentiva a formação de parcerias e associações entre Municípios e Estados para a aplicação da PNRS, ainda que muitos destes não possuam capacidade técnica e fiscal para tal.

Por fim, PNRS prevê a elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, sendo o seu processo de construção descrito no Decreto nº. 7.404/2010. O Plano<sup>14</sup> tem vigência por prazo indeterminado e horizonte de vinte (20) anos, com atualização a cada quatro (04) anos e conteúdo descrito nos incisos I ao XI do Art. 15º da lei 12.305/2010. O Plano apresenta um

---

<sup>13</sup> No caso do Estado do Rio de Janeiro, com o Decreto Estadual nº. 41.122/2008, que institui o plano diretor de gestão de resíduos sólidos da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro e com a Lei Estadual nº. 4.191/2003, que dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos e dá outras providências.

<sup>14</sup> A versão Plano Nacional de Resíduos Sólidos pode ser encontrada em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/253/\\_publicacao/253\\_publicacao02022012041757.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/253/_publicacao/253_publicacao02022012041757.pdf)> Acesso em 05 de abril de 2015.

diagnóstico pautado em dados secundários de fontes oficiais de âmbito nacional. É estruturado em 7 capítulos abordando: diagnóstico dos resíduos sólidos no Brasil; a cenarização de ambientes na implementação do Plano; a Educação Ambiental; as Diretrizes e Estratégias; as Metas; os Programas e Ações; e a Participação e Controle Social.

É neste ponto em que há interferência clara e direta da União: a instauração de planos específicos para a gestão dos RSU. A PNRS exige que Estados e Municípios estruturem planos de gestão de RSU se os mesmos quiserem ter acesso aos recursos da União para tal. O art. 16 se refere aos Estados, enquanto que o art. 18 aos Municípios.

Art. 16. A elaboração de plano estadual de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para os Estados terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade (BRASIL, 2010).

### 2.3 Sobre a Coleta Seletiva

A Coleta Seletiva é um dos principais instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos prescritos no capítulo III da referida lei, em que segundo o § 1º do art. 18 os municípios que a implantarem com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda terão prioridade no acesso aos recursos da União.

Sobre a Coleta Seletiva, a Lei nº. 12.305/2010, por meio do art. 3º, inciso V, a define como a “coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição”. A Coleta Seletiva de lixo possibilita a separação e destinação apropriada de diversos tipos de resíduos, muitos dos quais altamente tóxicos para o ambiente e para a comunidade de seres vivos (UZUNIAM; BIRNER, 2004).

Percebe-se na PNRS um caráter que envolve a vertente tanto ambiental (por prever a gestão “do berço ao túmulo” dos resíduos sólidos), como a vertente econômica (por apresentar condições econômicas que venham a ser viáveis aos diferentes setores) e por último, a vertente social (por relacionar ações que venham a fazer com que as camadas sociais de baixa renda possam ser inclusas no processo de gestão). É também uma política de caráter regulatório, por situar os mecanismos envolvidos para a gestão dos RSU.

Na situação da coleta seletiva, um dos principais problemas relacionados à mesma recairia sobre a falta de participação da sociedade em aderir ao projeto, seja no sentido de não selecionar previamente os resíduos domésticos, ou no sentido de não participação. Existe um discurso da não pactuação da política pública, inicialmente sobre a sociedade. Baptista entende o processo de pactuação de políticas públicas como o processo em que

as políticas públicas devem ser pensadas, elaboradas, percebidas, implementadas, executadas e avaliadas conjuntamente pelos atores políticos, governamentais e não governamentais, da arena política, com o apoio de Instituições e espaços de negociação política abertos e estimulados à participação (BAPTISTA, 2013, p. 114).

Em suma, a ênfase do autor recai na questão da percepção dos atores em relação à política pública, por entender que “as políticas públicas são altamente subjetivas e [...] padecem do processo de intersubjetividade dos atores, ou seja, ainda que sejam pensadas pelo maior número de atores políticos conjuntamente” (BAPTISTA, 2013, p. 114), corre-se o risco de que as mesmas não sejam percebidas da mesma forma e, desta forma, uma determinada política pode trazer possibilidades não previstas – no caso, a não pactuação.

Quando se pensa na coleta seletiva, o cidadão imagina o seguinte argumento “Por que devo separar os resíduos aqui de casa, se aparece o caminhão de lixo e junta tudo novamente?” ou então o argumento de que “Eu costumo separar, porém chegam catadores e eles removem tudo e misturam novamente”. Tais frases são comuns de se ouvir quando se estuda coleta seletiva e, de certa forma, este é um elemento indutor à não percepção de vantagens da política, assim como o início de um processo de não pactuação de uma política pública.

Para tentar equacionar este problema, os planos municipais de gestão de resíduos sólidos podem estruturar sistemas de Coleta Seletiva em associação com cooperativas ou outras associações, conforme o inscrito no art. 18. Essa é uma possibilidade de não sobrecarregar as já saturadas empresas públicas ou privadas que coletam os RSU. Também, em outra vertente, é uma possibilidade de se criar laços com a comunidade a partir do desenvolvimento do trabalho das cooperativas. A tendência da participação da comunidade local onde atores locais participam do processo de gestão local é de ser positiva, especialmente, quando atrelado à aspectos educativo-formativos em gestão de RSU cooperativos e solidários.

O estímulo à Coleta Seletiva é facilitado por meio do art. 35, que apresenta as obrigações dos consumidores, quando estabelecido, no município, o sistema de Coleta Seletiva proposto pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, de maneira que impõe aos consumidores a responsabilidade do acondicionamento adequado e diferenciado dos resíduos

gerados, assim como a de disponibilizar apropriadamente os resíduos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução. Faculta-se ao poder público a possibilidade de instituir incentivos econômicos aos consumidores que participarem do sistema de coleta seletiva, na forma de lei municipal (BRASIL, 2010). Aqui a Educação Ambiental é fundamental ao consumidor e à população em geral em relação ao acondicionamento e disposição de RSU, mas também à proposição de novos hábitos de produção e consumo.

Uma proposta interessante aqui é a de atrelar acordos setoriais e parcerias entre cooperativas de catadores, grandes redes de supermercado, escolas e o órgão responsável pela limpeza urbana. Não adianta que o consumidor possa segregar em casa seus materiais se o resíduo é desorganizado pelo titular da limpeza pública. Em outra vertente, as grandes redes de supermercado poderiam oferecer sacolas plásticas biodegradáveis (oriundas de incentivos econômicos e fiscais orientadas aos consumidores e às redes). No passo seguinte, as escolas necessitam estar à frente dos processos educativos em relação à comunidade. Por fim, o titular de limpeza urbana e as cooperativas precisam formular planos de logística adequada para prestar um serviço de coleta seletiva e não concorrente.

A PNRS tem como uma de suas bases o Decreto Feral nº. 5.940/2006, que institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis (Art. 1º). Desta forma, a lei procura trazer indiretamente à gestão dos RSU, as cooperativas de catadores.

Quando indicamos o fato de uma adesão **indireta** aos sistemas de gestão de RSU é justamente pelo fato de as cooperativas não fazerem parte oficialmente dos gabinetes da prefeitura para estudar, planejar, executar e avaliar os processos de logística dos RSU e da coleta seletiva. Em grande parte dos municípios, as cooperativas participam como convidadas – quando participam – das reuniões de planejamento. Dentro do sistema atual e comumente reproduzido pelas prefeituras brasileiras, as cooperativas são mecanismos de suporte à gestão e não atores-chave da mesma. As prefeituras montam seus sistemas de logística e depois organizam em Ecopontos<sup>15</sup>, ou centros de triagem onde cooperativas proveem força de trabalho, ou então o titular de limpeza urbana “distribui” os resíduos para as cooperativas cadastradas na prefeitura<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Os Ecopontos são lugares específicos para a destinação final dos resíduos, ou seja, onde se pode deixar aqueles materiais passíveis às técnicas de recuperação, reutilização, reciclagem.

<sup>16</sup> No caso do município do Rio de Janeiro a prefeitura se utiliza das três formas, como veremos adiante.

Uma adesão **direta** está na reconfiguração do modelo de gestão. É evitar os sistemas de subutilização das cooperativas de catadores em centros de triagem; é fortalecer a gerência e sustentabilidade das cooperativas (em termos físicos-estruturais e político-legais); é trazer para o bojo da tomada de decisão, estruturando logística, serviços e tratamentos processuais da coleta seletiva. É, em suma, também evitar o *blameshifting*<sup>17</sup>, pela proposta de que boa parte dos atores diretamente envolvidos no processo façam parte e tenham balizamento equânime de influência na tomada de decisão. Não se pode renegar a experiência (termos de conhecimento técnico/operacional, logístico, econômico e socioprodutivo) das cooperativas de catadores. É, de fato, desperdício de potencial. Por outro lado, ao se assumir tal frente, se reorganiza o exercício do poder, se dilui a responsabilidade e se traz luz e importância em outros atores e, em certa medida, não são todos os gestores públicos que pensam na questão custo/benefício nos termos dessa reorganização. A Administração Pública, em si, sempre carrega aspectos políticos atrelados à gestão.

Outro grande problema referente à Coleta Seletiva condiz na atuação do titular dos serviços públicos de limpeza urbana, lembrando que a responsabilidade sobre a gestão dos RSU é dos municípios. De nada adianta os consumidores adotarem práticas de seleção, separação e destinação dos resíduos se o titular dos serviços de limpeza não dispõe de meios para o correto acondicionamento. Isto somente serve para o descrédito, por parte dos consumidores em continuar adotando práticas de coleta seletiva – novamente o caso da não pactuação.

Previendo este problema, o art. 36 da PNRS aponta as responsabilidades do titular dos serviços públicos de limpeza, em que havendo o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, o mesmo deve: adotar procedimentos para o reaproveitamento de resíduos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; estabelecer um sistema de coleta seletiva; estimular com os agentes econômicos e sociais medidas que visem a viabilidade o retorno ao ciclo produtivo de resíduos reutilizáveis e recicláveis coletados na limpeza urbana; implantar compostagem para resíduos orgânicos, entre outras ações (BRASIL, 2010).

Ainda no art. 36, prevê-se que para o cumprimento destas ações, o titular dos serviços públicos de limpeza terá de dar prioridade à organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação (BRASIL, 2010). Mais uma vez, percebe-se o caráter de inclusão social na PNRS.

---

<sup>17</sup> O *blameshifting*, na Ciência Política, ou “deslocamento de culpa”, é uma clara forma de desvencilhamento de falhas de políticas públicas, as quais os políticos não querem estar associados.



A responsabilidade do titular dos serviços públicos de limpeza é significativa. No texto da PNRS as cooperativas são subaproveitadas e inferiorizadas no sistema de gestão como membros opcionais. É claro que a União não pode impor essa determinação de participação direta pelo fato de estar legislando sobre norma geral que não deve interferir sobre a gestão local – por isso o texto se utiliza de palavras que orientem a “absorção” das cooperativas, cabendo a decisão final dos governos locais. Por outro lado, a União poderia recomendar e deixar explícito textualmente a orientação de que as cooperativas façam parte do planejamento do sistema de coleta seletiva e de gestão dos RSU.

Por fim, no art. 42, que compreende os instrumentos econômicos facilitadores da PNRS, destaca-se que o poder público, por meio da União, dos Estados, do Distrito Federal e os Municípios, poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender prioritariamente, entre as várias iniciativas descritas na Lei, a estruturação de sistemas de coleta seletiva e de logística reversa, assim como as iniciativas de projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida do produto, prioritariamente em parcerias com cooperativas ou outras formas de associações e também às empresas dedicadas à limpeza urbana e atividades a ela relacionadas (BRASIL, 2010).

O Governo Federal mantém, por exemplo, o Programa Cataforte, que existe desde 2009 com o objetivo de estimular a organização de grupos de catadores com base nos princípios da economia solidária. A primeira etapa incluiu, prioritariamente, a capacitação dos catadores para estruturarem unidades de coleta e atuarem em rede. A segunda etapa do Cataforte teve como objetivo principal o fortalecimento da infraestrutura logística das cooperativas, por meio da aquisição de equipamentos e assistência técnica para elaboração de planos de logística. O terceiro Edital, lançado em 2013, selecionou redes de cooperativas de recicláveis de todo o país para estruturar redes solidárias de empreendimentos de catadores de materiais recicláveis, disponibilizando R\$ 200 milhões para tal.

Como veremos posteriormente, uma das maiores dificuldades das cooperativas de catadores é justamente a de conseguir crédito para fomentar a aquisição de máquinas, equipamentos, veículos, enfim, de estruturar todo o processo produtivo e gerar capital de giro. Apenas bancos públicos como Banco do Brasil e o Banco Nacional do Desenvolvimento Social (BNDES) oferecem editais – pelo Cataforte, ou independentes, a exemplo do BNDES – que muitas vezes apresentam dificuldades em demasia para serem efetivamente cumpridos. Dificilmente alguma cooperativa (enquanto pessoa jurídica) consegue crédito junto a algum banco privado (quando não se utilizando da figura de pessoas físicas da cooperativa para empréstimos pessoais).

Por fim, podemos observar, no âmbito geral, que a PNRS procura trazer mecanismos para a facilitação e manutenção de parcerias que se atentem à pactuação das políticas como um todo. Ao mesmo tempo, ela apresenta descompassos enquanto à efetividade das mesmas. Como a PNRS foi uma política altamente debatida e confrontada – pelos custos e benefícios envolvidos – não é de se estranhar que ela traga poucos efeitos práticos de fato. Mas em suma, a sua sanção foi fundamental para publicizar um problema público (a má gestão dos RSU) e “jogar” as responsabilidades para todos.

## 2.4 Dados sobre os RSU

A questão da coleta seletiva representa um instrumento da gestão dos RSU, dentre vários. Este instrumento pode ou não estar associado aos serviços em sua completude, sendo ou estratégias devidamente pensadas ou sendo experimentos desorganizados, sem muita atenção. Por outro lado, representam custos ao titular dos serviços de limpeza urbana (quando delegados pelo município), por envolverem técnicas, logística, espaços e processos educativos necessários ao pleno desenvolvimento da atividade em si.

Se não existe um sistema de coleta seletiva, “basta” ao titular de limpeza urbana dispor de uma logística adequada de coleta e disposição dos RSU. Por outro lado, um sistema de coleta seletiva, além da logística para coleta (que não pode ser concorrente à logística da coleta de RSU comum), também precisa oferecer espaços públicos adequados para a disposição de resíduos passíveis de recuperação (geralmente são os chamados “Ecopontos”) e investir em campanhas publicitárias e processos educativos para que o processo tenha adesão e seja eficiente, eficaz e efetivo<sup>18</sup>.

Os serviços de manejo dos resíduos sólidos envolvem a “coleta, a limpeza pública bem como a destinação final desses resíduos, e exercem um forte impacto no orçamento das administrações municipais, podendo atingir 20,0% dos gastos da municipalidade” (IBGE, 2010). Estes gastos, em certa medida poderiam ser recuperados se existissem novas formas de gestão que reorientassem os custos e percebesse atores que pudessem participar dos sistemas

---

<sup>18</sup> Eficiência, Eficácia e Efetividade são conceitos recorrentes na Administração. Enquanto que a Eficiência se relaciona à capacidade de realizar objetivos com a alocação adequada de recursos, evitando desperdícios, a Eficácia observa justamente o alcance destes objetivos em sua totalidade e de que forma foram alcançados ou não. Por fim, a Efetividade se relaciona com a potencialidade de retornos e ganhos desses objetivos no sentido de mudanças sociais plenas, sendo a atuação social das organizações posta em análise.

de gestão de forma a compartilhar custos, reorganizando a proposta do modelo de gestão dos RSU.

A Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB 2008), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), traz os seguintes dados: 61,2% das prestadoras dos serviços de manejo dos resíduos sólidos eram entidades vinculadas à administração direta do poder público; 34,5%, empresas privadas sob o regime de concessão pública ou terceirização; e 4,3%, entidades organizadas sob a forma de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e consórcios (IBGE, 2010).

Esse dado da PNSB de 4,3% de entidades organizadas sob a forma de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e consórcios que se responsabilizam pela gestão dos RSU indica que existe um subaproveitamento da potencialidade de arranjos governamentais com agentes públicos e privados para organização da gestão dos RSU. O dado de 95,7% em que se junta entidades diretamente ligadas assim como concessão ou terceirização prepondera a forma de atuação do Estado em um caráter delegativo da municipalidade (ainda que seja uma entidade diretamente ligada). Poder-se-ia pensar em formas compartilhadas de gestão por entre atores. O dado de 4,3% não informa claramente quais especificamente são os consórcios ou arranjos públicos. Devemos salientar, todavia, que esses dados são de 2008 e, provavelmente, a partir dos efeitos práticos da PNRS este número tende a se elevar, notadamente em arranjos ou consórcios públicos formados por municípios que não apresentam alto volume de RSU suficiente que balance a relação custos/benefícios.

Dados do “Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil” da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública (ABRELPE), apontam que a geração de RSU, no Brasil, registrou crescimento de 2,9% de 2013 para 2014, passando de 76.387.200t/ano para 78.583.405t/ano; já a geração de RSU *per capita* cresceu 2,02%, registrando aumento de 379,96kg/hab/ano em 2013 para 387,63kg/hab/ano em 2014<sup>19</sup>. Confira estes dados na Tabela 1 a seguir.

Por outro lado, os dados referentes à coleta de RSU indicam que foram coletados 69.064.935t/ano em 2013 e 71.260.045t/ano em 2014, havendo aumento de 43,2%; no caso da coleta *per capita*, os dados indicam crescimento de 2,34%, passando de 343,46kg/hab/ano em 2013 para 351,49kg/hab/ano em 2014 (ABRELPE, 2015). Confira estes dados na Tabela 2 a seguir.

---

<sup>19</sup> A pesquisa das informações junto aos municípios, relativas aos resíduos sólidos urbanos (RSU) e demais itens pertinentes à limpeza urbana, bem como para os resíduos de serviços de saúde (RSS), atingiu um universo de 400 municípios.

Tabela 1 – Quantidade de RSU Gerado

REGIÃO	2012	2013		2014
	RSU Gerado (t/dia) / Índice (kg/hab/dia)	RSU Gerado (t/dia)	Índice (kg/hab/dia)	RSU Gerado (t/dia) / Índice (kg/hab/dia)
Norte	13.754 / 0,841	15.169	0,892	15.413 / 0,893
Nordeste	51.689 / 0,959	53.465	0,958	55.177 / 0,982
Centro-Oeste	16.055 / 1,113	16.636	1,110	16.948 / 1,114
Sudeste	98.215 / 1,204	102.088	1,209	105.431 / 1,239
Sul	21.345 / 0,770	21.922	0,761	22.328 / 0,770
<b>BRASIL</b>	<b>201.058 / 1,037</b>	<b>209.280</b>	<b>1,041</b>	<b>215.297/ 1,062</b>

Fonte: ABRELPE, 2014 e 2015.

Tabela 2 – Índice per capita de Coleta de RSU

REGIÃO	2012	2013		2014
	RSU coletado (t/dia) / Índice (kg/hab/dia)	RSU Coletado (t/dia)	Índice (kg/hab/dia)	RSU coletado (t/dia) / Índice (kg/hab/dia)
Norte	11.585 / 0,709	12.178	0,716	12.458 / 0,722
Nordeste	40.021 / 0,742	41.820	0,750	43.330 / 0,771
Centro-Oeste	14.788 / 1,025	15.480	1,032	15.826 / 1,025
Sudeste	95.142 / 1,166	99.119	1,173	102.572 / 1,205
Sul	19.752 / 0,712	20.622	0,716	21.047 / 0,725
<b>BRASIL</b>	<b>181.288 / 0,935</b>	<b>189.219</b>	<b>0,941</b>	<b>195.233/ 0,963</b>

Fonte: ABRELPE, 2014 e 2015.

Por outro lado, se compararmos os dados quantitativos apresentados pela ABRELPE (2014), encontrarmos uma discrepância nos dados da geração e da coleta de RSU. Indicamos o fato de que a ABRELPE não pesquisou efetivamente todas as empresas que prestam o serviço de coleta de RSU, porém trabalhou com projeções confiáveis que a mesma explica claramente no item “Metodologia” de seu estudo. Observe na tabela a seguir que quase 9,56% daquilo que foi gerado em 2013 (t/dia) não foi coletado no mesmo ano. Reduzindo a coleta da geração, tem-se que não foram coletados 20.061t/dia, o que, a partir de uma simples multiplicação por 365 dias, predizer que não foram coletadas aproximadamente 7.322.265 toneladas de RSU em 2013.

Tabela 3 – Geração e Coleta de RSU em 2013.

REGIÃO	RSU Gerado (t/dia) / 2013	RSU Coletado (t/dia) / 2013	Diferença (t/dia) / 2013
Norte	15.413	12.458	2.955
Nordeste	55.177	43.330	11.847
Centro-Oeste	16.948	15.826	1.122
Sudeste	105.431	102.572	2.859
Sul	22.328	21.047	1.281
<b>BRASIL</b>	<b>215.297</b>	<b>195.233/</b>	<b>20.064</b>

Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de ABRELPE, 2014.

Segundo o Plano Nacional de Resíduos Sólidos Urbanos, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente, a coleta regular dos resíduos sólidos tem sido o principal foco da gestão de resíduos sólidos nos últimos anos. O Plano destaca que “a taxa de cobertura [da coleta regular] vem crescendo continuamente, já alcançando em 2009 quase 90% do total de domicílios”. Também aponta que “na área urbana a coleta supera o índice de 98%; todavia a coleta em domicílios localizados em áreas rurais ainda não atinge 33%” (BRASIL, 2012).

Aqui está presente a evidente discrepância entre municípios brasileiros. Não há como cada um estruturar um sistema de coleta seletiva que atenda plenamente as demandas desse processo. Seja por incapacidade fiscal, política e/ou técnica, a saída para os municípios está na construção de arranjos públicos e privados via consórcios públicos e/ou acordos setoriais. Não há como a União manter este Estado de Coisas de um contexto que demanda ações coordenadas e compartilhadas.

Há uma tendência de crescimento constante na produção de RSU, uma vez que o crescimento populacional junto aos padrões de produção e consumo são também constantes e crescentes. Na tabela a seguir são apresentados os índices referentes à coleta de RSU entre 2002 e 2013. A região Sudeste, por exemplo, em 2002 teve 91,06% dos resíduos coletados; já em 2013, tal índice subiu para 97,09%. Por outro lado, a região Norte foi a única que apresentou queda na porcentagem de resíduos coletados; em 2002, 88,12% dos resíduos foram coletados, já em 2013, caiu para 80,23%. Outro índice a destacar é que no Brasil, a coleta de RSU, em 2002 compreendia 82,15% sobre o que foi gerado, passando para 90,41 em 2013, ou seja, ainda em 2013, 9,59% dos RSU gerados não foram coletados, o que indica falhas no sistema de coleta de RSU no País. Por outro lado, há 11 anos, esse índice de não coleta era de 17,85%.

Tabela 4 – Índice Evolutivo da Coleta de RSU (%).

REGIÃO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Norte	88,12	86,67	66,71	69,07	71,28	73,56	78,70	80,12	82,22	<b>83,17</b>	<b>84,23</b>	<b>80,23</b>
Nordeste	65,69	66,96	66,73	67,86	68,68	69,51	73,45	75,37	76,17	<b>76,71</b>	<b>77,43</b>	<b>78,22</b>
Centro-Oeste	84,06	84,00	83,94	84,37	85,16	85,96	90,39	89,15	89,88	<b>91,30</b>	<b>92,11</b>	<b>93,05</b>
Sudeste	91,06	91,29	91,43	91,52	91,78	92,04	96,23	95,33	95,87	<b>96,52</b>	<b>96,87</b>	<b>97,09</b>
Sul	81,33	81,99	82,24	82,51	83,01	83,51	90,49	90,74	91,47	<b>92,33</b>	<b>92,54</b>	<b>94,07</b>
<b>BRASIL</b>	<b>82,15</b>	<b>82,71</b>	<b>81,48</b>	<b>82,06</b>	<b>82,68</b>	<b>83,30</b>	<b>87,94</b>	<b>88,15</b>	<b>88,98</b>	<b>89,66</b>	<b>90,17</b>	<b>90,41</b>

Fonte: elaborado a partir de ABRELPE, 2012; 2014.

Estas falhas nos sistemas de gestão dos RSU não podem ser explicadas somente pelo lado da oferta (no caso, a capacidade dos municípios em prover um sistema adequado de gestão), mas também pelo lado da demanda no sentido de a população dispor os resíduos de forma adequada (o que corrobora o lado da oferta pelo não oferecimento).

Ao compararem-se os percentuais referentes à produção e à coleta aqui apresentados, percebe-se índice maior neste último, em relação ao primeiro, o que pode indicar uma “ampliação na cobertura dos serviços de coleta de RSU, no país, rumo à universalização dos mesmos” (ABRELPE, 2012, p. 310-31). Por outro lado, pode indicar maior conhecimento e informação por parte da população em participar mais ativamente e cobrar uma adequada prestação do serviço público. Deve-se ter em mente, todavia, a distribuição física dos RSU, ou seja, a participação das diferentes regiões brasileiras. A densidade populacional e consequentemente a geração de RSU varia, assim como a cobertura dos serviços de coleta de RSU. Tal conjuntura pode ser observado na figura seguinte.

Figura 2 – Participação das Regiões do País no Total de RSU Coletado.



Fonte: ABRELPE, 2014

A Região Sudeste concentra 52,5% dos RSU coletados no País, o que pode ser explicado pelos seguintes números apresentados pelo Anuário Estatístico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2011: o Sudeste brasileiro concentra 42% da população brasileira, sendo que cerca de 93% da população do Sudeste vive em área Urbana; apresenta densidade demográfica em 86,92 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2012). Tais números corroboram o porquê da concentração ser nesta região, principalmente por ser uma região de intensa produção e

consumo. Por outro lado, a própria geração de RSU segue as tendências das características e hábitos na produção e consumo local. A Composição Gravimétrica dos RSU no Brasil, em 2011, compreendia 51,4% em Matéria Orgânica, 31,9% de Recicláveis e 16,7% de outros tipos de materiais (ABRELPE, 2012). Este dado não foi disponibilizado pela ABRELPE (2014) no seu relatório mais recente, o que poderia indicar se a composição gravimétrica se alterou.

Neste contexto de coleta e geração de resíduos, podemos indicar mais uma conjuntura a ser analisada: trata-se da disposição final ambientalmente adequada dos resíduos. Quanto à disposição dos resíduos e rejeitos há três formas básicas constadas no Plano Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2012): aterros controlados, aterros sanitários e lixões.

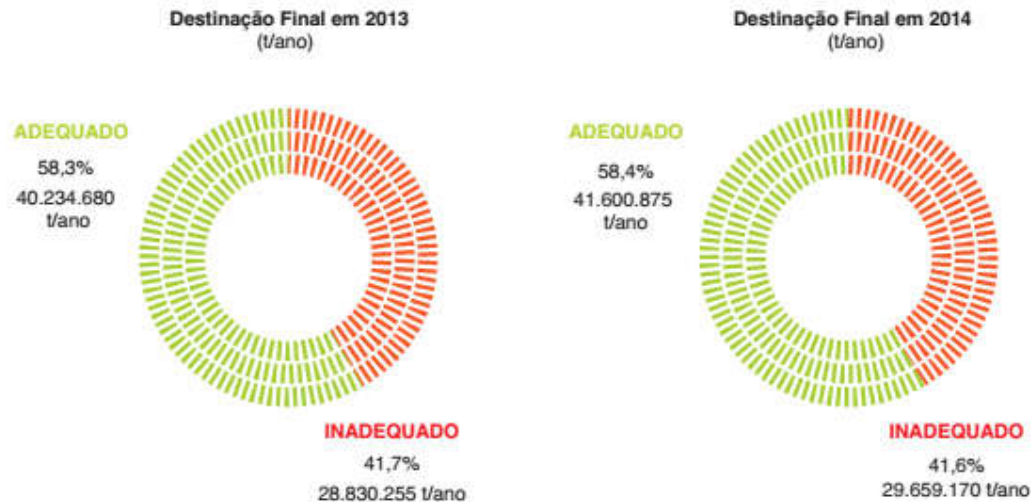
O Aterro Sanitário compreende uma técnica de disposição de resíduos sólidos urbanos no solo, sem causar danos à saúde pública e à sua segurança, minimizando os impactos ambientais. Utiliza um método a partir dos princípios de engenharia (impermeabilização do solo, cercamento, ausência de catadores, sistema de drenagem de gases, águas pluviais e lixiviado) para confinar os resíduos e rejeitos à menor área possível e reduzi-los ao menor volume permissível, cobrindo-o com uma camada de terra na conclusão de cada jornada de trabalho, ou a intervalos menores, se necessário (BRASIL, 2012).

O Aterro Controlado é uma forma inadequada de disposição final de resíduos e rejeitos, no qual o único cuidado realizado é o recobrimento da massa de resíduos e rejeitos com terra. Já o Lixão é uma forma também inadequada de disposição final que consiste na descarga do material no solo sem qualquer técnica ou medida de controle (BRASIL, 2012).

Ao longo da gestão pública brasileira, a maioria dos municípios adotou os lixões e aterros controlados enquanto medida paliativa para uma solução rápida ou enquanto medida deliberada de gestão pública no sentido da escolha de fato. Este último caso representa uma incapacidade do gestor público para perceber todos os aspectos negativos que envolvem um sistema de disposição final inadequado.

Por fim, há de ser ressaltado o levantamento da ABRELPE (2014) sobre a disposição final dos RSU coletados no Brasil. Em 2013, 58,3% dos RSU coletados foram dispostos adequadamente, enquanto que 41,7% foram dispostos de forma inadequada. Já em 2014, 58,4% tiveram destinação final adequada, enquanto que 41,6% não. Tais dados sugerem um concreto progresso na disposição final ambientalmente adequada. Contudo, os dados quantitativos também assinalam um aumento na disposição inadequada (28.830.255 t/ano em 2013 contra 29.659.170 t/ano em 2014), como situado na figura a seguir.

Figura 3 –Destinação Final dos RSU Coletados no Brasil.



Fonte: ABRELPE, 2015.

Tais dados sugerem que, pós-PNRS, está ocorrendo um cumprimento da mesma em relação à disposição final ambientalmente adequada. O que não quer dizer que em cada municipalidade existe um aterro sanitário. A ABRELPE não distinguiu a análise para identificar quais municípios possuem acordos setoriais e/ou consórcios. Esses dados poderiam indicar a forma como os municípios vêm se agregando entre si para a resolução do problema frente às intempéries da gestão pública.

Salientamos que 29.659.170t/ano foram destinados inadequadamente em 2014. Este é um número significativamente absurdo tendo em mente que: 1) uma parte destes resíduos poderiam ser recuperados, uma vez que, se foram dispostos inadequadamente, uma hipótese é a de que não houve análise acerca da recuperação; 2) se foram dispostos inadequadamente, este alto volume de RSU pode de fato, agregar negatividades e danos à saúde pública; 3) o dado de 41, 6% indica que este ainda é um modelo usual das gestões públicas municipais, já que praticamente compõe quase que a metade da escolha de como dispor um RSU.

Por outro lado, dados mais claros da ABRELPE (2014) situam que, de 2012 para 2013, houve aumento na quantidade de municípios que adotaram Aterros Sanitários e Controlados como forma de destinação em detrimento aos lixões. Temos como destaque o aumento de dez Aterros sanitários – aqui essa informação deve ser ponderada pelo fato da inclusão de 5 municípios na análise da ABRELPE e a não utilização de dez lixões – aqui deve ser ressaltada a possibilidade do lixão ainda estar ativado, porém não sendo a forma prioritária da destinação dos RSU. Outra questão é o fato de gestores públicos perceberem os aterros controlados não como lixões, por apresentarem algumas medidas básicas de proteção, mas ainda assim



insuficiente. Este é um perigo: o aterro controlado não possui segurança suficiente no que toca uma adequada RSU que não cause danos. Contudo. Erroneamente, o aterro controlado, por dispor de pouquíssimas técnicas acaba por ser confundido como um aterro em melhores condições que o lixão – é, em suma, uma escolha política no sentido de viabilidade técnica e política. Veja na tabela a seguir.

Tabela 5 – Quantidade de Municípios por tipo de Destinação Adotada – 2013/2014.

Destinação Final	2013/2014 – REGIÕES E BRASIL					
	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	BRASIL
Aterro Sanitário	92/93	453/455	161/164	817/820	703/704	2.226/2.236
Aterro Controlado	111/112	504/505	148/147	645/644	367/367	1.775/1.775
Lixão	247/245	837/834	158/156	206/204	121/120	1.569/1.559
<b>Brasil</b>	<b>450/450</b>	<b>1.794/1.794</b>	<b>467/467</b>	<b>1.668/1.668</b>	<b>1.191/1.191</b>	<b>5.570/5.570</b>

Fonte: elaborado a partir de ABRELPE (2014 e 2015).

Na região Sudeste é a que teve o maior número de lixões trocados por aterros controlados ou por aterros sanitários. Tirando as regiões Nordeste e Centro-Oeste, todas as outras regiões tiveram aumento em aterros controlados, o que indica uma possível afirmação de que, se, no momento, existe uma inviabilidade de se operacionalizar um aterro sanitário, que se proceda então para um aterro controlado, o que se precisa de fato, é fechar o lixão. Por outro lado, justamente nas regiões Nordeste e Sudeste é que houve um aumento substancial do número de aterros sanitários, o que pode ser explicado no sentido de que nas outras regiões, a prática dos aterros sanitários já ser comum, diferentemente nas duas primeiras. Por fim, os relatórios da ABRELPE (2014, 2015) são muito tímidos em termos de identificar claramente as localidades. Por outro lado, os relatórios já destacam informações uteis que incitam demanda de outras informações.

O Plano Nacional de Resíduos Sólidos destaca que “em termos quantitativos, de 2000 a 2008, houve um aumento de 120% na quantidade de resíduos e rejeitos dispostos em aterros sanitários e uma redução de 18% na quantidade encaminhada para lixões”. Contudo, o Plano situa que “ainda há 74 mil toneladas por dia de resíduos e rejeitos sendo dispostos em aterros controlados e lixões” (BRASIL, 2012). Observe, na tabela a seguir, o quantitativo de resíduos e rejeitos, considerando a disposição final em aterros controlados, aterros sanitários e lixões, no período 2000-2008 (o Plano se pauta em informações da PNSB de 2008). Como pode ser destacado, situa-se que há uma clara evolução da qualidade da disposição, no sentido de que os lixões e aterros controlados vêm dando espaço aos aterros sanitários, tanto quando se considera

em âmbito nacional ou de macrorregionais, assim como em municípios grandes, médios ou pequenos.

Tabela 6 – Quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição em solo, considerando somente lixão, aterro controlado e aterro sanitário.

Unidade de análise	Quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição no solo, considerando somente lixão, aterro controlado e aterro sanitário (t/dia)					
	Lixão		Aterro Controlado		Aterro Sanitário	
	Aterro Controlado	Aterro Controlado	Aterro Controlado	Aterro Controlado	Aterro Sanitário	Aterro Sanitário
PNSB	2000	2008	2000	2008	2000	2008
Brasil	45.484,70	37.360,80	33.854,3	36.673,20	49.614,5	110.044,40
Estrato Populacional						
Municípios pequenos	34.533,10	32.504,30	10.405,90	14.067,90	6.878,40	32.420,50
Municípios médios	10.119,60	4.844,50	15.525,50	17.278,30	17.105,80	45.203,40
Municípios grandes	832,00	12,00	7.922,90	5.327,00	25.630,30	32.420,50
Macrorregião						
Norte	6.148,50	4.892,50	3.221,8	4.688,20	1.350,2	4.540,60
Nordeste	20.579,60	23.461,50	6.113,1	6.819,00	6.714,9	25.246,60
Sudeste	11.521,00	3.636,20	15.685,6	16.767,00	32.568,4	61.576,80
Sul	4.645,80	1.432,80	4.698,8	3.485,00	5.822,1	15.293,10
Centro-oeste	2.589,80	2.937,80	4.135,0	4.914,00	3.098,9	3.387,30

Fonte: BRASIL, 2012.

Já os dados diretos da PNSB de 2008, indicam que os vazadouros a céu aberto (lixões) constituíram o destino final dos resíduos sólidos em 50,8% dos municípios brasileiros, com 22,5% em aterros controlados e 27,7% em aterros sanitários (IBGE, 2010). Situamos aqui que os dados da PNSB estão muito defasados em relação aos da ABRELPE e que a mesma não pesquisa todos os municípios. Porém são dados pré-PNRS que servem de comparativo com os da ABRELPE, pós-PNRS.

O que tanto os dados da PNSB (IBGE, 2010) quanto da ABRELPE (2015) destacam é que houve aumento da geração de resíduos sólidos. Em segundo lugar, que houve aumento da disposição final ambientalmente adequada. Por outro lado, houve diminuição na destinação inadequada em termos percentuais (ABRELPE aponta 41,7% em 2013, caindo para 41,6% em 2014). Isso quer dizer que ao mesmo tempo em que há aumento progressivo na geração de RSU, há paralelamente, aumento progressivo na destinação final ambientalmente adequada.

Quanto à região Sudeste, o panorama apresentado pela ABRELPE situa que os 1.668 municípios da região sudeste geraram em 2013, 105.431 toneladas/dia de RSU das quais 97,3% foram coletadas (evolução de 4% de 2013 para 2014). O índice de coleta *per capita* cresceu

2,7% em 2014 comparativamente ao ano anterior. Já a quantidade de resíduos coletados ascendeu 3,5%, sugerindo um claro aumento na cobertura destes serviços. Quanto à geração de RSU, os dados apontam crescimento de 2,5% no índice *per capita* de geração desta região, que registrou a marca de 1,239 kg/habitante/dia (ABRELPE, 2015).

Por outro lado, 27,4% dos resíduos coletados na região, que correspondem a 28.086 toneladas/dia “ainda são destinados para lixões e aterros controlados que, do ponto de vista ambiental, pouco se diferenciam dos próprios lixões, pois não possuem o conjunto de sistemas necessários para proteção do meio ambiente e da saúde pública” (ABRELPE, 2015, p. 71).

O Plano Nacional de Resíduos Sólidos traz um dado preocupante ao situar que “ainda há 2.906 lixões no Brasil, distribuídos em 2.810 municípios, que devem ser erradicados”. Em números absolutos o estado da Bahia é o que apresenta mais municípios com presença de lixões (360), seguido pelo Piauí (218), Minas Gerais (217) e Maranhão (207). Outra informação relevante é de que “98% dos lixões existentes concentram-se nos municípios de pequeno porte e 57% estão no nordeste”. Observe nas tabelas a seguir, os números apresentados pelo Plano. Dos 2.906 lixões existentes, 2.863 estão localizados em municípios de pequeno porte, sendo a maior concentração, 1.655 lixões, no Nordeste brasileiro. Outro dado interessante é que a região Centro-Oeste apresentou um acréscimo no número de lixões, passando de 315 em 2000 para 349 em 2008, assim como diminuiu o quantitativo de aterros sanitários, passando de 92 em 2000, para 71 em 2008.

E ainda existe outra conjuntura: temos que levar em consideração que é muito mais recorrente a presença de catadores em aterros clandestinos e lixões. Isso indica a preocupante possibilidade de que em municípios com pouca ou nenhuma infraestrutura para gestão de RSU, existam pessoas trabalhando nessas “instalações”.

Tabela 7 – Número de unidades de destino de resíduos e rejeitos urbanos considerando somente lixão, aterro controlado e aterro sanitário (t/dia).

Unidade de análise	Unidades de destino de resíduos e rejeitos urbanos considerando somente lixão, aterro controlado e aterro sanitário (t/dia) – um mesmo município pode apresentar mais de um tipo de destinação					
	Lixão		Aterro Controlado		Aterro Sanitário	
PNSB	2000	2008	2000	2008	2000	2008
Brasil	<b>4.642</b>	<b>2.906</b>	<b>1.231</b>	<b>1.310</b>	<b>931</b>	<b>1.723</b>
Estrato Populacional						
Municípios pequenos	4.507	2.863	1.096	1.226	773	1.483
Municípios médios	133	42	130	78	128	207
Municípios grandes	2	1	5	6	33	33

Macrorregião						
Norte	430	388	44	45	19	45
Nordeste	2.273	1.655	142	116	77	157
Sudeste	1.040	317	475	807	463	648
Sul	584	197	466	256	280	805
Centro-oeste	315	349	104	86	92	71

Fonte: BRASIL, 2012.

Se nos atentarmos para as tabelas 7 e 8 podemos perceber o cenário dos RSU. A maioria dos estudos não considera a correlação entre os tipos de destinação e o estrato populacional. O estudo do IBGE é importante neste sentido de se planejar uma macropolítica (no caso a PNRS) para o conjunto da gestão. Boa parte dos estudos focam em análises gerais sobre municípios e suas formas de destinação sem diferenciar. É notável que pequenos municípios adotem, em maior número, o uso de lixões como sua destinação preferencial, em detrimento de aterros sanitários. Já, no caso dos grandes municípios, essa lógica se inverte. Uma das explicações está na questão fiscal, mas também pode estar no baixo volume necessário de resíduos que compense um aterro sanitário, assim como a vontade política (que está atrelada à visibilidade, à resolubilidade e interpretação do problema público enquanto problema em si).

Tabela 8 – Número de municípios que tem lixões e quantidade total de lixões existentes, no Brasil e nas macrorregiões.

Unidade de Análise	Número de municípios	População urbana	Municípios com presença de lixões	%
Brasil	<b>5.565</b>	<b>160.008.433</b>	<b>2.810</b>	<b>50,5</b>
Norte	449	11.133.820	380	84,6
Nordeste	1.794	38.826.036	1.598	89,1
Sudeste	1.688	74.531.947	311	18,4
Sul	1.188	23.355.240	182	15,3
Centro-oeste	466	12.161.390	339	72,7

Fonte: BRASIL, 2012.

O que podemos depreender a partir das informações até então indicadas, é que estamos defronte à uma situação crítica, que não é privilégio de uma ou outra região brasileira. Pelo contrário, trata-se de uma problemática generalizada que está absorva em delicadas construções sociais acerca do entendimento dos RSU enquanto problema público.

A PNRS vem a tentar uniformizar a percepção dos resíduos enquanto um problema e, ao mesmo tempo, enquanto solução. O sentido do problema está em entender a criticidade e urgência na tomada de decisão por ser um problema que envolve questões sociais, ambientais, econômicos e políticos atrelados ao âmbito da saúde pública e que, constitucionalmente, exige

posicionamento dos gestores públicos – primeiramente pelo fato de os RSU serem competência da municipalidade e, em segundo, pela constitucionalidade, via art. 225 da Constituição Federal que aponta um meio ambiente sadio, equilibrado e propício à vida. Em outro aspecto o sentido da solução está orientado pela perda em oportunidades que os municípios têm em termos de “recuperabilidade” dos RSU, de fomento à participação social e aproximação do Poder Público com a comunidade e, por fim, de pensar proativamente na gestão da cidade, já saturada e praticamente inviável de se viver no caos da gestão inadequada dos RSU.

Em certa medida, existe uma construção social, ou seja, uma percepção coletiva e individualizada de atores relevantes, sejam eles visíveis ou invisíveis, governamentais ou não-governamentais, acerca do que se entende por RSU, por coleta seletiva e qual o modelo de gestão de RSU a ser efetivamente interposto por entre atores no âmbito da cidade. Tal questão da construção social, no âmbito teórico, será melhor desenvolvido no próximo capítulo. Contudo, os próximos tópicos ainda trarão alguns dados sobre o município do Rio de Janeiro e de como podemos pensar a construção social da gestão dos RSU na cidade<sup>20</sup>.

## **2.5 Sobre os RSU no Município do Rio de Janeiro**

Neste tópico, apresentaremos dados acerca da coleta seletiva no âmbito da cidade do Rio de Janeiro e, em alguns momentos, do Estado do Rio de Janeiro também. No tópico anterior situamos a problemática a nível nacional, apontando em bases gerais a situação das diferentes regiões brasileiras, clarificando o estado dos RSU e da coleta seletiva. Apontamos as normas gerais que balizam a gestão – especificamente a PNRS e seus efeitos colaterais no modo de gerenciamento das prefeituras. Neste momento, focalizaremos no caso da cidade carioca, pelo fato de identificar um modelo que se utiliza de amplas bases públicas e privadas para a institucionalização da coleta seletiva na cidade.

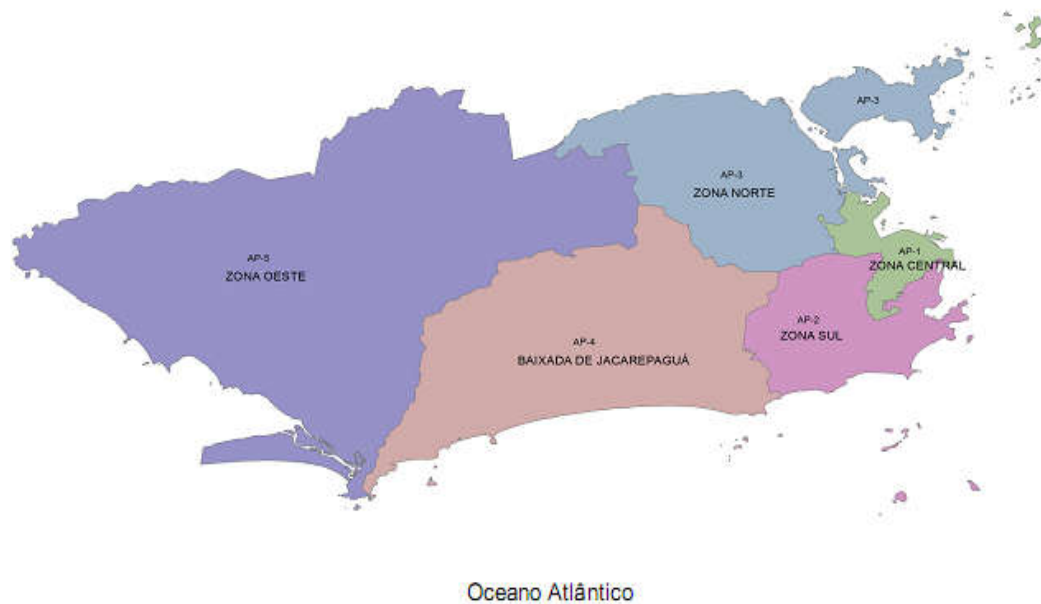
Sobre a Cidade do Rio de Janeiro convém apresentar alguns dados. A Cidade é dividida em 5 áreas de planejamento, possui uma população de aproximadamente 6,3 milhões de

---

<sup>20</sup> Como o objetivo da Tese é justamente discutir essa construção social, nos atentaremos mais profundamente nos próximos capítulos. Aqui, convém, situar, a partir do trabalho inicial de BAPTISTA (2013), neste momento pretendemos apenas situar uma possível percepção da construção social da coleta seletiva no município do Rio de Janeiro.

habitantes, uma densidade demográfica de 5.265,81 hab/km<sup>2</sup>, um PIB per capita de R\$28.405,95 e IDH 0.84 (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 5).

Figura 4 – Município do Rio de Janeiro subdividido nas 5 Áreas de Planejamento – AP.



Fonte: RIO DE JANEIRO, 2012.

No âmbito da cidade do Rio, cada AP tem uma espécie de vocação produtiva. A AP1, localizada no centro da cidade, é notadamente uma área comercial; já a AP5 e AP4 são áreas mais afastadas que possuem zonas industriais (principalmente a AP5). Cada uma dessas APs possui também uma “vocação” para a produção de resíduos: a AP1 notadamente em materiais de escritório; a AP5 em resíduos industriais, por exemplo. Quando Braga *et al* (2005) situam que não podemos desvincular a produção do resíduo da vocação produtiva do local é no sentido de que não se pode planejar um modelo uniforme de coleta seletiva, por exemplo, que abranja a todas as áreas. Cada área deve ser estudada em termos de fluxo de resíduos, pessoas e espaço urbano.

Dados constantes no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Urbanos (PMGIRS) do Município do Rio de Janeiro indicam que os resíduos gerados na cidade encaminhados às unidades de recebimento do sistema público municipal foram da ordem de 10.815 t/dia, segundo informa a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB), tomando-se como referência o mês de dezembro de 2011. O plano destaca que a maior parte dos resíduos coletados coube à competência da administração pública municipal, “à exceção

dos resíduos de grandes geradores e das atividades de construção civil, que vinham sendo reaproveitados nos aterros para pavimentação de suas vias internas e recobrimento dos resíduos vazados” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 7).

O caso dos resíduos de grandes geradores e das atividades de construção civil, comumente chamados de RCC, são um caso à parte para o qual a prefeitura da cidade do Rio, observa com grandes olhos, principalmente para reaproveitamento de materiais novamente na construção de edificações, o que tem um enorme impacto nas contas públicas. A prefeitura possui o entendimento de que é possível e essencial reaproveitar os RCC.

Abstraindo-se do total os valores referentes aos grandes geradores tem-se o montante de resíduos coletados e destinados na ordem de 8.626 t/dia. Em relação aos resíduos *per capita* tem-se 1,62 kg/hab/dia, considerando o total de resíduos da cidade; 0,79 kg/hab/dia, considerando apenas o lixo domiciliar; e 0,52 kg/hab/dia, considerando apenas o lixo público. O lixo domiciliar corresponde a 49,42% do total coletado, seguido do lixo público com 32,47% (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 7). A tabela a seguir, retirado do PMGIRS aponta as especificações dos resíduos coletados.

Tabela 9 – Resíduos sólidos encaminhados às unidades de recebimento do sistema público da cidade do rio de janeiro.

	T/Dia	%
Lixo Domiciliar	4777	49,42
Lixo Público	3139	32,47
Remoção Gratuita	281	
Emergência	117	
Resíduos de Serviços de Saúde	1	
Outros	196	6,16
Total de competência Municipal	8511	88,05
Grandes Geradores (GG) Incluindo Resíduos da Construção Civil (RCC)	1155	11,95
Total Gerado no Município Incluindo GG	9666	100,00

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2012.

Precisamos fazer um devido esclarecimento acerca da coleta de lixo. A coleta de lixo domiciliar é aquela feita porta a porta, em dias alternados ou demarcados pela Comlurb, em que se recolhe o lixo das casas das pessoas. A coleta de lixo público é aquela coleta realizada no espaço público (ruas, avenidas, estradas etc.). Tem-se também a remoção gratuita (em diversos casos, com agendamento prévio à Comlurb), a coleta de serviços de saúde (principalmente de hospitais públicos) e de demais resíduos. Todos estes formam a coleta de competência municipal, totalizando 88,05%, cerca de 8.511t/dia, segundo o PMGIRS (RIO DE JANEIRO,

2012). Os RCC não são de competência dos municípios (a não ser quando se trata de prédios do Poder Público no âmbito municipal).

O próximo quadro apresenta a geração de resíduos *per capita* por Área de Planejamento (AP) da Cidade. As zonas Norte e Oeste são as que mais geram resíduos com, respectivamente 36% e 25% do total de resíduos gerados, como também concentram as maiores populações, com, respectivamente, 37% e 30% da população total. Como indicado anteriormente, o processo de planejamento da coleta seletiva deve perpassar não somente o volume de resíduos gerados, mas o fluxo de pessoas da localidade. Um plano de logística, coleta e recebimento de RSU para a coleta seletiva para a AP1 não pode ser a mesma para a AP5, primeiro pelo fato de serem “vocações” diferentes de produção e consumo e geração de RSU e, em segundo, pela densidade populacional. A adequação pode prover uma alocação ótima dos recursos públicos e, quando a coleta seletiva for estruturada em conjunto com cooperativas de catadores, as mesmas puderem participar da organização, uma vez que não se pode pensar que toda cooperativa tem as mesmas vocações no âmbito da triagem, segregação e/ou recuperação de resíduos recicláveis.

Veja na tabela a seguir.

Tabela 10 – Geração de resíduos per capita por área de planejamento (AP) da cidade do Rio de Janeiro.

Resíduos	AP.1	AP.2	AP.3	AP.4	AP.5	Total
População (hab)	208.267	878.400	2.198.528	893.852	1.814.510	5.993.557
% População	3	15	37	15	30	100
Geração (t/dia)	734	1526	3480	1494	2432	9.666
% Resíduos	8	16	36	15	25	100
Geração per capita (kg/hab/dia)	3,96 <sup>2</sup>	2	2	2	1	1,62 <sup>3</sup>
Nota 1: dados de geração de resíduos da cidade do Rio de Janeiro consolidados do ano de 2011, valor total e valores por APs						
Nota 2: a Ap.1 apresenta valor atípico para o per capita de resíduos devido: a baixa população residente, a alta população flutuante (oriunda de outras áreas da Cidade e de outros Municípios) e seu perfil econômico, sendo de negócios e serviços, com elevada geração de resíduos e escritório, resultante da atividade econômica desta área.						
Nota 3: o valor per capita total obtido é calculado pela relação do valor total de resíduos do Município com a inclusão dos grandes geradores.						

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2012.

O próximo quadro apresenta a composição percentual do lixo domiciliar recolhido no Cidade. Nota-se parte expressiva (40,99%) correspondem aos materiais passíveis de reciclagem, como metais, plásticos, vidros, papel e papelão. As frações restantes referem-se aos orgânicos (52,68%) e os restos de madeira e de tecidos, e outros resíduos (6,33%). Da totalidade



de materiais recicláveis presente no lixo domiciliar, o plástico e papel papelão respondem por quase 90% desses materiais (RIO DE JANEIRO, 2012).

41% do lixo domiciliar na cidade do Rio de Janeiro é composta de materiais recicláveis e quase 53% de orgânicos. O grande problema aqui está na atividade concorrencial da Comlurb com cooperativas, quando o sistema não está bem estruturado. Não são todos os bairros que possuem coleta seletiva e, apesar da prefeitura fazer o devido “alarde” de que possui caminhões e horários específicos para a coleta seletiva, a Comlurb não pode atender a todos da mesma qualidade, uma vez que a sua logística foi organizada para recolher lixo e não para recolher e segregar materiais.

Quanto à destinação dos resíduos sólidos gerados na cidade do Rio de Janeiro, o PMGIRS aponta que em 2011, as unidades de disposição final de resíduos sólidos receberam, em média, 9.666 toneladas de lixo por dia do município do Rio de Janeiro. O Lixo domiciliar (4.777 t/dia) acrescido do lixo público coletado (3.139 t/dia) alcançou o total de 7.916 t/dia (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 12). O plano não diferencia se a disposição ocorreu em lixões, aterros sanitários ou aterros controlados.

No que toca a gestão dos RSU do Estado do Rio de Janeiro, a forma comum de disposição final dos mesmos tinha como base o Aterro Metropolitano de Jardim Gramacho, localizado no Município de Duque de Caxias. Este Aterro, cuja vida útil tinha sido exaurida durante os anos 90, teve funcionamento até 2012, ano em que foi desativado. Seu fechamento foi decorrência direta do entendimento legislativo orientado pelo Art. 54 da PNRS, que orientava o prazo de agosto de 2014 para a implantação da disposição final ambientalmente adequada em todos os municípios brasileiros.

Com o fim de Gramacho, o município do Rio, em amplas e confrontadas negociações, decidiu por implantar um Centro de Tratamento de Resíduos (CTR) no vizinho município de Seropédica, o chamado CTR-Rio, inaugurada em 20 de abril de 2011 e ocupando uma área de 220 hectares. A nova CTR-Rio passou a receber gradualmente os resíduos gerados na cidade do Rio de Janeiro. No decorrer de 2011, a quantidade de resíduos inicialmente vazada, da ordem de 1.000 t/dia, passando a 5.500 toneladas/dia no fim de 2011. A CTR-Rio é uma concessão da COMLURB à empresa Ciclus e, além dos resíduos da Cidade, atende também os municípios de Itaguaí, Seropédica e Mangaratiba. Há o planejamento de que a CTR-Rio também seja disponibilizada para outros municípios conforme sua infraestrutura for sendo desenvolvida.

A desativação do Aterro de Gramacho<sup>21</sup> e, conseqüentemente, a transferência para Seropédica apresenta impactos que vão além da mera questão de substituição da localidade de disposição final dos resíduos. Em primeiro lugar, a questão logística é fundamental, uma vez que há uma reorganização dos trajetos envolvendo as cidades (Rio/Seropédica/Duque de Caxias). Em segundo, a operacionalização estrutural da nova localidade (Seropédica), uma vez que Gramacho possui infraestrutura urbana maior que Seropédica.

Ao se pensar na instalação de um Aterro Sanitário com boas instalações e tecnologia suficiente para, de modo seguro, proceder ao tratamento final adequado dos resíduos sólidos, devemos levar em consideração a conjuntura econômica, social e política atrelados a esse processo. Instalar um Aterro Sanitário, na vertente econômica, envolve a construção de uma “cadeia da reciclagem”, ou seja, organizar empresas e demais atores interessados em todo o processo que envolve a produção de recicláveis e recuperação dos mesmos, desde a concepção do produto em si, passando pela produção, comercialização e posterior destinação final nos Aterros (quando não há possibilidade de reinserção produtiva do mesmo). Já na vertente social, consideramos a questão do trabalho agregado aos resíduos, especificamente, daqueles que recuperam os resíduos que, teoricamente, não possui valor, para produtos com valor agregado; neste caso, cooperativas de catadores e ONGs são as que mais têm contato neste aspecto; em um segundo plano, empresas produtoras que reutilizam estes materiais, e também as empresas que produzem os recicláveis; em um terceiro plano, as empresas de logística de resíduos. Já na vertente política a ótica recai sobre a análise dos custos e benefícios que envolvem a instalação ou não de um Aterro Sanitário.

Convém ainda citar que o fechamento de Gramacho foi marcado por uma série de absurdos. O primeiro deles, o fato da desativação desconsiderando os catadores de materiais recicláveis que ali já trabalhavam por décadas. Em segundo, com o fim da circulação de catadores, o fluxo de vendas no comércio do entorno foi gravemente prejudicado pelo repentino congelamento de moeda em circulação. Em terceiro, os catadores que ali trabalhavam foram surpreendidos por uma ação do Governo do Estado em “indenizar” os catadores que exerciam atividades no Aterro – uma ação desestruturada (intencionalmente ou não) que não observou (intencionalmente ou não) que muitos dos catadores dali eram pessoas analfabetas e que não

---

<sup>21</sup> O encerramento definitivo deste aterro em 03 de junho de 2012, considerado o maior aterro da América Latina, deu lugar a um polo de extração de biogás para fins energéticos. A Usina de Biogás, inaugurada no Aterro de Gramacho em maio de 2010, é um dos maiores projetos de redução de emissões de GEE no Brasil. Nesta primeira fase, os gases captados no aterro através de uma rede com 320 poços de captação centrados em toda a superfície do aterro, são conduzidos para queima em alta temperatura na Usina. Espera-se que se evite, nos próximos 15 anos, que cerca de 75 milhões de metros cúbicos de metano por ano sejam liberados para a atmosfera (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 21).

possuíam documentos comprobatórios de identidade. Poderia ser (intencionalmente ou não) uma forma de o Governo do Estado realizar mea-culpa e afastar *blameshifting* pela desativação do Aterro, desestruturando famílias que sobreviviam (melhor palavra possível que caracteriza quem vive do lixo) de Gramacho.

O fim do Aterro significou a implantação de um novo modelo de gestão dos RSU. Contudo, tal modelo sequer foi publicizado antes do fim do anúncio do Aterro. O lapso entre o fim de Gramacho e a ativação da CTR-Rio foi coincidente, até pela questão da urgência da disposição final. Seria de uma incompetência gerencial a desativação do primeiro sem o segundo estar em funcionamento (ainda que a CTR-Rio tenha pouca capacidade produtiva instalada do passo em que foi ativada).

Esse novo modelo deve observar a nova caracterização da CTR-Rio: um aterro sanitário com capacidade de dispor de forma ambientalmente adequada os RSU que lá chegam. E, tendo um Aterro Sanitário como base à disposição, seria de incompetência gerencial que os RSU chegassem nesse aterro ainda ainda passíveis de recuperação (tal como acontecia com Gramacho). Isso corrobora a ideia de que um aterro sanitário necessita de um plano de gerenciamento em que somente vá para o aterro aqueles materiais que efetivamente não sejam passíveis à recuperação e reinserção na cadeia produtiva da reciclagem.

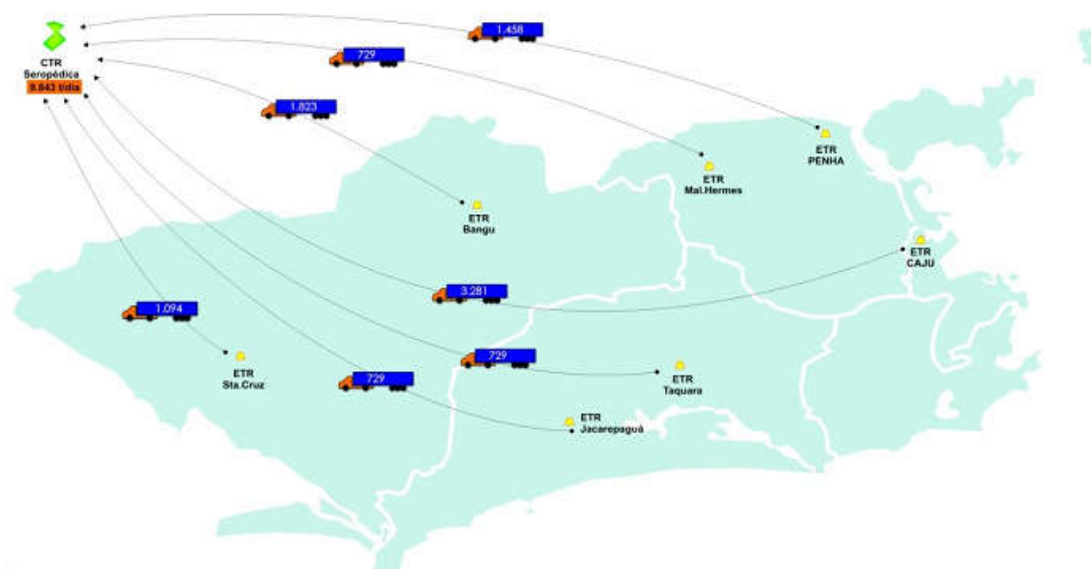
Segundo o PMGIRS, para a devida operação da CTR-Rio

foi projetado novo sistema de logística de coleta e transferência de resíduos ora em construção pela concessionária [Ciclus] e que contará, quando finalizado em 2013, com sete Estações de Transferência de Resíduos – ETRs. Até o final do primeiro semestre de 2012, foram reformadas as ETRs do Caju e de Jacarepaguá, anteriores a concessão, e projetadas e construídas as ETRs de Marechal Hermes (operação iniciada em abril 2012) e Santa Cruz (operação iniciada em junho 2012). Estando ainda previstas as ETRs de Taquara, Penha e Bangu, em fase de licenciamento, além da desativação da antiga ETR de Irajá (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 15).

Observe, na figura a seguir, como ficará a logística proposta pelo PMGIRS. Atente para a futura instalação de ETRs em cada AP<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Quanto às ETRs o PMGIRS destaca que “entre as principais tecnologias empregadas pela CTR está o sistema de impermeabilização inferior das células do aterro, composto de tripla camada de impermeabilização, feita com mantas reforçadas de polietileno de alta densidade (PEAD), rede de sensores, com cerca de 300 eletrodos na 1ª célula em operação, ligados a um software que indica qualquer anormalidade no solo, e camadas de argila compactada. Além disso, no local, o chorume, líquido resultante da decomposição dos resíduos, cujo volume diário foi estimado em 2.000 m<sup>3</sup>, após tratamento, tem previsão de ser reaproveitado como água de reuso. Todo o lodo resultante do tratamento, após a desidratação, retorna para o aterro como resíduo sólido. O biogás que não for aproveitado na geração de energia ou comercializado será transformado em CO<sub>2</sub> através da incineração em queimador próprio (flare). O processo está dentro das especificações previstas em lei. Como o metano é 21 vezes mais poluente do que o gás carbônico, o processo gera uma redução significativa de emissões de gases do efeito estufa” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 17).

Figura 5 – Logística de Transferência de resíduos para atender o novo CTR-Rio.



Fonte: RIO DE JANEIRO, 2012.

Observando atentamente a figura, podemos atentar para o fato de que as 5 APs da cidade serão atendidas por 7 Estações de Transferência de Resíduos – ETRs. Essas ETRs funcionarão como espaços onde os materiais recolhidos pela Comlurb serão segregados por cooperativas de catadores e, aquilo o que não for recuperado, prosseguirá para a CTR-Rio em Seropédica. Neste ponto devemos indagar como esse processo funcionará em relação às cooperativas como um todo, já que, pelo plano da prefeitura, estas cooperativas alocarão mão-de-obra apenas. Mas e quanto aos galpões das cooperativas? Suas atividades serão deslocadas apenas para as ETRs da prefeitura? Como ficaria então o desenvolvimento do trabalho das cooperativas? São questionamentos que precisam estar no que toca a construção social acerca do modelo de gestão aplicado na cidade do Rio de Janeiro.

Quanto aos vazadouros ilegais e em não-conformidade, o PMGIRS destaca que

os antigos vazadouros utilizados pelo município para a disposição de resíduos sólidos a partir da década de 70 passaram por processos de desativação (a exemplo do aterro de Santa Cruz); por processos de remediação e posterior desativação (a exemplo do aterro de Gramacho e em breve do aterro de Gericinó). Essas áreas constituem passivo ambiental controlado e monitorado (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 28).

A desativação destes repositórios, muitas vezes clandestinos e ilegais, representa um novo desafio à administração municipal. Principalmente no que toca a gestão propriamente dita: como conciliar custos e destinar os resíduos sólidos de forma ambientalmente adequada? Como se sabe, muitos dos municípios brasileiros, a fim de reduzir custos com tratamento e destinação,

procedem ao lançamento dos resíduos em lixões, em detrimento de aterros sanitários e/ou aterros controlados. Tal alternativa “barata” sai caro no futuro, uma vez que se há o destino final de forma inadequada, há a contrapartida de agravos ambientais e de saúde, uma vez que se facilita a exposição dos resíduos.

## 2.6 Dados sobre a coleta seletiva no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro

Nos tópicos anteriores pouco abordamos a questão quantitativa acerca da coleta seletiva. Focamos no âmbito da coleta e geração de RSU no sentido mais amplo. Neste tópico situaremos os números acerca da coleta seletiva – resumidamente em âmbito nacional e focados na municipalidade fluminense. Este ponto é basilar na construção social dos RSU enquanto problema público que demanda atuação urgente.

De acordo com a PNSB 2008, de 5.564 municípios brasileiros, 994 deles (18%), praticavam a coleta seletiva, por outro lado, em 5.024 municípios, a coleta seletiva não existia oficialmente. As primeiras informações levantadas pela PNSB de 1989, identificaram, naquele ano, a existência de 58 programas de coleta seletiva no País e depois, na PNSB 2000, no mesmo ano, esse número cresceu para 451 (IBGE, 2010). Outros dados situam que de 5.564 municípios brasileiros, apenas 643 (aproximadamente 12%) destinaram os resíduos às unidades de triagem de resíduos recicláveis.

Não podemos dissociar o aspecto histórico-político no entendimento dos RSU. Vários eventos ambientais e acordos internacionais a exemplo, da Rio-92 ou da assinatura do acordo da Convenção da Basiléia, são elementos conjunturais que impactaram significativamente na percepção social dos RSU. Em outra vertente, o avanço tecnológico foi permitindo uma recuperação mais rápida de determinados materiais, como o papel, o plástico e o alumínio – aliás, as latinhas de alumínio vinham crescendo em importância durante a década de 1990, em especial pelo trabalho de catadores nas ruas.

Conforme a última pesquisa, tal avanço se deu, sobretudo, nas Regiões Sul e Sudeste, onde 46,0% e 32,4%, respectivamente, dos seus municípios informaram programas de coleta seletiva que cobriam todo o município. Na Região Sul, dos programas implementados, 42,1% se concentravam em toda a área urbana da sede do município e 46,0% cobriam todo o município. Na Região Sudeste, 41,9% cobriam toda a área urbana da sede municipal. [...] a PNSB 2008 revelou, ainda, que os municípios com serviço de coleta seletiva separaram, prioritariamente, papel e/ou papelão, plástico, vidro e metal (materiais ferrosos e não ferrosos), sendo os mesmos assim negociados:

comerciantes de recicláveis, como principais receptores finais desses materiais, com 53,9%; indústrias recicladoras, 19,4%; entidades beneficentes, 12,1%; e outras entidades, 18,3% (IBGE, 2010, p. 63).

Dos 994 municípios que praticam a coleta seletiva, em 536 deles (aproximadamente 54%), o principal receptor final da coleta seletiva são os comerciantes de materiais recicláveis. Destes mesmos 994 municípios, em 436 deles (44%), aplicação dos recursos provenientes da coleta seletiva é destinada à manutenção do próprio programa. Outros dados apontam que dos 653 municípios brasileiros com manejo de resíduos sólidos com participação de catadores nas ações de coleta seletiva, em 445 deles (68%), a forma de participação é organizada através de cooperativas ou associações. O PNSB 2008 estima que existam 1.175 cooperativas ou associações ligadas aos 5.564 municípios pesquisados e em 30.390 o número de catadores ligados a cooperativas ou associações (IBGE, 2010).

Salientamos que boa parte dos programas de coleta seletiva, principalmente os municipais eram criados em caráter experimental, sempre como Políticas de Governo, nunca como Políticas de Estado<sup>23</sup> e, por conta disso, seu alcance era rarefeito e os efeitos consideravelmente mínimos em termos de resultados, adesão e aderência na gestão pública municipal. Eram práticas mais voltadas para a questão social mesmo, de inclusão produtiva de catadores que trabalhavam nas ruas (porém em um ideal higienista<sup>24</sup>, de limpar as cidades dessas pessoas). Em certa medida, o “sucesso” da reciclagem<sup>25</sup> e os bons resultados das primeiras iniciativas de sistemas de coleta seletiva no Brasil<sup>26</sup>, fizeram com que se percebessem sinais positivos nas práticas desse sistema e, ainda que se mantivesse o fator de inclusão social como a base da estruturação desse sistema, as mesmas foram se ampliando.

---

<sup>23</sup> Não se deve confundir as políticas públicas como se todas fossem iguais. As Políticas de Governo são aquelas pensadas, elaboradas e executadas observando o horizonte mínimo do mandato de determinado governante eleito democraticamente. Em outro sentido, as Políticas de Estado são aquelas políticas públicas que têm como horizonte o longo prazo e que interpodem de forma entrecruzada os mandatos.

<sup>24</sup> As políticas higienistas viam os catadores como “classes perigosas”, geralmente percebidos como marginais, delinquentes, sujeitos, pobres miseráveis que se sustentam dos restos deixados pelos outros.

<sup>25</sup> Particularmente, eu tenho muito receio em afirmar que existe de fato um sucesso na cadeia da reciclagem. Sempre devemos indagar de quem se está pensando quando o assunto é sucesso. Ao me referir ao sucesso, aqui destaco que foi primordial a relação custos/benefícios que a indústria teve ao reincorporar material a custo baixíssimo, em segundo, à popularização da sociedade com a reciclagem das latinhas (devido ao alto consumo e de serem “fáceis” de se manusear para a reciclagem) e, em terceiro, às campanhas governamentais enfatizando o “salvamento” do meio ambiente com tal solução.

<sup>26</sup> O leitor mais interessado poderá procurar qualquer material na internet se referindo ao Fórum Lixo e Cidadania, um dos primeiros espaços de articulação e formação das primeiras associações de cooperativas com o Poder Público.

Temos que ressaltar, todavia, que tem-se duas propostas: ou se aplica a coleta seletiva como uma política social apenas, no sentido de apoiar cooperativas de catadores formadas por pessoas de baixa renda para que tenham possibilidade de renda ou se aplica a coleta seletiva enquanto política estruturante de toda a base de gestão dos RSU do município. A terceira proposta é a mais rara aplicada ao caso brasileiro: a de construir uma política de gerenciamento de RSU com o apoio das cooperativas. Quando a entendemos como a mais rara é justamente pelo fato da participação mais indireta do que direta das cooperativas na tomada de decisão como o modelo praticado comumente. O que não invalida a existência desta terceira proposta em moldes menos deliberativos, participativos e dialógicos entre atores, tal como acontece.

Dados da ABRELPE (2014), apontam que em 2013, dos 5.570 municípios, 3.608 (64,8%) indicaram a existência de iniciativas de coleta seletiva. A região Sudeste é a que apresenta o menor índice de municípios com poucas iniciativas de coleta seletiva (cerca de 15 %), enquanto que a região Centro-Oeste é a que apresenta o maior índice com poucas iniciativas (com 62,5%). Por outro lado, a região Sul é a segunda colocada no que toca o índice de municípios com iniciativas, atingindo 84,7%. Tais números, inclusive os de 2012, podem ser observados nos quadros a seguir.

Tabela 11 – Municípios com Iniciativas de Coleta Seletiva em 2013/2013.

Iniciativas de coleta seletiva	Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul	Brasil
SIM	223/239	725/767	158/175	1.378/1418	975/1009	3.459/3608
NÃO	227/211	1069/1027	309/292	290/250	216/182	2111/1962
Total	450/450	1.794/1.794	467/467	1.668/1.668	1.191/1.191	5.570/5.570

Fonte: ABRELPE, 2015.

Deve-se ter em conta que tais iniciativas não necessariamente refletem iniciativas do Poder Público, mas também empreendimentos de comerciantes e/ou organizações sociais. Há uma larga diferença entre os dados apontados pelo IBGE (do ano de 2008), que indicam a existência formal da coleta seletiva em apenas 994 municípios brasileiros, contra os 3.608 em que há iniciativas de coleta seletiva, segundo a ABRELPE (do ano de 2014). E ainda que a diferença de 5 anos seja significativa para a análise, há uma discrepância. A própria ABRELPE destaca tal afirmativa ao situar que

embora a quantidade de municípios com atividades de coleta seletiva seja expressiva, é importante considerar que muitas vezes tais atividades resumem-se na disponibilização de pontos de entrega voluntária à população ou na simples formalização de convênios com cooperativas de catadores para a execução dos serviços (ABRELPE, 2012, p. 37).

É sempre importante frisar, para o correto entendimento das informações apresentadas a seguir, que em muitos municípios as atividades praticadas de coleta seletiva não abrangem a totalidade de sua área urbana (ABRELPE, 2014, p. 42).

O indicativo de que quase 59% dos municípios brasileiros possuem iniciativas de coleta seletiva apontam maior conhecimento do assunto, mas principalmente o reconhecimento da existência dos atores envolvidos no processo de coleta seletiva, principalmente as cooperativas ou associações de catadores de materiais recicláveis. Como aponta o PNSB 2008 (IBGE, 2012), dos 5.564 municípios pesquisados, 2.730 (49%) tem conhecimento quanto à atuação de catadores na área urbana, em contraste com os 2.832 (51%), que não têm conhecimento.

Ter conhecimento acerca de catadores atuando concorrencialmente no perímetro da gestão dos RSU é um fato. Outro é quando se negligencia esse aspecto. O gestor público, quando sabe que em certa localidade, notadamente, até então em lixões clandestinos, não se move proativamente, ele está concordando com as práticas precárias do trabalho dessas pessoas, quando não faz uso de políticas higienistas para “limpar” a cidade dessas pessoas.

A disparidade se alarga absurdamente quando se tem em questão a atuação destes catadores exatamente nas localidades em que os resíduos coletados pela entidade pública são depositados pela entidade pública responsável. A PNSB 2008 aponta que dos 5.564 municípios pesquisados, aproximadamente 74% (4.074) não tem conhecimento quanto à atuação de catadores nas unidades de disposição de resíduos no solo. Tal desconhecimento quanto à situação dos catadores favorece o trabalho escravo e infantil nas localidades. A PNSB 2008 aponta que há, por todo o Brasil, 5.636 catadores na área urbana com até 14 anos de idade e 64.813 com mais de 14 anos de idade (IBGE, 2012).

Este aspecto precisa ser encarado como uma questão pública. Não há como mais negligenciar a existência de pessoas trabalhando em condições subumanas, degradantes e que arrastam outros membros da família para tal. A família precisa de renda e, por conta disso, crianças e adolescente trabalham nas mesmas condições que os adultos. E tem-se mais um detalhe: por não ser uma atividade formal e com baixíssima remuneração, os catadores trabalham exaustivamente até conseguir o mínimo necessário para não morrerem de fome. Esta é, de fato, uma situação recorrente, principalmente nos casos de catadores não associados às cooperativas e/ou associações.

Especificamente, quanto ao Município do Rio de Janeiro, a PNSB situa que existem 22 municípios com serviço de coleta seletiva, 8 deles com abrangência por todo o município. Destes 22 municípios, em 11 deles os comerciantes de materiais recicláveis são os principais receptores final. Em apenas 8 destes 22 municípios, a aplicação dos recursos provenientes da



coleta seletiva é destinada à manutenção do programa (IBGE, 2012). Já a ABRELPE (2015) destaca que, durante o ano de 2013, na região Sudeste tinham 1.418 municípios com iniciativas de Coleta Seletiva na Região Sudeste.

Dados governamentais situam que dos 24 municípios do Estado do Rio de Janeiro em que o manejo de resíduos sólidos é realizado com participação de catadores nas ações de coleta seletiva, em 17 (70%), a forma de participação das mesmas ocorre por meio de cooperativas ou associações. Quanto às cooperativas de catadores, em 51% dos 92 municípios do Rio, a entidade pública responsável não tem conhecimento quanto à atuação de catadores na área urbana e em 70% deles, a entidade pública não tem conhecimento quanto à atuação de catadores nas unidades de disposição de resíduos no solo. Tal dado explica o motivo da existência de 1.150 catadores na área urbana com menos de 14 anos de idade e 8.330 com mais de 14 anos de idade (IBGE, 2010).

Dados da ABRELPE (2015) situam que foram coletados, em 2014, no Estado do Rio de Janeiro, 21.518 t/dia de RSU ou 1,307 kg/hab/dia. Quanto à destinação final, observe a figura a seguir. A destinação final em Aterros Sanitários constitui a maior parte da forma realizada (68,4% em 2014), sendo tendência de aumento, pois este mesmo índice foi de 68,2% em 2013. Quanto à destinação em lixões, esta teve um aumento de 9,8% em 2013 para 9,9% em 2014. A destinação em aterros controlados teve uma redução percentual de 22% para 21,7% de 2012 para 2013 (mas aumento residual de 4.565 para 4.669t/dia), o que indica que os RSU passaram a ser dispostos em Aterros Sanitários. Veja na figura a seguir.

Figura 6 – Destinação Final de RSU no Estado do Rio de Janeiro (t/dia).



Fonte: ABRELPE, 2014.

## 2.7 A Coleta Seletiva no Rio de Janeiro/RJ e legislação aplicada

Após apresentados dados da conjuntura quantitativa acerca da coleta seletiva no Rio de Janeiro, convém agora sistematizar o cenário da mesma balizando-a pela legislação aplicada que regula o setor em si. Esta perspectiva jurídica orienta os planos e programas, assim como o modelo de gestão aplicado na cidade.

Em atendimento ao Convênio MMA/SRHU/0010/2007 firmado entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Governo do Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) foi contratada (Contrato 012/2008) para elaborar o Plano Estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PEGIRS/RJ.

O PEGIRS traz em seu corpo os princípios da universalidade, integralidade e da igualdade como princípios doutrinários, os princípios da regionalização e da hierarquização estabelecidos como princípios organizacionais e o princípio do controle social como princípio participativo. Veja no quadro a seguir os princípios.

Quadro 1 – Princípios do PEGIRS.

PRINCÍPIOS		
DOCTRINÁRIO	ORGANIZACIONAL	PARTICIPATIVO
<p><b>UNIVERSALIDADE</b> As ações e serviços de saneamento, além de serem, fundamentalmente, de saúde pública e de proteção ambiental, são também essenciais à vida, direito social básico e dever do Estado. O acesso aos serviços deve ser garantido a todos os cidadãos mediante tecnologias apropriadas à realidade socioeconômica, cultural e ambiental.</p>	<p><b>REGIONALIZAÇÃO</b> A regionalização é a aplicação do princípio da territorialidade, com foco na busca de uma lógica sistêmica, evitando a atomização dos sistemas locais de destinação final ambientalmente adequada.</p>	<p><b>CONTROLE SOCIAL</b> A participação social na definição de princípios e diretrizes de uma política pública de saneamento, no planejamento das ações, no acompanhamento da sua execução e na sua avaliação se constitui em ponto fundamental para democratizar o processo de decisão e implementação das ações de saneamento.</p>
<p><b>INTEGRALIDADE</b> As ações e serviços de saneamento devem ser promovidos de forma integral, em face da grande inter-relação entre suas diversas componentes, principalmente, o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de águas pluviais, o manejo de resíduos sólidos e o controle ambiental de vetores e reservatórios de doenças.</p>		
<p><b>IGUALDADE</b> A igualdade diz respeito a direitos iguais, independentemente, de raça, credo, situação socioeconômica; ou seja, considera-se que todos os cidadãos têm direitos iguais no acesso a serviços de boa qualidade.</p>	<p><b>HIERARQUIZAÇÃO</b> A hierarquização é expressão desta lógica, buscando entre outros objetivos, a economia de escala.</p>	
<p><b>EQUIDADE</b> Princípio de justiça social porque busca diminuir desigualdades. Isto significa investir mais onde a carência é maior</p>		

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2013.

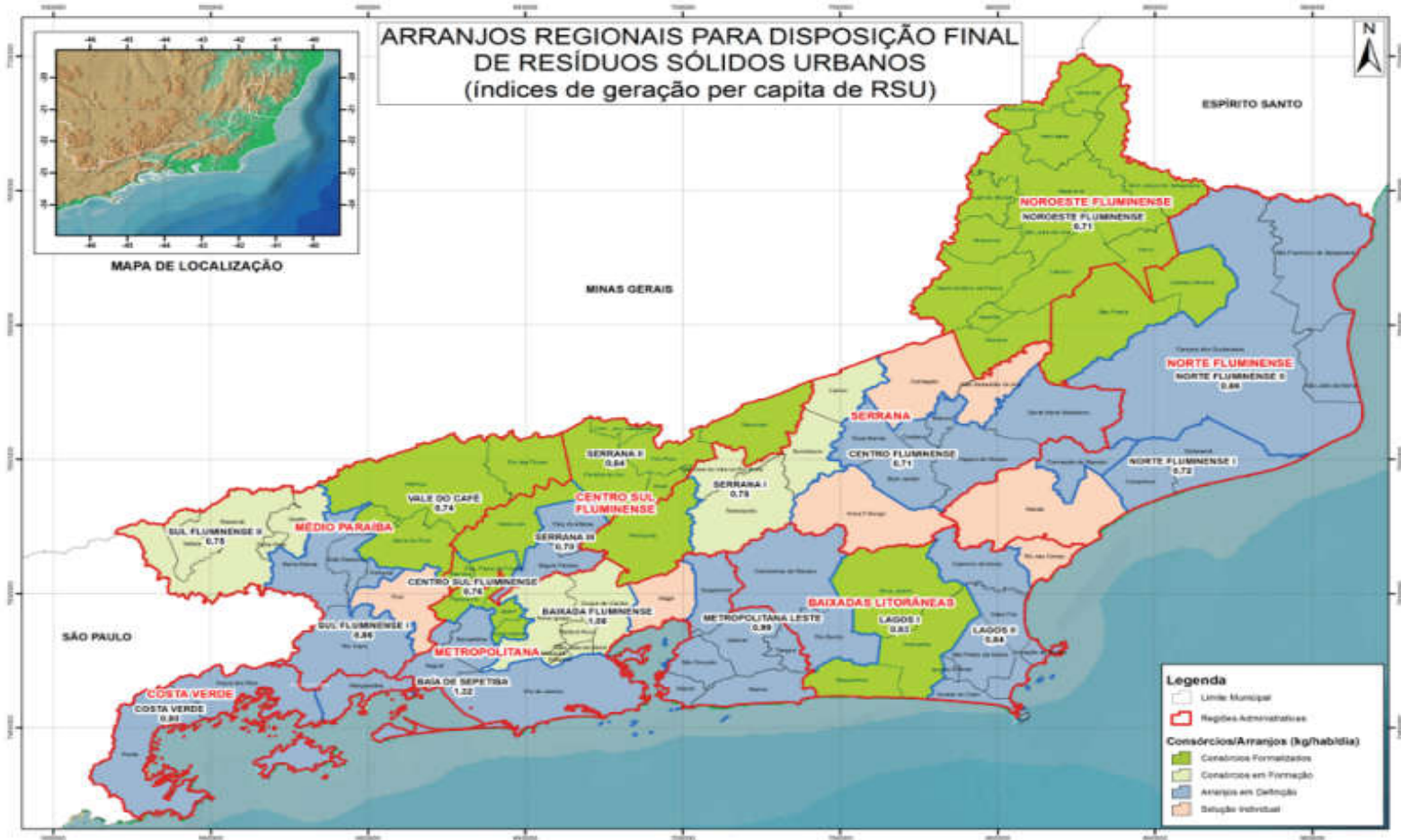
O plano tem princípios que, em um sentido ideal, são considerados como positivos: observam os RSU como problema, têm ações coordenadas a partir de aspectos locais e demandas específicas da comunidade, assim como procura ampliar os serviços, sem negligenciar e de forma que exista controle social com o apoio da população no andamento do plano.

O fundamental pressuposto é que o PEGIRS pretende implicar-se como instrumento de um processo de gestão, na ótica de garantir a sustentabilidade dos sistemas de limpeza urbana e disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos. O plano abrange toda a área geográfica do Estado do Rio de Janeiro, que consta de 92 municípios, 8 regiões administrativas, e uma população total de 15.989.929 habitantes, entre urbana e rural. Também foi estruturado para o horizonte temporal de 20 anos, ou seja, de 2013 a 2033, ano em que terá sua validade expirada. Deverá ser revisto a cada 4 (quatro) anos, em compatibilidade com o Plano Plurianual (tal como preconiza a PNRS). O plano possui oito objetivos, dentre eles, os que convém citar para esta Tese estão: 1) Reforçar as ações de coleta seletiva nos municípios; 2) Buscar a valorização dos resíduos sólidos por meio de ações que propiciem sua recuperação e reciclagem; e 3) Promover a inclusão social dos catadores nas ações orientadas à gestão e ao gerenciamento dos resíduos sólidos (RIO DE JANEIRO, 2013).

O plano, tal como a PNRS tem as bases regulatória, econômica e social. E, em certa medida, não se deve pensar os RSU fora dessas conjunturas, pelo fato de que são relações intrínsecas. Os RSU possuem valor social, econômico e se estruturam em correlações de forças e poder. A leitura do plano permite compreender esse fato, uma vez que reitera, repetidamente, o valor dos RSU.

No âmbito do Estado do Rio existem 18 consórcios/arranjos que atendem 15.464.239 habitantes, que geram 16.970t/dia de RSU. Veja na figura a seguir.

Figura 7 – Arranjos regionais para a disposição final de RSU.



Fonte: RIO DE JANEIRO, 2013.

No município do Rio de Janeiro, a exigência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), surge com a sanção da Lei Municipal nº. 4.969/2008, que dispõe sobre objetivos, instrumentos, princípios e diretrizes para a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (GIRS) no âmbito do município, a qual, por meio do Art. 6º estabelece que cabe ao Município elaborar o seu Plano de Gestão.

Tal plano, deve ainda cumprir a exigência adicional do Decreto Municipal nº. 31.416/2009 e inserir metas de redução de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE). Há ainda, a Lei Municipal nº. 5.248/2011 que, por meio do Art. 6º estabelece as metas de redução de emissões do antrópicas de GEE para o Município<sup>27</sup>. O próprio PMGIRS do Município do Rio de Janeiro correlaciona GEE e RSU (RIO DE JANEIRO, 2012). Ressaltamos que, em Gramacho, existe uma preocupação acerca de aproveitamento dos gases lançados pelo Aterro, assim como na CTR-Rio existe um trabalho para o aproveitamento dos gases ali gerados.

Após a edição da Lei 12.305/2010, junto ao Decreto Federal 7.404/2010 que a regula, reforçou-se a exigência de elaboração dos Planos pelos municípios como condição ao acesso a recursos federais, por meio de incentivos e financiamentos. Junto à esta Lei, e a Lei municipal de GIRS, passou-se a exigir dos geradores de determinados resíduos, a elaboração de um Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS), que atenderá ao disposto pelo PGIRS do município.

Como já situamos, por incumbência constitucional, a União não pode obrigar Estados e Municípios a terem planos, tal como a União tem. Esta não pode legislar, a não ser sobre norma geral, sobre matéria de orientação local. Por outro lado, ao vincular o acesso aos seus recursos, a União força uma contrapartida. E se termos em mente que boa parte dos Estados e Municípios estão implantando a coleta seletiva, é justamente pelo aporte financeiro da União. Se fosse unicamente pela vontade de gestores públicos municipais para pensar, elaborar e executar planos de gestão de RSU que, dentre outros instrumentos, se utilize da criação de um sistema de coleta seletiva, tais possibilidades não se concretizariam.

De acordo com o PMGIRS do Rio de Janeiro, o Art. 6º, inciso V e VII, da Lei Municipal 4.969/2008 combinado ao Art. 20º da PNRS, estão sujeitos à elaboração do PGRS, os geradores dos resíduos sólidos especificados a seguir, incluindo os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviço:

- Resíduos dos serviços públicos de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e drenagem de águas pluviais;

---

<sup>27</sup> Redução de 8% para o ano de 2012; 16% para 2016; e 20% para 2020.

- Resíduos industriais: os gerados nos processos produtivos e instalações industriais;
- Resíduos de Serviços de Saúde – RSS: os gerados nos serviços de saúde, conforme definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA e do SNVS;
- Resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios;
- Resíduos perigosos e não perigosos cujo volume de geração seja superior a 120 litros/dia, ou outro limite que venha a ser fixado pelo poder público municipal;
- Resíduos da Construção Civil – RCC, nos termos do Decreto Municipal nº. 27.078/2006 ou de normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA;
- Resíduos de serviços de transporte: portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodovias, ferrovias e passagem de fronteira, nos termos do regulamento ou de normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA e, se couber, do SNVS;
- Resíduos agrossilvopastoris, se exigido pelo órgão competente do SISNAMA, do SNVS ou do Suasa.

Neste ponto a União inovou em termos de responsabilização no texto legislativo. Trazer a emergência de planos somente para o âmbito estatal, via União, Estados e Municípios, não é o suficiente se se propõe um compartilhamento da obrigação do cuidado na gestão. O ônus e o bônus precisam ser também compartilhados – deste modo, a exigência de planos de gestão para aqueles geradores, cujos resíduos apresentam periculosidade, seja em volume ou em toxicidade, é fundamental para uma gestão eficiente. Relegar ao Estado a solução de todos os problemas, assim como a incumbência de gerir os RSU é de desperdício de responsabilizar organizações privadas – e o Mercado em si – de terem consciência sobre sua atuação produtiva.

Segundo a Coordenação de Resíduos Sólidos (CRS), da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA), a política estadual, em consonância com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, promulgada em 2010, busca alcançar, desde 2007, o objetivo de erradicar os lixões existentes em vários municípios. A proposta de ações de apoio a soluções intermunicipais vem da necessidade de geração de locais adequados para o tratamento e destinação dos resíduos que sejam economicamente viáveis para as prefeituras. Lembrando que a PNRS foi sancionada quando já existiam diversas políticas estaduais de resíduos sólidos que

tratavam justamente nesse ponto: o horizonte da disposição final ambientalmente adequada. No que consta no site da SEA, a situação da destinação dos resíduos sólidos no Estado do Rio de Janeiro encontra-se no quadro a seguir:

Quadro 2 – Situação da destinação dos resíduos sólidos no Estado do Rio de Janeiro.

SITUAÇÃO			META PARA 2014	DEMANDA
2007	2010	2012		
15.320.475 Habitantes	16.010.429 Habitantes	16.410.500 Habitantes	Projeção: 16.495.923 HAB	
76 municípios destinam em lixões; 4 municípios destinam em aterros sanitários; 12 municípios destinam em locais remediados e controlados;	49 municípios destinam em lixões; 25 municípios destinam em aterros sanitários/CTR's; 18 municípios destinam em locais remediados e controlados;	27 municípios destinam em lixões; 50 municípios destinam em aterros sanitários/CTR's; 15 municípios destinam em locais remediados e controlados;	86 municípios destinam em aterros sanitários/CTR's; 06 municípios destinam em aterros sanitários/CTR's; 06 municípios em projetos de Gestão Pública	Investimentos para expandir a implantação de CTR's (Centros de Tratamento de Resíduos); Incentivos à participação de empresas (PPP).
Total de Resíduos produzidos: 13.738 t/dia 41% em lixões; 09% em locais sanitários; 36% em locais controlados.	Total de Resíduos produzidos: 15.760 t/dia 13% em lixões; 22% em locais sanitários; 50% em locais controlados. 02 lixões remediados 18 lixões clandestinos fechados	Total de Resíduos produzidos: 16.154 t/dia 10% em lixões; 64% em locais sanitários; 26% em locais controlados. 06 lixões remediados 49 lixões clandestinos fechados	Projeção da produção de resíduos: 16.330 t/dia 00% em lixões; 15% em locais sanitários; 15% em locais controlados. 02 lixões remediados Atendimento das metas olímpicas (resíduos)	Aumentar a participação do setor da reciclagem; Gerar atrativos para a formalização de alguns setores; Aumentar ação focalizadora.

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2012<sup>28</sup>.

Foi elaborado, em 2008, o Plano Diretor de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Pegirs), cujo principal objetivo é diminuir o volume de lixo a ser disposto em aterros sanitários, aumentando assim a vida útil dos mesmos, além de gerar trabalho e renda para catadores de materiais recicláveis.

As instituições responsáveis por sua implantação e execução são a SEA e o Instituto Estadual do Ambiente (Inea), que têm o desafio de articular prefeituras para que se associem em consórcios intermunicipais, contornando diferenças sociopolíticas em busca de resultados

<sup>28</sup> Ver em <<http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeConteudo?article-id=498648>>. Acesso em 16 de dezembro de 2012.

integradores na gestão de resíduos sólidos, e principalmente, da implantação da coleta seletiva solidária no Estado.

De fato, os consórcios públicos representam uma excelente opção quando atrelados aos acordos setoriais. Os consórcios visualizam apenas os entes públicos para a destinação dos RSU e, em algumas vezes, desconsideram o Mercado dessa base. Não há como dissociar a entrada de produtores de embalagens plásticas, papeis, vidro (entre outros materiais passíveis de recuperação), assim como as grandes redes de comércio varejista (principalmente supermercados) nesses consórcios e acordos. Não basta estruturar o processo de gestão: é preciso articular com aqueles produtores dos produtos que serão RSU posteriormente. Projeções matemáticas sobre consumo e demanda auxiliam na organização da logística e alocação dos recursos para estruturar um sistema de gestão de resíduos. Todavia, tais projeções não se comparam à expertise trazida pelos produtores no momento em que se estrutura o sistema.

O Programa de Coleta Seletiva Solidária da Prefeitura, criado pelo Decreto Municipal nº. 30.624/2009 (RIO DE JANEIRO, 2009), em cumprimento ao Decreto Federal nº. 5940/2006, destina materiais recicláveis, separados nas unidades da administração municipal, a cooperativas e a associações de catadores, com perspectivas de ampliação da mesma, com a alargamento desta prática nos demais órgãos municipais.

O Programa de Ampliação da Coleta Seletiva que se encontra em implantação, fruto de parceria entre a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro e o BNDES, contou desde o início de seu desenvolvimento com ampla participação de catadores, representantes de cooperativas e de associações de catadores, e respectivas lideranças, que puderam opinar através de um canal de comunicação estabelecido pelo Município e pela área de inclusão social do BNDES. Os catadores participaram de várias reuniões e encontros onde foram discutidos os diferentes subprojetos do programa, como: o projeto das Centrais de Triagem, os equipamentos a serem utilizados nas Centrais, os caminhões a serem usados na coleta seletiva residencial de forma a garantir a qualidade dos materiais, o projeto de identidade visual, entre outras atividades, de forma a mantê-los informados e integrados na implantação do projeto (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 37).

Junto ao decreto municipal está o Decreto nº. 40.645/07 de 08 de março de 2007 do Estado do Rio de Janeiro que, nos moldes do Decreto Federal nº. 5.940/2006 institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis (RIO DE JANEIRO, 2007). Nota-se o caráter incremental e texto idêntico dos três decretos.



Há de se contar também, com a Lei nº. 3755/2002 do Estado do Rio de Janeiro, a Lei La Provita, que autoriza o Poder Executivo a financiar e/ou subsidiar a formação de cooperativas com a finalidade de coletar materiais inorgânicos passíveis de reciclagem. Por meio do Art. 2º o Poder Executivo poderá oferecer aos interessados em sua formação o fornecimento de todos os equipamentos necessários à execução dos seus objetivos e pelo Art. 4º, para a constituição das cooperativas de que trata a esta Lei, serão gratuitos os atos de registro na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, podendo o Poder Executivo estender a gratuidade a outros atos (RIO DE JANEIRO, 2002).

Por fim, destaca-se a Lei nº. 4.191/2003, que dispõe sobre a política de resíduos sólidos do Estado do Rio de Janeiro. A lei visa, segundo o seu Art. 1º, estabelecer princípios, procedimentos, normas e critérios referentes à geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos no Estado do Rio de Janeiro, visando controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais. Uma medida regulatória, é apresentada no art. 7º, o qual conta que as atividades geradoras de quaisquer tipos de resíduos sólidos ficam obrigadas a cadastrarem-se junto ao órgão estadual responsável pelo licenciamento ambiental, para fins de controle e inventário dos resíduos sólidos gerados no Estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2003). Os instrumentos e objetivos são muito semelhantes à PNRS. Por outro lado, a lei do Rio, apresenta um caráter mais incisivo quanto comparada à PNRS, pelo fato de a União ter de legislar normas gerais, diferentemente dos Estados que podem legislar mais especificamente.

O PMGIRS aponta que no PCSS está prevista “extensa capacitação dos catadores para a autogestão das Centrais de Triagem, incluindo a gestão financeira e contábil, segurança do trabalho e patrimonial, saúde ocupacional e ambiental, mercado de materiais recicláveis e comercialização em rede, dentre outras” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 37).

A coleta seletiva de materiais recicláveis, realizada porta a porta nos principais logradouros de 41 dos 160 bairros do Município do Rio, permite que 200 t/dia sejam encaminhadas às esteiras de catação da Usina de Reciclagem do Caju, onde trabalham 110 cooperados, recuperando cerca de 20 t/dia de recicláveis. Ainda segundo o documento, “a quantidade de recicláveis recuperada pelo sistema de coleta seletiva e pelas cooperativas de catadores atingiu 7.797 toneladas em todo o ano de 2011. Isto equivale a apenas 4 g por pessoa por dia”. O Estado do Rio de Janeiro produz aproximadamente 12.000 toneladas de lixo por dia. Deste total, estima-se que quase 80% vão parar em lixões sem qualquer tipo de tratamento (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 33).

Este modelo de coleta seletiva é ainda experimental. O município do Rio não tem expertise em coleta seletiva, além deste modelo ser realizado de forma concorrencial com as cooperativas e não de forma organizada. Ressaltamos a questão concorrencial por o sistema não trazer as cooperativas para a logística no âmbito das localidades.

Focando a realidade carioca, um sistema de coleta seletiva ideal não deveria ser capitaneado pelo titular de limpeza pública, por já existir defasagem na qualidade dos serviços e saturação na prestação do mesmo. Isso significa que – não diríamos impossível – mas significativamente difícil estruturar um sistema de coleta seletiva em que a Comlurb realizasse coleta porta-a-porta em todos os bairros, sem prejudicar o recolhimento usual.

Para a instação da coleta seletiva são necessários 6 elementos básicos: Reconhecimento, Educação, Recursos, Confiança, Estrutura e Articulação. Estes elementos compactuam uma forma de implementação de projetos que visem instaurar processos de mudança social pautados tanto na melhoria da qualidade de vida em conjunto com uma proposta de desenvolvimento sócioeconômica que visualize uma clara e efetiva intervenção social e não uma forma paliativa sobre a realidade social. Tendo em vista que as políticas públicas de coleta seletiva devem se situar como políticas públicas de fato e não como instrumento de política, ou seja, uma intervenção de longo prazo com foco, objetivo e resultados práticos aliados à organização da proposta coletiva e colaborativa, a coleta seletiva surge como uma base atrelada ao desenvolvimento local. Pelo contrário, se vista como instrumento de política, a tendência é a não aplicabilidade da coleta seletiva, o esvaziamento de apoio da população e pouca adesão de atores públicos e privados (a não ser que obrigados legalmente). O que entendemos como essencial para a coleta seletiva é que a mesma, sendo organizada colaborativa e participativamente por entre atores públicos e privados em redes de governança que induzam práticas inovadoras dentro e fora das cooperativas e que permitam às mesmas ter autonomia para o desenvolvimento de suas atividades, necessita ser reconhecida enquanto política pública de longo prazo e que seja pactuada.

Primeiramente, a população carioca não é educada o suficiente para segregar em casa os materiais. Em segundo, a mesma não dispõe de recursos para tal (por exemplo, sacolas plásticas biodegradáveis coloridas que identifiquem o material). Em terceiro, a mesma não confia na Comlurb, já que o lixo é misturado. Em quarto, a Comlurb assume sozinha a logística do processo e não tem condições estruturais para tal – daí o fato de a coleta seletiva ser em dias mais defasados e em poucos bairros. Em quinto, não há articulação com cooperativas na logística.

Um sistema ideal levaria em consideração este quinto elemento. As cooperativas poderiam se responsabilizar pela coleta dos RSU (exclusivamente os recicláveis) em dada localidade, em uma espécie de relações multilaterais com outras cooperativas. Claro que isso perpassa o fato da Educação na comunidade. Passa também pela aproximação da cooperativa com o local, reforçando a mutualidade entre pessoas para com o trabalho das cooperativas e o projeto da coleta seletiva. Entretanto, acima de tudo, perpassa o desenvolvimento das cooperativas no que toca máquinas, equipamentos e veículos, principalmente (fora os outros problemas estruturais). Isso demanda recursos públicos e incentivos fiscais e creditícios, tanto pelo âmbito público quanto na esfera privada. Com as cooperativas desestruturas, este sistema “ideal” não funciona – já que é muito difícil encontrar uma cooperativa no município do Rio que possua veículo próprio, por exemplo. Daí se procede para outras alternativas como deslocar cooperados para CTRs, o que não desenvolve o trabalho da cooperativa, além da mesma perder em autonomia – trata-se em suma, de um processo terceirizado.

Dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em seu Diagnóstico sobre Resíduos Sólidos de 2010, destaca que do total dos 4.176.978t de resíduos coletados (já somados os 1.989.902t de resíduos domiciliares) em 2010, 1.295,8t foram coletados por catadores de materiais recicláveis apoiados pela prefeitura. Quanto à coleta seletiva, foram coletados, em 2010, 9.451,9t, sendo que 8.156,1t coletados pela prefeitura e 1.295,8t coletados por catadores. Ainda segundo o SNIS, existem, no município do Rio de Janeiro, 13 entidades com aproximadamente 563 pessoas envolvidas na coleta seletiva. A taxa de recuperação é baixíssima: 0,36%, ou seja, menos de 1% dos resíduos coletados em 2010 foi recuperado (SNIS, 2012).

Isso corrobora o aspecto experimental da coleta seletiva no município do Rio. Não há como aumentar progressivamente o alcance da coleta seletiva se o processo de gestão não perpassar três pontos: desenvolvimento das cooperativas (o Estado não pode alugar mão-de-obra cooperativada); estruturação conjunta de logística (a Comlurb não tem condições de manter dois programas de recolhimento de resíduos sozinha); organização com produtores de produtos que se tornarão RSU (já que processos que isolam formuladores de políticas não têm eficácia).

A prefeitura do Rio almeja ampliar a coleta seletiva via o Programa de Ampliação da Coleta Seletiva da Cidade, cuja meta é estender os serviços a todos os 160 bairros da cidade, “promovendo a inclusão social e produtiva de até 1.500 catadores de materiais recicláveis e garantindo o reaproveitamento de 5% dos materiais potencialmente recicláveis presentes no lixo domiciliar”. Foi assinado um contrato, em dezembro de 2010, entre a Prefeitura do Rio de

Janeiro e o Banco Nacional para o Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) envolvendo recursos da ordem R\$52 milhões. A coleta dos materiais recicláveis das residências “será realizada duas vezes por semana, ‘in door’, de forma a impedir o acesso da população de rua aos materiais segregados pela população”. O Programa envolve a construção de ao todo seis Centrais de Triagem, “três com capacidade de processar 30 t/dia, absorvendo a mão de obra de até 300 catadores, localizadas nos bairros do Centro, Bangu e Campo Grande. As três restantes serão 33 implantadas nos bairros da Penha, Irajá e Vargem Pequena e processarão 20 t/dia, atendendo cada uma até 200 catadores” (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 33-34). Veja na figura a seguir a proposta de instalação dos Centrais de Triagem.

Figura 8 – Futuras Centrais de Triagem a serem criadas



Fonte: RIO DE JANEIRO, 2012.

Em contato com a central de atendimento do BNDES, esta informa que o Contrato de Concessão de Colaboração Financeira Não Reembolsável nº. 10.2.2030.1, de 30/12/2010, prevê investimentos de R\$ 28,3 milhões do Município do Rio de Janeiro e R\$ 22,2 milhões do BNDES, contemplando, dentre outras, as seguintes ações para a ampliação do Programa de Coleta Seletiva do Município do Rio de Janeiro:

1. Ampliação da coleta seletiva no Município e entrega dos recicláveis aos catadores;
2. Implantação de seis centrais de triagem (galpões para o recebimento, triagem e enfiamento de recicláveis), que serão posteriormente cedidas às cooperativas de catadores selecionadas, com possibilidade de incluir mais de mil catadores;
3. Capacitação, assessoria de gestão e formação de redes de comercialização voltados aos catadores;

4. Aquisição de máquinas, equipamentos, veículos, móveis e utensílios, destinado à melhoria da estrutura produtiva e de comercialização das cooperativas de catadores participantes do projeto.

Em relação ao quantitativo de cooperativas que serão atendidas pelo projeto, o Município do Rio de Janeiro identificou que existem no Município aproximadamente 25 grupos de catadores (cooperativas, associações e grupos semiorganizados), sendo eles os potenciais beneficiários desse projeto.

Não se deve confundir as ETRs com as CTRs. As primeiras são as Estações de Transferência de Resíduos, enquanto que as segundas são as Centrais de Triagem de Resíduos. As ETRs têm como função receber materiais de determinada localidade (normalmente vinculada à alguma AP) e direcioná-los à CTR-Rio em Seropédica. Já as CTRs têm como função a segregação de resíduos a partir de cooperativas de catadores registradas junto à prefeitura.

A priori, é este o modelo oficial e “visível” da coleta seletiva na cidade do Rio de Janeiro. Ele opera por duas frentes: a atuação da Comlurb para ajustar a logística e a atuação de cooperativas nas CTRs, sendo um modelo organizado e coordenado exclusivamente pelo município. Como indicado, trata-se de um modelo em que as cooperativas atuam de forma indireta, não importa o quanto o discurso político empregado por gestores municipais pressuponha o contrário.

Por outro lado, uma questão deve ser salientada: existe, de fato, um protagonismo social das cooperativas nesse modelo empregado. Se não fosse pela PNRS a materializar essa questão social, poder-se-ia pensar na possibilidade de que a prefeitura do Rio não organizasse tais CTRs com a presença de cooperativas. No site do Programa de Coleta Seletiva Solidária – PCSS aparecem cadastradas algumas cooperativas que podem ser contatadas, assim como em documentos formais acerca do tema liberados pela prefeitura (como leis e programas) constam a presença das cooperativas como importantes ao sistema. Isso significa que as cooperativas são atores visíveis ao sistema.

Independentemente do modelo adotado para a coleta seletiva – se direto com as cooperativas participando da logística conjuntamente com o titular da limpeza urbana ou se indireta apoiando a prefeitura na triagem de materiais em localidades apontadas pela mesma – tem-se de considerar que já se alcançou algo significativo – a visibilidade e que para mudar da atuação indireta para a direta é necessário o fortalecimento das cooperativas via ampliação das receitas pelas mesmas.

Se as cooperativas conseguirem angariar receitas nesse modelo ajustado indiretamente pela prefeitura, as mesmas poderão reestruturar-se frente à conjuntura dos resíduos e, a partir daí, ajustar novas possibilidades com a prefeitura no que toca à coleta seletiva. Por outro lado, aqui existe uma questão a ser pensada: esse modelo não atua diretamente sobre as cooperativas, mas permitem que as mesmas consigam renda. Como então desenvolver o trabalho nas cooperativas? Ainda não está claro os impactos (positivos ou negativos) para as mesmas.

## 2.8 A Coleta Seletiva no município do Rio de Janeiro e sua operacionalização por cooperativas

Neste último tópico do presente capítulo pretendemos indicar, previamente, como funciona a coleta seletiva no Rio de Janeiro, principalmente a operacionalizada por cooperativas. Até então situamos o processo formal ou “institucional” da mesma. Todavia, agora se faz necessário ir para além do âmbito formal, identificando atores, processos e redes que, em um primeiro momento se faz visível. Relembramos que este é um capítulo introdutório e que voltaremos posteriormente a articular o tema com o propósito de compreender a construção social da coleta seletiva no Rio de Janeiro.

O PEGIRS situa que o Estado do Rio de Janeiro apresenta taxa de cobertura de coleta de Resíduos Domiciliares (RDO) igual ou superior a 90%, sendo coletados 17 mil t/dia de RSU, das quais aproximadamente 5 mil t/dia são consideradas como Resíduos de Limpeza Urbana (RLU) e 13 mil t/dia RDO (RIO DE JANEIRO, 2013). O município do Rio faz apenas 1% de coleta seletiva na cidade. A Coleta Seletiva é coordenada pela Comlurb e pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAC), e parte do Plano Estratégico do município (2012-2014). No âmbito Estadual, a Coleta Seletiva é coordenada pela SEA e INEA.

O PEGIRS destaca que os sistemas de coleta seletiva em operação no Estado do Rio de Janeiro conseguem recuperar aproximadamente 62 mil toneladas por ano de materiais recicláveis, ou seja, apenas 3% do valor total da fração seca presente nos RSU (vidro, papel/papelão, metais e plásticos). Veja na figura a seguir.

Tabela 12 – Quantidade de resíduos recuperados por porte de município.

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	QUANTIDADE DE MATERIAL RECUPERADO (1000 T/ANO)			
		Papeis	Plásticos	Metais	Vidros
Pequeno Porte (população até 100.000 habitantes)	279.026	1,34	0,81	0,42	0,25

Médio Porte (população de 100.001 a 1.000.000 habitantes)	3.617.635	19,17	10,85	4,34	2,89
Grande Porte (população acima de 1.000.001 habitantes)	6.320.446	9,48	6,95	2,53	2,53
<b>TOTAL</b>	10.217.107	29,99	18,61	7,29	5,67
		61,56 mil t/ano			

Fonte: RIO DE JANEIRO, 2013.

O sistema de coleta seletiva na cidade vem sofrendo pressão a partir da promulgação da PNRS, uma vez que pelo Art. 54º a disposição final ambientalmente adequada passará a ser obrigatória, sujeita a responsabilidades nos âmbitos administrativo, civil penal. E a coleta seletiva vem justamente a assegurar essa adequada destinação, já que segrega materiais e evita destinações errôneas.

A coleta seletiva tem seu início a partir da separação prévia, na fonte geradora de resíduos, de materiais passíveis a serem recuperados ou não, geralmente separados em materiais recicláveis ou materiais orgânicos. Quando separados, os materiais orgânicos são recolhidos pela Comlurb, que os deposita nos CTRs de Gericinó<sup>29</sup> e Seropédica.

Quando aos materiais recicláveis<sup>30</sup>, estes, separados na fonte geradora, podem ser coletados em quatro possibilidades:

1. Pelas Cooperativas de Catadores (ex: órgãos públicos do Estado e Município, em atendimento aos Decretos Estadual nº. 40.645/07 e Municipal 30.624/09, assim como em casos de doação, tendo em mente que dificilmente alguma cooperativa sai recolhendo porta-a-porta);
2. Pelo Catador Individual, quando o material reciclável está exposto nas ruas à espera de catação;
3. Pelo titular dos serviços de limpeza pública (no caso a Comlurb, no município do Rio);
4. Por empresas privadas especializadas em coleta de resíduos (isso quando o gerador dispõe de recursos [ele paga pelo recolhimento] ou quando o material é vendido para essas empresas);
5. Em Pontos de Entrega Voluntária (PEV – também chamados de Ecopontos), onde são coletados pelo titular de serviços de limpeza pública;
6. Por atravessadores (geralmente pessoas voltadas aos ferros-velhos)

<sup>29</sup> A CTR de Gericinó está na meta da prefeitura para ser desativada.

<sup>30</sup> O fluxo o qual descrevo se refere exclusivamente aos resíduos recicláveis.

Podemos situar a atuação das cooperativas (em termos de recebimento de resíduos) em duas frentes: pelo âmbito formal ou pelo âmbito informal. Dificilmente uma cooperativa se disporá a coletar porta-a-porta, tal como faz a Comlurb pelo simples motivo de que as mesmas não costumam ter veículos próprios que permitam essa logística. Deste modo, as cooperativas recebem resíduos em vez de recolher os mesmos.

Começemos pelo âmbito informal. As cooperativas costumam realizar trabalho de base no sentido de conscientização local acerca das positivities e negatividades do exercício da coleta seletiva em âmbito doméstico. Boa parte dos cooperativados exercem influência em escolas, por intermédio dos seus filhos para que a Escola repense a proposta educacional na questão do lixo e do reaproveitamento e recuperação de materiais. Paralelamente, as cooperativas reforçam laços de proximidade com a comunidade realizando “campanhas”<sup>31</sup> e exercendo influência sobre hábitos de descarte adequado. É de considerar que as cooperativas possuem elevada expertise, tanto teórica quanto técnica acerca das tipologias, por exemplo, de plásticos, vidros e papeis e as demandas de cada um desses materiais em processos de recuperação quando se variam os tipos dos mesmos. Essa aproximação com a comunidade faz com que a cooperativa se torne um “local” onde o comércio local e moradores podem doar seus resíduos. Ainda pelo âmbito informal, existem casos em que catadores que trabalham nas ruas vendem seus materiais às cooperativas<sup>32</sup>. Estas cooperativas, quando não conseguem agregar o catador de rua para que se associe, costumam comprar os materiais dos mesmos. Existem também casos de atravessadores que revendem materiais para cooperativas. Esta é uma conjuntura que é difícil de explicar, mas que no contato com as cooperativas, trata-se de uma prática percebida como usual.

Já no âmbito formal, as cooperativas recebem material de atores públicos e privados por meio de doações. Órgãos públicos, seja de qualquer esfera da federação, costumam atender ao decreto 5.940/2006 (no caso federal e nas demais leis estaduais e municipais com o mesmo teor legislativo) e doar seus materiais para as cooperativas. Já empresas privadas também fazem o mesmo, mas geralmente por intermédio da Prefeitura, via Comlurb. Há casos em que órgãos públicos publicam editais com determinados requisitos em que cooperativas participam, tal como em pregões públicos, e assinam um termo de compromisso. Não se trata de compra ou

---

<sup>31</sup> Situo campanhas entre aspas por as mesmas não serem organizadas com o mesmo potencial ou objetivo de publicizar temas, mas de realização de conversas e aproximação com as pessoas.

<sup>32</sup> Sobre isso, consultar a entrevistas com a Gestora da Cooperativa B em BAPTISTA, 2013.



venda de materiais nem de transferência de recursos, mas de um termo em que são apontados, por exemplo, periodicidade da retirada de resíduos pelas cooperativas, os locais, como o material será acondicionado até a retirada, entre outros itens importantes. Ainda no aspecto formal está uma das principais fontes: o recebimento via o titular da limpeza urbana, no caso do Rio, a Comlurb. Esta possui uma lista de cooperativas cadastradas e, a partir da logística empregada na coleta de resíduos, procede-se à entrega às cooperativas próximas cadastradas<sup>33</sup>. Trata-se da forma mais comum na gestão da coleta seletiva.

Seguindo para o fluxo da coleta seletiva, a Comlurb, ao coletar resíduos recicláveis (seja pela coleta porta a porta ou por PEV), os disponibiliza às Cooperativas de Catadores registradas pela instituição. Alguns catadores individuais vendem seus resíduos para as Cooperativas, assim como para Sucateiros de pequeno e médio porte. As empresas especializadas vendem os materiais recicláveis para sucateiros de médio e grande porte também.

A fase de triagem de resíduos é realizada geralmente por Cooperativas de Catadores e por Sucateiros de pequeno e médio porte. Os grandes sucateiros preferem apenas acondicionar e revender resíduos às empresas recicladoras. A fase de segregação e triagem dos resíduos não deve ser confundida: a segregação consiste em separar materiais aproveitáveis dos não aproveitáveis, uma vez que, em certos casos, as cooperativas recebem resíduos orgânicos junto aos recicláveis; já a triagem consiste em separar os resíduos por tipo em fardos, o que facilita a logística e venda.

A primeira comercialização dos materiais ocorre quando as Cooperativas vendem seus resíduos devidamente segregados aos sucateiros de grande porte, ou quando organizadas em Federações, vendem às empresas recicladoras. Dificilmente uma cooperativa consegue vender, sozinha, para alguma empresa recicladora, pela inconstância no volume de materiais. A primeira comercialização também ocorre quando o pequeno e médio sucateiros vendem seu resíduo ao grande sucateiro. A segunda comercialização ocorre quando os grandes sucateiros vendem os materiais às empresas recicladoras. Os grandes sucateiros possuem vantagem na compra e venda de resíduos por terem melhores condições estruturais que as cooperativas.

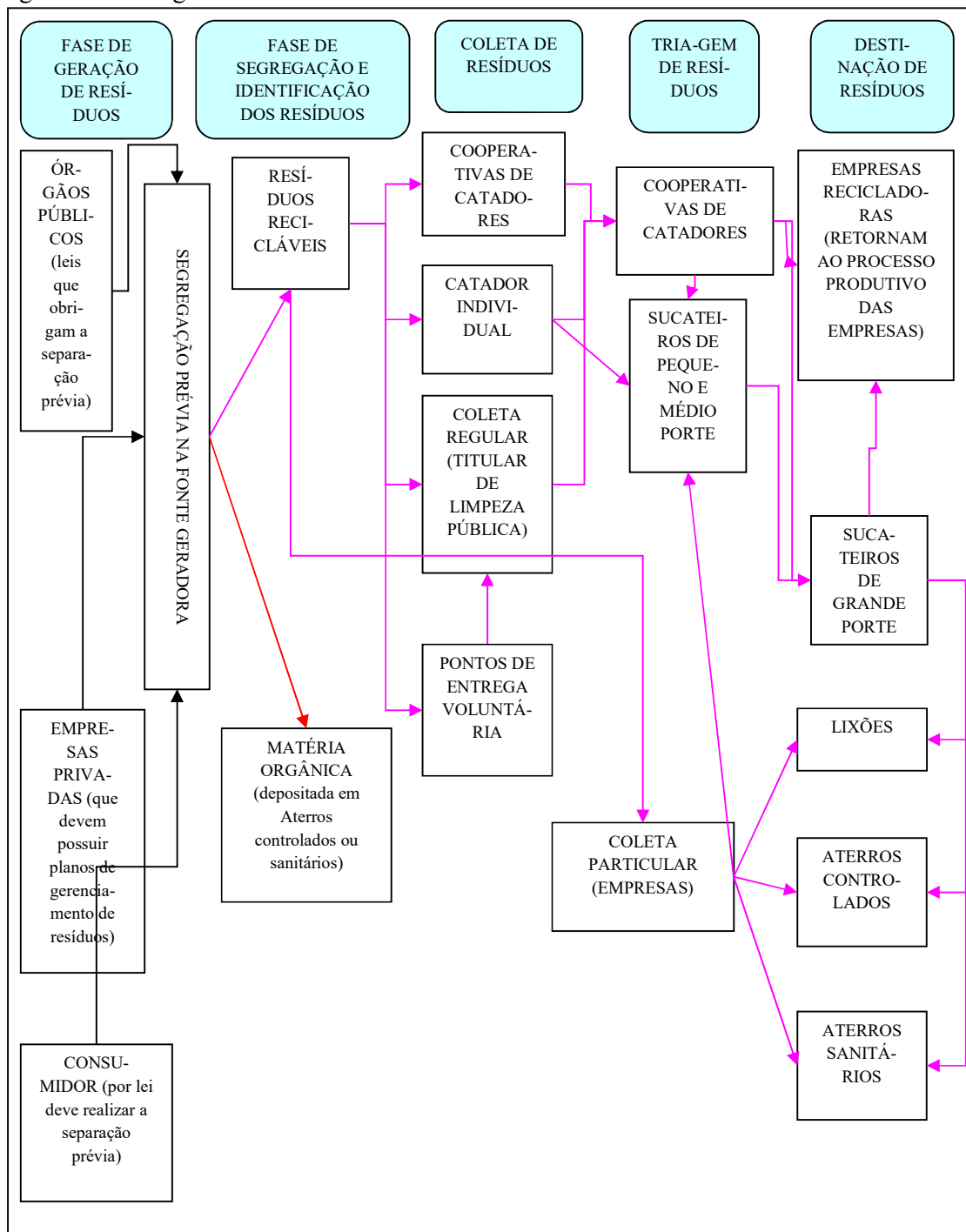
Existem casos em que os materiais não passam por tratamento e são destinados diretamente para disposição final, o que contraria a legislação. Alguns materiais podem não ser aproveitados pela cadeia recicladora e serem vendidos às empresas que controlam os lixões e aterros. Existem três possibilidades de destinação final: Lixão, Aterro Controlado e Aterro

---

<sup>33</sup> Coincidentemente, durante minha pesquisa para a dissertação de mestrado (BAPTISTA, 2013), nos dias em que entrevistei os gestores das cooperativas para o estudo, a Comlurb fez entrega dos materiais nos galpões.

Sanitário (pela lei somente poderia a disposição neste último. O esquema completo pode ser observado na figura a seguir.

Figura 9 – Fluxograma da coleta seletiva.



Fonte: BAPTISTA, 2013.

A Coleta Seletiva no Rio de Janeiro sofre influência de vários atores, entre eles a COMLURB, SEA, INEA, MMA, as Cooperativas de Catadores, os Catadores Individuais, as empresas privadas e órgãos públicos geradores de resíduos sólidos, as empresas especializadas em coleta de resíduos, assim como de diversas instituições da sociedade civil organizada.

Um ator fundamental que está atravessando o sistema de coleta seletiva no município do Rio de Janeiro é o Ministério Público do Estado (MPERJ). No contexto da coleta seletiva, considerando a exigência legal da constituição de um sistema de coleta seletiva (destacado no PMGIRS), o MPERJ vem atuando nesse ordenamento. O MPERJ ingressou com uma Ação Civil Pública no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), sob o número 0375356-37.2011.8.19.0001<sup>34</sup> em 21 de outubro de 2011 contra a COMLURB e o Município do Rio de Janeiro (MRJ). Em decisão datada de 8 de novembro de 2011, a Juíza da 4ª Vara de Fazenda Pública, Maria Paula Gouvêa Galhardo, deferiu o pedido de liminar a favor do MPERJ, determinando à Ré COMLURB que instalasse, no prazo de 6 meses, contêineres e lixeiras públicas de acordo com a Resolução Conama nº. 275/2001, que trata sobre a diferença de cores em lixeiras destinadas à coleta seletiva, entre outros itens, em especial nas vias públicas de grande circulação de pessoas e parques. Em seguida à decisão, a COMLURB, ingressa na 20ª Câmara Cível, o Agravo de Instrumento nº. 0065589-51.2011.8.19.0003 contra o MPERJ. A Relatora, Desembargadora Myriam Medeiros da Fonseca Costa, em sua decisão, entende que “há falta de uma efetiva estrutura de coleta seletiva de lixo na cidade do Rio de Janeiro”, sendo que “apenas 0,7% dos resíduos são coletados de forma seletiva” e apenas “2,7% dos caminhões são utilizados na coleta de resíduos domésticos”. Ao contrário do exposto pelo MPERJ, a desembargadora entende que algum esforço está sendo feito pelo Poder Público “no sentido de dar cumprimento à referida política de resíduos sólidos [lei nº. 12.305/2010]”. Por fim, a relatora conclui que a coleta seletiva de lixo é “indicativo de uma sociedade evoluída e educada”, e que “há outras demandas que reclamam atuação urgente do Poder Público”, afastando o risco de lesão grave e de difícil reparação, dando provimento ao recurso impetrado pela COMLURB, cassando a liminar da 4ª Vara de Fazenda Pública, e desobrigando a implementação da Resolução Conama nº. 275/2001.

Os trechos acima destacam a atuação do Poder Judiciário em relação à Coleta Seletiva. O Poder Executivo, por meio do MMA, em nível federal e INEA, SEA, em nível estadual e COMLURB e SMAC em nível municipal também interferem na política. Vale destacar outros órgãos que também interferem como a Caixa Econômica Federal (CEF), o BNDES e o Banco

---

<sup>34</sup> Qualquer pessoa pode acessar este processo, incluindo a verificação dos despachos proferidos no site do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

do Brasil (BB) que criaram linhas de financiamento e vem apoiando na estruturação de cooperativas e prefeituras brasileiras.

Como não pensar na capacidade que o Judiciário tem ao obrigar o município a estruturar condições para o exercício da coleta seletiva? De nada adianta conscientizar a população acerca da segregação de materiais se, na cidade, não existem espaços adequados para o descarte, assim como o consumidor não pode adquirir sacolas plásticas biodegradáveis específicas para a coleta seletiva da Comlurb. Aqui, a consciência não permite o desenvolvimento da ação. Até que ponto esse processo pode ser intencional ou não? De fato, ele impacta no sistema de gestão de RSU.

No caso do Executivo e Legislativo, o foco está no apoio legal, político e institucional provido pelas Instituições. A segurança para o desenvolvimento do trabalho via parcerias público e privadas é basilar para cooperativas, assim como a criação de leis que apontem para o trabalho dos catadores de materiais recicláveis. Não se pode se restringir ao campo do discurso, mas à ação política concreta. Aqui, as cooperativas vêm se articulando em federações e confederações e movimentos nacionais para exigir matérias legais para a proteção do catador e de seu trabalho. A própria construção da PNRS foi desta forma<sup>35</sup>.

No caso dos Bancos temos a questão do crédito. Este que é sempre um entrave às cooperativas para que possam estruturar condições equivalentes de atuação no mercado. Bancos públicos oferecem pouco crédito e principalmente via editais, altamente concorridos e que exigem requisitos que poucas cooperativas preenchem. Já os bancos privados têm elevadas taxas de juros e exigem garantias que as cooperativas não possuem como cumprir. Resta, em alguns casos, pessoas jurídicas adquirirem empréstimos.

Outros atores a serem destacados, no âmbito acadêmico estão: a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) que possui um sistema de coleta seletiva (coordenado pela Faculdade de Engenharia – FEN) e que assessoria o INEA e a SEA na capacitação de Cooperativas de Catadores e que inclusive redigiu o PEGIRS; a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) que possui uma incubadora tecnológica voltada às cooperativas; e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Unirio)<sup>36</sup> que vem estruturando a Coleta seletiva em seus diversos campos.

Outros atores relevantes a serem considerados e que vêm afetando direta ou indiretamente a coleta seletiva no município do Rio de Janeiro estão:

---

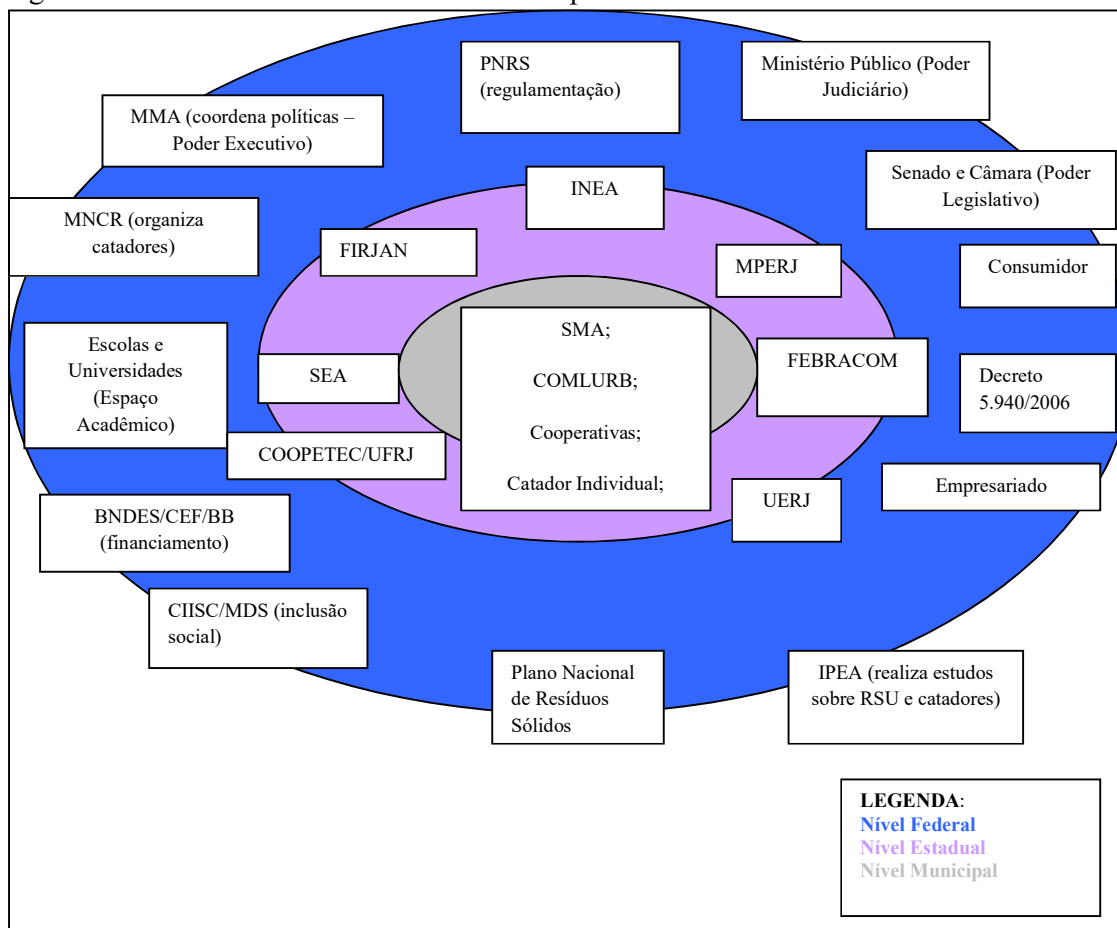
<sup>35</sup> Sobre a ordem de prioridade na gestão dos resíduos sólidos, ver Art. 9º da Lei nº. 12.305/2010.

<sup>36</sup> A Unirio possui a Comissão Central de Coleta Seletiva Solidária (3C2S), coordenada pela Profª. Dr. Heloisa Helena Borges do Centro de Tecnologia e Ciências Exatas (CCET) até o ano de 2015.

- A Federação das Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (FEBRACOM) – que tem como objetivo a integração, orientação e coordenação das atividades das sociedades cooperativas singulares federadas, representando-as nas operações e empreendimentos que transcendam a sua capacidade ou conveniência de atuação, cooperando na organização e implementação de projetos e promovendo o intercâmbio de serviços e informações. A FEBRACOM foi constituída para fortalecer o movimento cooperativista por entender que este sistema possui nítido potencial de inclusão social;
- O Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) – movimento social que vem organizando os catadores e catadoras de materiais recicláveis pelo Brasil. Tem como missão contribuir para a construção de sociedades justas e sustentáveis a partir da organização social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis e suas famílias;
- A Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN) – que oferece às empresas acesso a informação especializada e assessoria técnica na área de meio ambiente, atuando na promoção de um ambiente regulatório favorável, representando e defendendo os interesses das empresas fluminenses nas questões de meio ambiente. Entre os seus projetos tem-se a Bolsa de Resíduos, uma ferramenta de gestão de resíduos criada para as empresas, estimulando a troca de resíduos que são matéria-prima para outras indústrias.

Diversos atores públicos e privados atuam no sistema de coleta seletiva, em conjunto, ou desenvolvendo ações individuais. No entanto, podemos apontar um fluxograma de atores, como pode ser visualizado na figura seguinte. Ressalte-se, por enquanto, que as relações de alguns destes atores com as cooperativas de catadores de materiais recicláveis serão abordadas no tópico seguinte.

Figura 10 – Atores da coleta seletiva no Município do Rio de Janeiro.



Fonte: Elaborado pelo Autor.

A nível Federal estão os atores que atuam no nível macro. Estes atores atuam na influência do poder de decisão, ou seja, procuram atuar sobre a formulação das políticas. Destaque para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; as Universidades, órgãos governamentais e institutos que assessoram os *policymakers*.

A nível Estadual estão os atores que coordenam as políticas formuladas pelos atores no nível federal. Destaque para o INEA e a SEA, que coordenam; para a FEBRACOM e a FIRJAN, que atuam como atores que influenciam; a UFRJ e a UERJ que assessoram atores e agentes; o MPERJ, que atua como órgão fiscalizador.

A nível municipal estão os atores que aplicam e executam as políticas; são os atores que tem contato direto com o objeto da política. No caso, a Comlurb, os sucateiros, as cooperativas e o catador individual. Aqui a SMA e o município do Rio, são os responsáveis pela formulação e execução da política.

Mas há outros atores nesse ambiente complexo. Muitos deles são governamentais ou não-governamentais, assim como estão visíveis ou invisíveis. Planos e programas

governamentais além dos documentos normativos são pontos de partida para identificar atores e agentes importantes. Contudo, alguns atores e agentes não são capturados pelos meios formais, a exemplo dos atravessadores.

## **2.9 As cooperativas de catadores e a sua importância no processo de pactuação das políticas de coleta seletiva**

O processo de “inclusão social” dos catadores de materiais recicláveis iniciou em 2006 com a sanção do Decreto Feral nº. 5.940/2006, que institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis (Art. 1º). A lei se apoia pelo conceito de coleta seletiva solidária, em que os materiais são separados na fonte geradora e destinados às cooperativas de catadores. Podem participar as cooperativas ou associações que estejam formal e exclusivamente constituídas por catadores de materiais recicláveis que tenham a catação como única fonte de renda; não possuam fins lucrativos; possuam infraestrutura para realizar a triagem e a classificação dos resíduos recicláveis descartados; e apresentem o sistema de rateio entre os associados e cooperados (Inciso I, Art. 3º). Os órgãos públicos devem formar uma Comissão para a Coleta Seletiva Solidária, a qual fará o devido levantamento dos resíduos gerados e das necessidades envolvidas a serem firmadas em Edital. Posteriormente as cooperativas que participarem do Edital se serem selecionadas firmam um Termo de Parceria com o órgão público (BRASIL, 2006).

Há ainda o Decreto nº. 7.405, de 23 de dezembro de 2010, que institui o Programa Pró-Catador, cuja finalidade é finalidade de integrar e articular as ações do Governo Federal voltadas ao apoio e ao fomento à organização produtiva dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, à melhoria das condições de trabalho, à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica e à expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos, da reutilização e da reciclagem por meio da atuação desse segmento (Art. 1º). Órgãos do Governo Federal, em associação a demais órgãos federais, estaduais e municipais, consórcios públicos, cooperativas e associações de catadores, entidades sem fins lucrativos podem firmar convênios, contratos de repasse, acordos de cooperação, termos de parceria, ajustes ou outros instrumentos de colaboração (Art. 4º). Entre as ações do programa previstas no Art. 2º estão:

1. Capacitação, formação e assessoria técnica;



2. Incubação de cooperativas e de empreendimentos sociais solidários que atuem na reciclagem;
3. Pesquisas e estudos para subsidiar ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;
4. Aquisição de equipamentos, máquinas e veículos voltados para a coleta seletiva, reutilização, beneficiamento, tratamento e reciclagem pelas cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;
5. Implantação e adaptação de infraestrutura física de cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;
6. Organização e apoio a redes de comercialização e cadeias produtivas integradas por cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;
7. Fortalecimento da participação do catador de materiais reutilizáveis e recicláveis nas cadeias de reciclagem;
8. Desenvolvimento de novas tecnologias voltadas à agregação de valor ao trabalho de coleta de materiais reutilizáveis e recicláveis; e
9. Abertura e manutenção de linhas de crédito especiais para apoiar projetos voltados à institucionalização e fortalecimento de cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Alguns, mais céticos quanto à extensão e capacidade da lei, acreditam que a mesma surtirá poucos efeitos sobre essas organizações de catadores, pois estas, sem condições operacionais, logística, financeira e infraestrutura, dentre outros, não possuem capacidade de assumir a responsabilidade que a Lei 12.305/2010 lhes repassa. Desta forma, ao invés de acelerar o processo de coleta seletiva formal, na verdade, elas engessariam a criação e expansão desse processo.

Outros questionam a inclusão “forçada” de nas cooperativas e associações, entendendo a figura do catador individual como excluído do processo, “forçando-o” a associar-se para participar do sistema, o que para ele, pode representar um revés, pois sozinho, consiga produzir mais e ser mais bem remunerado do que enquanto membro da associação, ou então por motivos pessoais, por não gostar de trabalho coletivo. Esses mesmos críticos questionam as cooperativas e associações como únicas formas que a lei, *a priori*, entende como formas de cooperação.

A indagação desses céticos é válida para entender os múltiplos contextos que envolvem a coleta seletiva, sem esquecer a inclusão dos catadores. O que não é válido é o entendimento de uma possível inutilidade da PNRS. O fato é que o Poder Público ainda não respalda jurídica,

trabalhista e institucionalmente as cooperativas e os catadores em si, porém, dá início a um projeto que visa o acesso das cooperativas e associações ao mercado sem depender diretamente da figura do “atravessador” ou do “sucateiro”.

### 3 PRIMEIRA TRILHA: OS (DES)CAMINHOS DA TECNOLOGIA

Metaforizando a partir dos desenhos animados, a ciência seria uma espada. Se Peter Pan conseguir pegar do chão a espada do Capitão Gancho, poderá matá-lo, pois a espada (como seria a ciência) é neutra: serve aos interesses de quem a estiver manejando. Levando essa imagem à frente, eu diria que a ciência é muito mais parecida com uma vassoura de bruxa. A vassoura de bruxa só voa com “sua” bruxa. Se alguém que não ela tentar montar na vassoura, esta derruba o desavisado que pensou que ela era “neutra”

*Renato Dagnino in Dagnino, 2004, p. 200-201*

A metáfora acima procura sintetizar a proposta deste capítulo e, por conseguinte, a ideia que apresentamos como base para a presente tese. O problema que nos orienta é entender como inovações tecnológicas podem impactar, interferir e (re)construir o ambiente organizacional e contexto socioeconômico e político-institucional de e em torno de um determinado empreendimento econômico solidário. Partimos então da proposta da Construção Social da Tecnologia ou SCOT (*Social Construction of Technology* – sigla em inglês), que entende a tecnologia, no âmbito tangível e intangível, como construídas socialmente em determinado contexto histórico com a disputa de forças políticas. Queremos entender, de fato, a partir das bases em Tecnologia Social, Economia Solidária e Governança Pública<sup>37</sup>, como as inovações tecnológicas são construídas socialmente e seus impactos no reforço, manutenção ou reconstrução dos ideais solidários a que se propõem o empreendimento solidário.

Neste contexto, convém apresentar a primeira interpretação socialmente construída e que é aceita no âmbito governamental. Segundo a Lei nº. 10.973/2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, a Inovação compreende a “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços” (BRASIL, 2004). Neste sentido, a inovação não se refere unicamente às possibilidades tangíveis, no caso de produtos; não envolve necessariamente a existência de um produto concreto podendo referir-se também a processos e

---

<sup>37</sup> Tais aspectos serão abordados nos capítulos seguintes.

serviços. Há de se considerar que também envolve o ambiente social e mudanças na realidade do mesmo.

Ampliar a Inovação em escopo, notadamente no que toca à sua tangibilidade, traz novas possibilidades de entendimento sobre o tema, a criação de estratégias, parcerias e de inovações em si. Especificamente pelo fato que a ideia de tangibilidade atrelada à Inovação reduziria a possibilidade de alternativas passíveis de serem aplicadas em localidades com condições socioeconômicas não tão favoráveis. Desta forma, a Inovação não está atrelada à um produto ou serviço, mas também associada à novas metodologias, processos e aperfeiçoamento de técnicas. Nem sempre se inova pensando em um produto ou aplicabilidade. A Inovação, em essência, está nas Ideias.

Por Tecnologia, entende-se “um conjunto de conhecimentos, processos e métodos empregados em diversos ramos”, sendo uma “atividade socialmente organizada e baseada em planos e de caráter prático” (MACIEL; FERNANDES, 2011, p. 149).

Não há como dissociar Tecnologia de Inovação. Em dois sentidos: a Tecnologia pode ser utilizada como indutor à Inovação, ou seja, à inferência de novas possibilidades de retornos e atendimento às demandas e de novas formas de intervenção sobre a realidade local. Por outro lado, as estratégias de Inovação são imprescindíveis para a criação de novas Tecnologias ou de novos usos para a mesma, ou seja, a Tecnologia se reinventa pela Inovação de suas composições e de utilidade.

A inovação tecnológica traz a possibilidade de inserção de novos conhecimentos, processos e métodos aplicados organizados e de modo planejado no ambiente produtivo ou social para a criação de novos produtos, processos ou serviços. E a inserção pode trazer derivativos sobre a realidade social.

A inovação tecnológica é fundamental para o desenvolvimento social e econômico e para o aumento do bem-estar da população. O acompanhamento do processo de gênese de novas tecnologias contribui decisivamente para identificar as possibilidades de desenvolvimento e aumento do bem-estar, assim como “as ações necessárias para viabilizá-lo” (ARAKAKI et al, 2012, p. 62).

Por conta disso, nos interessa situar como a Tecnologia é concebida e interpretada no que toca à sua elaboração, aplicação e replicação e de que forma a mesma é percebida como indutora de mudanças na realidade social por aqueles que a utilizam.

### 3.1 O Construtivismo Social

Esta Tese trata da Tecnologia. Não pensamos nesta como um processo em que há algo especificamente tangível. Observamos também a questão do conhecimento, da técnica e de sua criação e transmissão. Esta é a visão da Tecnologia que temos como ponto de partida: a que engloba conhecimentos, processos e métodos. Existem diversas concepções sobre a Tecnologia. Entretanto, neste trabalho, entendemos a tecnologia como um processo socialmente construído, não neutro e com propósitos bem definidos (ainda que não necessariamente claros à primeira vista), que iniciam desde a sua concepção à sua aplicação como processos interligados. Por conta disso, adotamos como perspectiva a Construção Social da Tecnologia, cujos pontos positivos e negativos de sua metodologia são apresentados e discutidos a seguir, assim como a fundamentação de sua escolha como base.

O trabalho de Pinch e Bijker, datado de 1984, é um dos precursores das pesquisas em torno da construção social da tecnologia (*Social Construction of Technology* – SCOT, sua sigla em inglês). O artigo “*Social Construction of Facts and Artefacts*” teve como objetivo demonstrar que “o estudo da ciência e o estudo da tecnologia deveriam, e efetivamente podem, beneficiar-se a partir de cada um”<sup>38</sup> (PINCH; BJKER, 1984, p. 400). Serafim e Dias (2010) argumentam que este trabalho procurou fugir das explicações convencionais, essencialmente lineares a respeito da tecnologia.

Para os autores, há a concordância de que o conhecimento é uma construção social e que considerado desta forma, entende-se que “não há nada epistemologicamente especial sobre a natureza do conhecimento científico, por ser uma dentre várias séries de culturas de conhecimento”<sup>39</sup> (PINCH; BJKER, 1984, p. 402).

O contexto da inovação tecnológica considerado pelos autores é de que a mesma acompanha o processo histórico de sua construção, sempre atrelada a propósitos, nem sempre claros. A Ciência e a Tecnologia, para o autores, “são ambas culturas socialmente construídas e trazem para todos os recursos culturais que sejam apropriados para os propósitos à mão”<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> No original, em inglês: “the study of science and the study of technology should, and indeed can, benefit from each other”.

<sup>39</sup> No original, em inglês: “there is nothing epistemologically special about the nature of scientific knowledge: it is merely one in a whole series of knowledge cultures”.

<sup>40</sup> No original, em inglês: “science and technology are both socially constructed cultures and bring to bear whatever cultural resources are appropriate for the purposes at hand”.

(PINCH; BIJKER, 1984, p. 404). Isso significa que a ciência e tecnologia têm propósitos à mão. Este pode ser um primeiro argumento de que não há um determinismo sobre a tecnologia, por a mesma já ser imbuída em contextos que a moldam observando determinados fins.

Por outro lado, essa posição ainda é incipiente, uma vez que a própria tecnologia em si, muitas vezes, não é objeto de discussão. Na inovação tecnológica, o espaço se abre para avaliações econômicas e até mesmo o próprio processo de inovação em si, exceto a da própria tecnologia. É aqui que os autores centram sua argumentação: observar a tecnologia a partir de si, abrindo sua caixa preta (*black box*).

Entretanto, chamar a Tecnologia de *black box* contém um perigo metodológico. Partir da ideia da mesma como tal, é conceber a tecnologia como um processo em que se sabe que algo “existe”, mas cujas bases se desconhece. A Tecnologia não pode partir desse processo para seu conhecimento – o que traz um descuido inicial de Pinch e Bijker no que toca à SCOT. A Tecnologia não apresenta elementos obscuros que existem, mas que não se sabe como funcionam ou como influenciam o processo. Estes elementos existem e cabem ao pesquisador proceder à sua descoberta.

Uma questão central para Pinch e Bijker (1984) é: porquê apenas algumas inovações tecnológicas têm sucesso, enquanto que outras não? Quais fatores estariam envolvidos nesse processo? No caso das inovações bem sucedidas, a maioria das explicações se volta na forma como a mesma foi desenvolvida, mas sem levar em consideração muitas das variáveis e fatores envolvidos. O sucesso do artefato (criado a partir de processos inovadores) deveria iniciar o processo de explicação e não ser a explicação em si.

No SCOT, o processo de desenvolvimento de um artefato tecnológico é descrito como uma alternância de variações e seleções, resultando em um modelo multidirecional, contrastando com os modelos lineares de entendimento. A partir de um artefato – uma bicicleta, os autores iniciam sua argumentação sobre seu modelo. O SCOT pensado por Pinch e Bijker se apoia em quatro componentes: os grupos sociais relevantes, a flexibilidade interpretativa, fechamento e estabilização e o ambiente sociocultural e político. Em trabalhos posteriores, Bijker (1992) aponta um quinto componente: a estrutura tecnológica.

Ressaltamos neste ponto que a ideia do SCOT trazida por esses autores se apoia na criação de um artefato, ou seja, um processo de geração de conhecimentos e técnicas que criem um objeto. Contudo, como indicado no começo deste tópico, nossa interpretação sobre a Tecnologia nos permite entender que esta abordagem possa ser aplicada aos processos que não envolvam um artefato em si, nos moldes como Pinch e Bijker assimilaram em sua análise.

Os grupos sociais relevantes perfazem um dos elementos basilares do entendimento do SCOT. Ao passo em que se decide quais problemas são relevantes, os grupos sociais interessados pelo artefato realizam o papel de dar significado para o artefato. Os grupos sociais relevantes, conceito utilizado por Pinch e Bijker (1984, p. 414), compreendem “as instituições e organizações [...], assim como as militares ou qualquer grupo de indivíduos desorganizados”<sup>41</sup>. Contudo, estes grupos deveriam compartilhar significados comuns em relação ao artefato. E, neste contexto, para a SCOT, é fundamental saber quais os significados dados ao artefato pelo grupo social, e também se há uma homogeneidade dos mesmos entre grupos.

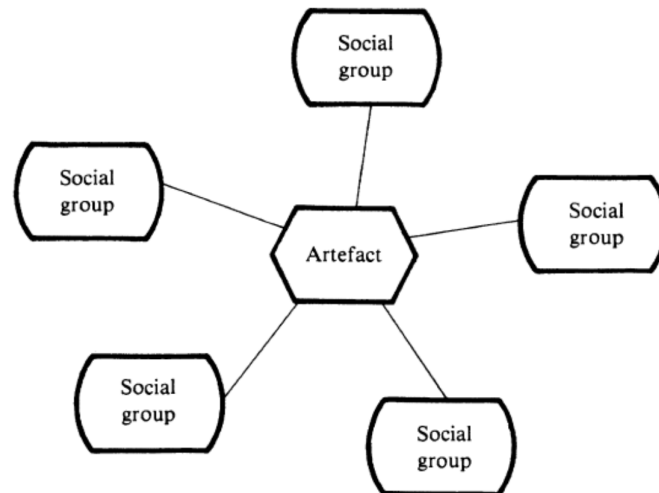
Em paralelo aos significados, tem-se em saber quais as funções do artefato e da tecnologia para os grupos sociais relevantes. Por conta disso, para Pinch e Bijker (1984), é basilar à SCOT, identificar claramente os grupos sociais interessados, definindo-os detalhadamente e, desta forma, delinear redes de interação entre atores, no que toca aos problemas, soluções, atores, o artefato e a tecnologia. A metodologia empregada pelos autores consiste em identificar os grupos sociais via a abordagem *Snowball*, ou seja, quando se identifica um grupo, procede-se à identificação de grupos conectados e posteriormente, os grupos seguintes a estes.

O artefato está conectado a diversos grupos sociais em disputa pela sua significação e influência. Por outro lado, cada grupo social tem uma percepção diferenciada sobre problemas que envolvam ou que se associam ao artefato. Logicamente, há inúmeras possibilidades de soluções para dado problema. Tal configuração de grupos, problemas e soluções em torno do artefato, organiza uma complexa rede de interações que deve ser observada. É um tanto óbvio que quanto mais grupos, problemas e soluções forem identificados, a rede se torna mais ampla, complexa e interacional. Contudo, há de se perceber conexões recorrentes na própria rede. Observe nas figuras a seguir, a construção paulatina da rede situada por Pinch e Bijker.

---

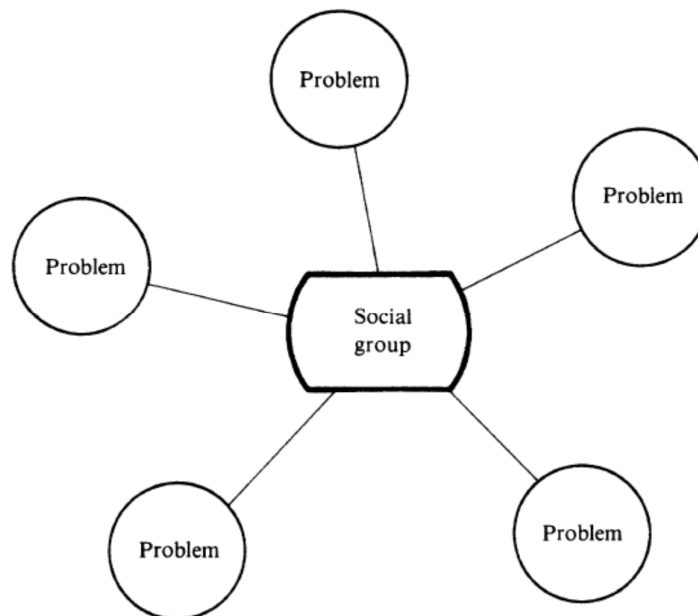
<sup>41</sup> No original, em inglês: “institutions and organizations [...], as well as organized or unorganized groups of individuals”.

Figura 11 – A relação entre um artefato e os grupos sociais relevantes.



Fonte: PINCH; BJIKER, 1984, p. 417.

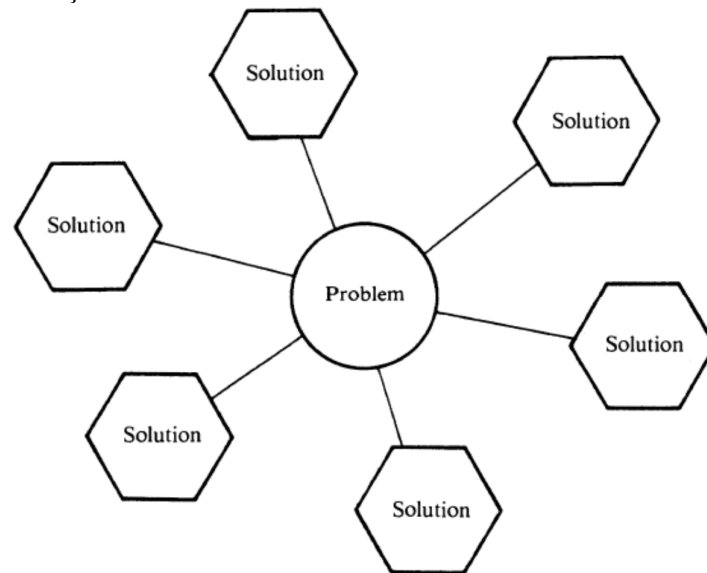
Figura 12 – A relação entre um grupo social e os problemas percebidos.



Fonte: PINCH; BJIKER, 1984, p. 417.

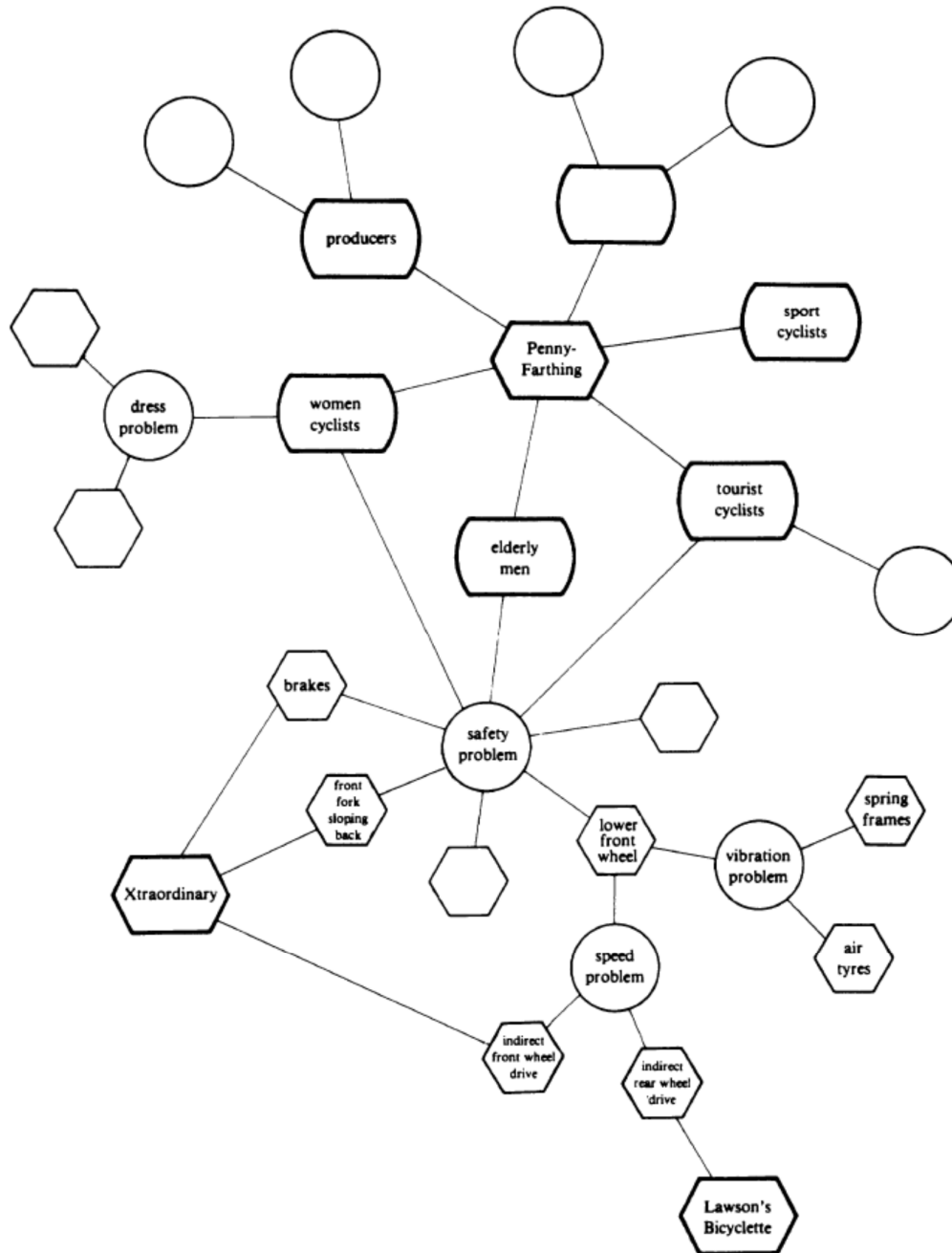


Figura 13 – A relação entre um problema e suas possíveis soluções.



Fonte: PINCH; BJIKER, 1984, p. 417.

Figura 14 – Alguns grupos sociais relevantes, problemas e soluções no processo de desenvolvimento da bicicleta Penny-Farthing.



Fonte: PINCH; BJIKER, 1984, p. 418.

Como pode ser observado nas figuras, uma rede de atores, problemas e soluções é bastante complexa. Por outro lado, pode haver o compartilhamento de problemas e soluções por entre grupos. Por conta disso, é fundamental conhecer os grupos sociais relevantes, suas expectativas e entendimentos sobre o artefato e a tecnologia, assim como sobre suas visões acerca de problemas e soluções.

É neste contexto que se situa o segundo conceito que compõe o SCOT: a “flexibilidade interpretativa” (*Interpretative Flexibility*), em torno do artefato, ou seja, que “os artefatos tecnológicos são culturalmente construídos e interpretados”<sup>42</sup> (PINCH; BIJKER, 1984, p. 421). Por exemplo, a própria “modelagem” do artefato é indicativo da cultura, da percepção dos grupos, até mesmo das disputas políticas entre grupos, do cenário econômico etc.

Um determinado artefato pode ser interpretado sob diferentes aspectos por grupos sociais envolvidos em termos de funcionalidade, utilidade, eficiência, conforto, custos, praticidade, assim como aspectos cognitivos de atração visual. O exemplo da bicicleta destacado no trabalho de Pinch e Bijker (1984) é claro: a bicicleta é observada por vários prismas de diversos grupos. Os consumidores “comuns” a veem de modo diverso de ciclistas profissionais, assim como dos industriais, engenheiros e o departamento de marketing da empresa que fabrica a bicicleta.

Nesse mesmo artefato, podem ser observados problemas. Um exemplo: as rodas podem envolver situações como aro, altura, diâmetro, pneus etc., que podem demandar especificidades conforme o grupo social, sem esquecer, fundamentalmente, dos contextos político-institucional e socioeconômico em que estão envolvidos. Enquanto que o material que compõe os pneus pode ser mais resistente para ciclistas profissionais, o material para o consumidor “comum” pode ser outro, pelo fato de que compreendem demandas diversas. Por outro lado, os materiais que compõem cada pneu são fabricados observando legislações, o preço das *commodities*, regulações técnicas, as vantagens competitivas no mercado, o próprio mercado consumidor em termos de viabilidade comercial etc. E, neste contexto, em que há problemas, há também soluções, claro que no mesmo grau de diversidade em que se apresentam os problemas.

O terceiro conceito que envolve o SCOT se situa no fechamento e na estabilização (*Closure and Stabilization*). A palavra-chave aqui é o consenso. Pinch e Bijker (1984) situam que os conflitos em torno do artefato vão se ajustando, o que impacta na própria forma e funcionalidade do artefato. A partir do momento em que os problemas são resolvidos ou, pelo menos, reconhecimentos que estão em processo de resolução (1984, p. 426-427), ocorre o processo de fechamento, em que o artefato é “definido”, apresentando-se como tal, em um momento em que está estabilizado. Aqui, os autores sustentam a necessidade de se pesquisar a argumentação que envolve o artefato em relação aos grupos sociais em si e entre si, ao passo em que também é imperativo “analisar a estabilização de um artefato entre mais de um grupo” (1984, p. 424). Isso é um trabalho complexo, como indicado preliminarmente nas figuras

---

<sup>42</sup> No original, em inglês: “In SCOT, the equivalent of the first stage of the EPOR would seem to be the demonstration that technological artefacts are culturally constructed and interpreted”.

anteriores que mostram as redes. Convém também citar que nem todos os que foram ou são afetados pelo consenso tiveram partes iguais na contribuição do mesmo (1986, p. 350).

O quarto componente da análise SCOT, compreende o contexto sociocultural e político do ambiente social (*Wilder Context*, como situado pelos autores). O contexto sociocultural e político que molda os valores e normas de um grupo social influencia o significado dado ao objeto<sup>43</sup> (PINCH; BJIKER, 1984, p. 428). Isso também significa que podem existir diferentes linhas para o desenvolvimento de um artefato – mais um indicativo de que se trata de uma construção social.

O quinto componente, a estrutura tecnológica (*Technological Frame*), é a forma concebida como resultante das interações entre grupos sociais relevantes. Bijker (1992, p. 76) argumenta que esse conceito é empregado para “explicar as interações dentro e entre grupos sociais que modelam os artefatos; estas estruturas tecnológicas moldam e são moldadas por essas interações”<sup>44</sup>. Paralelamente, esta estrutura tecnológica de um grupo social é construída, quando este artefato funciona exemplarmente, e “posteriormente se desenvolve e se estabiliza dentro daquele grupo social” – aqui, o impacto social. Mas a estrutura tecnológica também “determina [...] o processo de design dentro aquele grupo social”<sup>45</sup> – aqui a construção social (1992, p. 98). O que forma a estrutura tecnológica compreende a conjunção entre o impacto social e as perspectivas de construção social sobre a tecnologia.

Parece um tanto óbvio que as relações sociais, as disputas políticas, a cultura e a tecnologia em si acabam por influenciar a construção da própria tecnologia. A percepção dos problemas, das soluções, a interação (ou disputa) entre grupos sociais, visíveis ou invisíveis ao sistema político, se dá de diversas formas. Uma tecnologia pode não ser vista sob o mesmo prisma entre dois grupos, ainda que sejam próximos ideologicamente.

A contribuição de Pinch e Bijker foi a de levantar o debate e demonstrar tacitamente que um artefato e a tecnologia são processos socialmente construídos e não possuem

---

<sup>43</sup> O parágrafo original em inglês: “Obviously, the sociocultural and political situation of a social group shapes its norms and values, which in turn influence the meaning given to an artefact”.

<sup>44</sup> O parágrafo original em inglês: “The theoretical concept of technological frame of a social group is employed to explain the interactions within and between social groups that shape the artifacts; these technological frames shape and are shaped by these interactions”.

<sup>45</sup> O parágrafo original em inglês: The technological frame of a social group is shaped while an artifact, functioning as exemplar, further develops and stabilizes within that social group – the social impact side of the coin. But a technological in turn also determines (albeit to different degrees, depending on the degree of inclusion different actors have in that frame) the design process within that social group – the social shaping side of the coin. Thus forms the concept “technological frame” a hinge between the social impact and the social shaping perspectives on technology.

neutralidade. Eles se propuseram a apresentar uma metodologia de investigação que observava os grupos sociais, suas interações, redes e visões, para que se identificassem elementos sobre o artefato e a tecnologia que fossem comuns ou antagônicos e que seriam fundamentais para a construção social. Por outro lado, há uma série de críticas quanto ao trabalho dos autores, quanto à sua forma de investigação, à metodologia, à forma como veem os grupos sociais, suas interações, o ambiente sociocultural e político. Alguns autores veem a SCOT como “inocente” e “despropositada” quanto à propósitos metodológicos e objetivos.

### 3.2 Argumentos críticos, contrários e favoráveis, ao SCOT

A ideia de que a tecnologia é ampla e socialmente construída é percebida como um entendimento geral, para Winner (1993). O autor situa que a tecnologia pode ser concebida em diversos lugares e não unicamente nos laboratórios, fábricas e indústrias. Da mesma forma, a tecnologia possui materialidade histórica, seguindo o fluxo das disputas políticas, produtivas e nos contextos socioeconômicos das épocas.

A ideia de que a abordagem do SCOT representa um avanço é compartilhada por Klein e Kleinman (2002, p. 28), todavia, há o senso de que a mesma “apenas fez contribuições limitadas para iluminar como as estruturas sociais podem influenciar o desenvolvimento da tecnologia”. Estes autores partilham das mesmas positivities de Winner (1993) ao indicar que houve avanços, mas que a abordagem SCOT apresenta falhas estruturantes que acabam por diminuir a capacidade dessa abordagem. A argumentação desses autores segue a linha de raciocínio e de apresentação de argumentos de Pinch e Bijker (1984) ao situar, separadamente, aspectos positivos e negativos. Em algumas passagens, há concordância com a argumentação de Winner (1993).

O objetivo do modo de investigação do construtivismo social é observar cuidadosamente os funcionamentos internos das tecnologias e suas histórias para ver o que realmente acontece. Por conta disso, “precisamos ver atentamente os artefatos e variedades de conhecimento técnico em questão e para os atores sociais, cujas atividades afetam seu desenvolvimento”<sup>46</sup> (WINNER, 1993, p. 364-365).

---

<sup>46</sup> No original, em inglês: “[...] we need to look very closely at the artifacts and varieties of technical knowledge in question and the social actor whose activities affect their development”

Pinch e Bijker (1984) situam que possibilitaram a abertura de uma caixa preta (*black box*) – e no caso, a maioria dos construtivistas sociais o fazem – para ver o que tinha dentro. Aqui, Winner (1993, p. 365) pondera que os construtivistas sociais estão corretos ao afirmar que estudiosos em ciências sociais e humanidades sempre viram o desenvolvimento tecnológico como uma caixa preta negligenciando qualquer possibilidade compreensiva de suas estruturas, funcionamentos e origens sociais.

Winner (1984, p. 366) situa que a base do construtivismo social estaria nos estudos sobre a “flexibilidade interpretativa” dos artefatos e seus usos. Os significados atrelados a um determinado artefato e seus usos podem variar amplamente. Por conta disso é fundamental à flexibilidade interpretativa a identificação dos chamados “grupos sociais relevantes”. Neste ponto é que Winner situa divergências dentro do construtivismo social, apontando autores como Michel Callon e Bruno Latour, que focam nas redes de atores nas quais os atores relevantes incluem-se tanto as pessoas quanto os institutos tecnológicos. Por outro lado, Winner pondera que Pinch e Bijker preferem a noção de que a sociedade é um “ambiente ou contexto nos quais as tecnologias se desenvolvem”<sup>47</sup>. Contudo, ainda que existam diferenças entre as ênfases, a disposição básica e ponto de vista do construtivismo social é consistente.

Antes de se trazerem as críticas objetivas de alguns autores, convém apresentar as positivities destacadas no que toca o construtivismo social. Primeiramente, essa abordagem oferece um guia passo-a-passo para estudos de caso, notadamente via observação de atores e redes e da tecnologia em si – o que corrobora a lógica da inovação tecnológica como um processo complexo não-linear. Em segundo, por revelar a possibilidade de escolhas tecnológicas, alternativas e diversos pontos que podem se relevar como padrões. Em terceiro, o construtivismo social aproxima a esfera social da esfera técnica (WINNER, 1993).

Ainda à frente de tais aspectos positivos, Winner (1993) aponta que o construtivismo social não conseguiu “abrir a caixa preta” da tecnologia como tanto afirmam os discursos de seus expoentes. Parece que a crítica está no fato do construtivismo social não observar diretamente as relações entre atores, esquecendo das forças produtivas e políticas, assim como a materialidade histórica da tecnologia e dos artefatos.

De fato, conceber a Tecnologia como uma caixa preta é reduzir qualquer possibilidade de interpretação sobre as relações e inter-relações que existem na concepção da mesma. Situar esse processo como algo inalcançável é reduzir o potencial do SCOT, enquanto metodologia que procura entender justamente tais perspectivas da Tecnologia.

---

<sup>47</sup> No original, em inglês: “society is an environment or context in which technologies develop”.

Klein e Kleinman (2002) ponderam que o SCOT assume os grupos sociais em torno da tecnologia ou do artefato como homogêneos e igualmente influentes. Tem-se um pluralismo presente na concepção e que a depender de como funcionam as estruturas e arenas, assim como as disputas políticas em torno das negociações, o que poderia ser plural, transforma-se em elite, prevalecendo o elitismo. As bases de sua argumentação residem no fato do SCOT ser uma abordagem insuficiente, em que vários fatores e estruturas do âmbito político-institucional e social não são considerados na análise.

Consiste também a ideia de que o SCOT só faria a análise de como os interesses de diversos atores afetam o artefato/tecnologia, mas não de como estes interesses prevaleceram na negociação e como os grupos se organizaram para orientá-los e reorientá-los sucessivamente nas rodadas de transação. Aqui, a crítica pondera sobre o porquê do SCOT não levar em consideração as relações assimétricas de poder e influência entre atores e grupos sociais, assim como a exclusão de determinados grupos ou a invisibilidade de tantos outros grupos. Também não considera a explicação de como os interesses de grupos e atores se sobrepuseram uns sobre os outros.

Já Winner (1993, p. 368) inicia sua crítica com aquilo que teria sido deixado de lado na análise dos construtivistas sociais: a escolha técnica. O SCOT teria se preocupado mais com a origem do que com as consequências das escolhas técnicas que envolvem os artefatos e as tecnologias.

Nem tudo poderia ser explicado pelo âmbito “social”, como se somente as relações sociais, as disputas políticas, e as arenas em torno pudessem explicar o porquê de algumas tecnologias terem sucesso e outras não, assim como as mesmas terem certas funcionalidades em determinado local e em outro não etc. Winner pondera que o construtivismo perdeu o foco sobre a tecnologia em si. Há uma ênfase exacerbada sobre os grupos, quando se questiona a capacidade efetiva de influência de cada um sobre a tecnologia ou artefato.

Isso poderia explicar parcialmente, por exemplo, a obsolescência programada de certas tecnologias e objetos. Qual a relação que grupos sociais têm com os celulares, por exemplo? Notadamente, os fabricantes dos aparelhos, fornecedores diretos e indiretos, parceiros logísticos têm muito a ver com a forma como um celular é desenhado e estruturado conforme a obsolescência programada. Os consumidores têm sua parcela de responsabilidade: o desejo ávido pelo consumo que estimula os departamentos de marketing, pesquisa e desenvolvimento e produção a criarem tecnologias e produtos que sejam temporariamente úteis por certo período de tempo e que, conforme as inovações tecnológicas sejam lançadas, causem um sentimento de obsolescência em seus compradores. Mas como percebido, as relações sociais não podem ser a

única explicação, ou fonte para tal. Pelo contrário, percebe-se aqui que contextos socioculturais são fundamentais para o entendimento, assim como o contexto econômico. Mas há outros também para análise, como a própria tecnologia em si. A análise a partir das relações sociais é insuficiente.

Em seguida, Winner (1993, p. 369) conjectura sobre os grupos sociais relevantes. Ironicamente, ele os chama de “grupos sociais irrelevantes”. Entendidos “aqueles engajados em um processo de definição de problemas, buscando soluções, e tendo suas soluções adotadas como autoritárias nas quais os padrões de uso social prevalecem”<sup>48</sup>, os atores sociais relevantes, indicados pelo SCOT são criticados enfaticamente por Winner. Quem são os grupos considerados “relevantes” e o que são “interesses sociais”?

Nesta questão também corroboramos a crítica, uma vez que assinalar a relevância de determinados grupos sociais é uma ação interpretativa, ainda que existam critérios plenamente plausíveis acerca da importância dos grupos e atores envolvidos. Não se pode esquecer que alguns grupos podem estar invisíveis ao sistema e possuírem ações determinantes em dado momento ou contexto social. Ainda assim, a ideia de grupos sociais relevantes da SCOT é um ponto de partida válido, porém não totalizante como metodologia para identificação da rede que envolve a tecnologia e o conhecimento dos processos investigados. Grupos sociais ou atores invisibilizados não significa que os mesmos não atuem ou que não possuem interesses. Pelo contrário, pode existir motivos pelos quais assim permaneçam invisíveis.

Na abordagem da importância das estruturas sociais, a metodologia *Snowball* é fortemente criticada, como um procedimento para identificar os grupos sociais, por faltar “completude” e “exatidão”, porque não há como saber a totalidade de atores, assim como a importância do papel de cada um. A “bola de neve” pode ser maior em algumas situações em que não se explica os contextos da interação e, em outros em que a “bola de neve” pode ser menor e possuir mais significados. Aqui há também a crítica do pluralismo, onde grupos disputam influência e poder nas arenas políticas e mesas de negociação. O detalhe crucial é que muitas vezes certos grupos sociais, relevantes ao sistema não estão presentes, seja pelas vias formais ou até mesmo por vias informais, nas arenas e negociações. O que deveria ser um ambiente plural adquire caráter elitista ao passo em que grupos mais influentes e/ou com capacidade organizativa mais sólida se estruturam e dominam o sistema, sobrepujando seus interesses sobre outros.

---

<sup>48</sup> No original, em inglês: “[...] *relevant social actors* who are engaged in a process of defining technical problems, seeking solutions, and having their solutions adopted as authoritative within prevailing patterns of social use” (grifo do autor).



Como propriamente argumentado pelos autores, “o método *snowball* é inadequado para a identificação de participantes não reconhecidos ou não participantes, enquanto que sua ênfase em grupos omite as estruturas sociais que podem explicar tais ausências”<sup>49</sup> (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p. 32). E nesta questão, ainda na metodologia, “seguir os atores” unicamente não é garantia de uma metodologia consistente. Isso seria capaz de prover um amplo cenário de como acontece o processo de construção das tecnologias?

Quanto à possibilidade de explicação, principalmente na argumentação de Pinch e Bijker, as críticas apontam na sua “inabilidade de explicar o sucesso e a falha na disputa na criação de tecnologias funcionais”<sup>50</sup> (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p. 33-34). Se uma tecnologia ter sucesso ou falhar num dado contexto, tal consideração não é levada a cabo pelas explicações de Pinch e Bijker. Vale lembrar que uma das perguntas cruciais do artigo dos autores (PINCH; BIJKER, 1984) é justamente saber o porquê de algumas tecnologias terem sucesso ou não. Mas isto não é considerado em sua totalidade.

Alguns autores levantam a ideia de que se algumas tecnologias têm sucesso, enquanto que outras não, seria por causa da percepção de algumas utilidade ou vantagem sobre as mesmas (SERAFIM; DIAS, 2010, p. 64) mas o principal a ser ponderado é como ocorreu a construção dessa utilidade ou a percepção de existência de vantagem.

Neste sentido, o processo de construção social pode servir na análise de como processos são pactuados, se pelo consenso, se pela percepção de vantagens, se pela correlação de forças, se pelo tráfico de influência. O que importa é que se percebe uma conjuntura em que dada realidade é percebida e difundida por entre atores que compõe a base de interesses.

A principal falta de explicação nesta questão estaria no porquê de alguns grupos possuírem maior capacidade para influenciar determinada tecnologia ou artefato. Voltemos ao caso da bicicleta, indicado por Pinch e Bijker. Explicar que o grupo de ciclistas profissionais é capaz de demandas determinadas funcionalidades que os consumidores “comuns” não demandam é insuficiente. Poderíamos levar em consideração que muitos destes ciclistas profissionais são membros de associações profissionais ou então patrocinados por grandes empresas que acabam por financiar indústrias a criarem modelos exclusivos de bicicletas propriamente adequados para ciclistas. Agora, até que ponto, uma análise sobre as redes de

---

<sup>49</sup> No original, em inglês: “The snowball method is inadequate for identifying unrecognized and missing participants, while its emphasis on groups overlooks social structures that might account for such absences”

<sup>50</sup> O trecho completo, em inglês: “In this context, a second shortcoming of the SCOT approach revealed by Bijker’s elaboration is its apparent inability to explain success and failure in the struggle to create working technologies”

interação seria capaz de identificar as associações e estas grandes empresas que apoiam os ciclistas? A metodologia *snowball* conseguiria captá-las? E mais: se os consumidores “comuns” demandassem as mesmas funcionalidades para as suas bicicletas, que os ciclistas profissionais têm, haveria a possibilidade de que fossem fabricadas bicicletas equivalentes para os dois grupos? É, neste contexto que as capacidades de influência dos grupos deve ser pesquisada, pois para Klein e Kleinman (2002, p. 34) “essa capacidade do grupo deve ser entendida na nos termos organizacionais ou estruturais amplos, como se tais fatores fundamentalmente moldassem a capacidade do grupo”<sup>51</sup>.

É partir da base “trazer as estruturas de volta” é que Klein e Kleinman (2002, p. 35) sustentam sua análise. O mundo social “é constituído de estruturas estabelecidas que em qualquer dado momento confrontam e pressionam atores eternamente”<sup>52</sup>. Ao mesmo tempo, qualquer análise sobre a flexibilidade interpretativa, estabilização e fechamento (todos conceitos indicados por Pinch e Bijker) devem ser norteados tendo atenção para a assimetria de poder nas relações sociais, uma vez que “sociedades são estruturadas em torno das assimetrias de poder e que as bases das mesmas podem ser encontradas em um nível acima das interações dos grupos em si”<sup>53</sup>. Há de se ter mente não apenas as relações de poder dos grupos entre si, mas também as relações de poder internas a cada grupo, uma vez que “as capacidades de grupos sociais relevantes e atores dentro dos mesmos, são moldadas por suas características estruturais”<sup>54</sup>.

A ideia de grupos sociais relevantes para o SCOT, segundo Winner (1993, p. 369), remonta ao pluralismo, em que há uma teia complexa de relações entre grupos de interesse dentro da sociedade como um todo e em torno de organizações específicas. Isso não elimina a formação de grupos mais fortes sobre outros, ainda que haja mais grupos em torno das arenas políticas em disputa. Diferentemente do elitismo, em que um grupo, o das elites, prevalece sobre os outros, o pluralismo ainda “ofereceria” uma possibilidade de maior homogeneidade da capacidade de influência entre grupos, não havendo prevalência de uns sobre outros. Contudo,

---

<sup>51</sup> O trecho completo, em inglês: “We will suggest below that group capacity should be understood in broadly organizational or structural terms, as it is such factors that fundamentally shape group capacity”.

<sup>52</sup> Trecho completo, em inglês: “The fundamental premise of our approach is that the social world is constituted of historically established structures that at any given point in time confront actors as external and constraining”

<sup>53</sup> No original, em inglês: “that societies are structured around power asymmetries and that the of these can be found at a level above that of the interactions of the groups themselves”

<sup>54</sup> No original, em inglês: “The capacities of relevant social groups and actors within them, furthermore, are shaped by their structural characteristics”

tem-se uma tendência – ou, ao menos, probabilidade de que grupos próximos em ideias, objetivos, propostas, problemas etc., possam se associar frente aos outros grupos, ampliando sua capacidade de influência sobre o sistema político. Justamente o Elitismo, não seria percebido pelo SCOT, assim como essa última possibilidade de estruturação de grupos no Pluralismo.

Klein e Kleinman (2002, p. 36) ao ponderarem sobre os grupos sociais relevantes, situam que a abordagem SCOT não demonstra como os grupos se organizaram e como se estruturaram frente aos interesses para sua constituição enquanto grupo social, muito menos como os mesmos se estruturaram frente ao próprio processo decisório. Os autores se apoiam na ideia de que a história e estrutura do grupo é tão importante ou mais quanto o estudo de como eles se organizam na construção da tecnologia.

O SCOT não explica necessariamente como os grupos se formaram, nem como se organizam, muito menos como negociam interna e externamente. E tal questão é basilar para ponderar sobre como a tecnologia é pensada, percebida, construída e implantada socialmente. Klein e Kleinman (2002, p. 36) são enfáticos ao aponta que “a própria existência dos grupos é um fato em si a ser explicado, neste caso por uma preexistência da divisão social do trabalho”<sup>55</sup>. Interessa notar que essa visão foi percebida também por Winner (1993), ao situar as disputas das forças políticas e produtivas em torno da construção social da tecnologia e de artefatos tecnológicos.

É aqui que Winner pondera a necessidade de ver quais as decisões foram tomadas, como e porque foram aceitas. Mas também quais questões simplesmente não entram na agenda e quais as que entram na esfera da não-decisão, transformando-se em Estado de Coisas, como situado por Rua (2009). Quais grupos sempre estão associados ao Poder? Quais são os relegados à margem? E, notadamente, quais os grupos invisíveis ao sistema político? É fato que atores invisíveis ao sistema político não têm suas demandas consideradas na construção social da tecnologia. Neste ponto, seria a construção social, verdadeiramente “social”, quando atores são postos à margem da mesa de negociações? Por conta disso, é que Winner situa o SCOT como “implicitamente conservadora” (WINNER, 1993, p. 369).

Como também apontado por Winner (1993), Klein e Kleinman (2002) questionam a falta do aspecto político dentro da abordagem do SCOT. Quais são as barreiras que grupos sociais “relevantes” impõem frente a outros grupos sociais menos “relevantes”? Quais são os grupos potenciais dentro da estrutura social e do sistema político que são importantes para o

---

<sup>55</sup> No original, em inglês: “The very existence of groups is a fact to be explained, in this case by a preexisting social division of labor”

funcionamento dos mesmos, mas que estão “invisíveis” ou que possuem pouca capacidade de influência para se fazerem “visíveis” aos mesmos?

A disputa de grupos no entorno da tecnologia é potencial para a construção da mesma. Isso foi indicado por Pinch e Bijker (1984), mas não foi desenvolvido plenamente. Mas interessa situar que “grupos potenciais podem confrontar barreiras significantes para a organização e participação” (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p. 37). Aqui, para os autores, seria uma oportunidade ímpar de discorrer sobre a potencialidade de consumidores, indústria, fabricantes etc., em torno da tecnologia. Serafim e Dias (2010) já ponderavam que a Tecnologia é um objeto social e político. Já a Política é uma tecnologia de organização social, portanto, as duas estão intrinsecamente interconectadas

Ainda que Pinch e Bijker (1984) ratifiquem a necessidade da identificação de todos os atores e grupos sociais possíveis – uma tarefa árdua, mas não impossível, há a possibilidade de que grupos sociais não sejam identificáveis pelas vias “formais”, como documentos, programas, políticas etc. Uma ida ao local, uma via “informal”, onde acontecem as disputas, pode acender luzes à fim da identificação de grupos sociais “invisíveis”. Ainda assim, não há garantias de grupos sociais, fundamentais ao desenvolvimento local e com influência sobre as relações socioprodutivas dali, sejam identificados. Neste caso, há conservadorismo do SCOT ao se pensar que, ao mapear uma rede de atores em torno de uma tecnologia ou artefato, assim como problema ou solução, é capaz de identificar os atores sociais “relevantes” ao processo quando, na verdade, muitos destes atores “relevantes” possuem menor capacidade de influência que outros tantos “irrelevantes”. Há uma lógica na argumentação de Winner (1993), mas um tanto injusta, uma vez que Pinch e Bijker afirmam essa “falha” na metodologia de investigação. Essa “falha” não elimina a possibilidade de uso das redes de atores como metodologia, mas esta deve ser adotada com todo o rigor possível, a fim de não se cair nas armadilhas do sistema político e socioeconômico em que os atores estão inseridos.

E é neste contexto que advém a crítica de que o SCOT negligencia a existência de fatores sociais estruturantes na sociedade, como os mecanismos de organização social e de significados dados aos objetos. A estrutura da divisão social do trabalho também não é considerada, quando na verdade, “a divisão social do trabalho interno a um grupo social e o resultado disso na estrutura de classes pode permitir ao sistema de significado das elites dominar o grupo completamente”<sup>56</sup> (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p. 38). Mais uma vez está presente o elitismo dentro da visão plural dos grupos.

---

<sup>56</sup> No trecho, em inglês: “The division of labor internal to a social group and the resulting class structure can allow an elites’ system of meaning to dominate the whole group”.

A terceira crítica de Winner se volta à estrutura e à cultura. Necessidades, interesses, problemas e soluções de grupos e atores sociais específicos não são suficientes para a análise. Em torno da tecnologia e de artefatos existem profundas escolhas sociais culturais, econômicas, intelectuais nas origens sobre as primeiras ou então questões mais profundas que os construtivistas sociais não revelam (WINNER, 1993, p. 371). Winner também pondera que a literatura sobre o tema já aponta essas influências e parece que os construtivistas sociais não são “leitores cuidadosos”. Ao passo em que “as pessoas perseguem seus interesses, a construção social das tecnologias que alcançam algum sucesso a partir de um nível de prática, às vezes minam o que podem ou poderiam ser preocupações centrais para o entendimento em outro nível”<sup>57</sup> (1993, p. 371).

A quarta crítica de Winner é mais contundente: situa que o SCOT se afasta e contém um desdém com qualquer coisa que se posicione como um princípio de julgamento moral ou político que possa auxiliar as pessoas a julgarem as possibilidades que as tecnologias apresentam (WINNER, 1993, p. 371). Para Winner, há ênfase sobre como as pessoas veem o desenvolvimento de um artefato ou tecnologia em paralelo às outras que as veem diferentemente. Por outro lado, não há atribuição de algum significado característico para as funcionalidades do artefato ou de seu uso (1993, p. 371). Que flexibilidade “interpretativa” seria essa? Seria tão flexível, que não teria consistência metodológica, provendo bases fracas para estudos profundos? Essa interpretação funcionaria, para Winner, em casos em que o consenso social seria mais “alcançável”, onde os grupos poderiam afirmar, a partir da ironia latente em Winner (1993, p. 371), que “Graças a Deus, conseguimos chegar a um conjunto de designs”.

Mas e quanto às desagregações? Como elas permanecem aqui? Se o artefato ou a tecnologia chegam a serem desenhadas ou delimitadas ou conseguem chegar à estabilização, como proposto por Pinch e Bijker, como se deu o processo de fechamento? Se não houve consenso, houve influência política, econômica ou social suficientemente forte para encerrar as discussões e chegar-se a um projeto? Pinch e Bijker (1984) apresentaram a questão do ambiente sociocultural e político que envolvem o artefato e a tecnologia, mas não aprofundaram as questões. Pelo contrário; com base na ideia de que os atores sociais e grupos fazem parte deste contexto, parece que, indiretamente, ao pesquisar-se as redes de interação, naturalmente se chegam às influências políticas, econômicas e sociais dos atores em si e entre si.

Não há dúvidas de que há relações de poder e dependência dentro do “fechamento” e “estabilização” (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p. 39; WINNER, 1993; PINCH. BIJKER, 1984).

---

<sup>57</sup> No original, em inglês: “as people pursue their interests, socially constructing technologies that succeed at some level of practice, they sometimes undermine what are or ought to be key concerns at another level”.

Se, para uns, o fechamento se dá quando ocorre um consenso de resolução do problema ou de encaminhamento da solução ao mesmo (PINCH; BIJKER, 1984), para outros a correlação de poder das classes sociais é fundamental para tal (WINNER, 1993), mas também as relações de poder nos âmbitos político-institucional e socioeconômico têm papel basilar na “construção social” da tecnologia (KLEIN; KLEINMAN, 2002). Havendo diversas proposições que vão sendo ajustas ao problema ou solução ou à própria tecnologia em si, como estas propostas se delimitam? Há participação plena e organização social equilibrada suficiente? Ou há novamente um elitismo em torno da organização dos grupos sociais?

A crítica de Klein e Kleinman sobre o contexto sociocultural e político, o chamado *Wilder Context*, entende que a matriz estrutural onde se situam os grupos é crucial para entender “a capacidade que os grupos têm para moldar a tecnologia”. Paralelamente, o entendimento sobre o poder relativo de cada grupo indica as fontes e a forma como este é exercido dentro das estruturas sociais e do sistema político. As relações sociais entre grupos e a forma como o poder é exercido sobre a construção social da tecnologia, assim como suas características estruturantes fazem parte de um estudo “social” sobre a tecnologia<sup>58</sup>.

É neste ponto que Winner situa sua crítica mais feroz: a de que o construtivismo social realiza uma análise social sem ser propriamente “social”, não oferecendo bases sólidas para tal tipo de investigação. E também não parece de dispor para tal, a fim de elaborar descrições, interpretações e explicações para a discussão para o que se poderia ser feito (WINNER, 1993, p. 374). E vai além: afirma categoricamente que o SCOT não tem fundamentos analíticos claros. Por outro lado, pondera que os construtivistas sociais pretendem oferecer simplesmente a ideia de que “escolhas estão disponíveis, que o curso do desenvolvimento tecnológico não é preordenado por forças externas, mas em vez disso, é um produto de interações sociais complexas”<sup>59</sup> (1993, p. 375). Por fim, há uma crítica sobre aspectos democráticos como fundamentais às escolhas tecnológicas, que não seriam abordadas pelo SCOT.

Em suma, a crítica de Winner é válida, por expor argumentos frente à SCOT que precisam ser considerados. O SCOT apresenta fundamentos que, senão inocentes em um

---

<sup>58</sup> O trecho a seguir de Klein e Kleinman (2002, p. 40) é notável: “To understand the capacity of groups to shape a technology, we need to know where the groups are situated within some structural matrix. We need to know further what the relative power of the contending groups is and what the sources and varieties of this power are. We should understand potentially relevant social groups in relationship to one another and their structural characteristics and should be clear about the resources they have to draw on in their efforts to shape a technology”.

<sup>59</sup> No original, em inglês, o trecho completo: “Perhaps, the helpful insight they want to offer is simply that choices are available, that the course of technological development is not foreordained by outside forces, but is, instead, a product of complex social interactions”.

primeiro momento, poderiam chegar a ser considerados como falhos para uma abordagem metodológica forte o suficiente para romper com o determinismo tecnológico tão arraigado na formulação do conhecimento e da Ciência e Tecnologia. Uma abordagem dita “social” não pode desconsiderar o sistema político-institucional, socioeconômico, cultural, mas principalmente, as forças produtivas e políticas em que grupos sociais disputam poder e influência. Pensar unicamente que as relações sociais e interações podem explicar boa parte de como a tecnologia ou um artefato é socialmente construído é estabelecer bases fracas para uma metodologia que se proponha a ser “social”.

Ainda que Pinch e Bijker (1984) já tivessem situado que um amplo estudo de todos os atores e grupos sociais relevantes em torno da tecnologia e de um artefato, no mínimo, deve-se ter em mente como os mesmos se estruturam e quais são as suas correlações de poder frente a outros grupos. A “bola de neve” deve ser para arrolar o maior número possível de atores e grupos e não para “derrubar” o pesquisador que empreende esta metodologia. Por conta disso, não basta identificar apenas os atores e qual sua contribuição ao SCOT. Os próprios autores ponderam que a análise em termos de grupos sociais pode ser um tanto simplista para a maioria das tecnologias, mas que ao menos efetivamente oferece um ponto de partida (PINCH; BIKER, 1986, p. 354)

Um ator muito forte na estrutura social que tanto Pinch e Bijker, assim como Winner não se voltaram tanto à atenção, mas que Klein e Kleinman se voltam é o Estado. Este tem cumprido seu papel na construção social da tecnologia. O financiamento estatal, a regulação, o uso e a ampliação da tecnologia e do desenvolvimento tecnológico são algumas das formas pelas quais o Estado cumpre seu papel (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p.42). Políticas industriais, políticas públicas de C&T e políticas de TS são outros exemplos. Em outro sentido está no próprio fomento, via Estado, das redes de ampliação ao acesso ao conhecimento e à informação. Aqui, as formas de Governança Pública, com atores públicos e privados, governamentais e não governamentais, fundamentais à análise de como a tecnologia é induzida ou não, pelo Estado, como motor para o desenvolvimento econômico e social.

A política governamental indica como o desenvolvimento tecnológico, em dado país, se desenvolve, provendo ambientes característicos para o mesmo, assim como o próprio Estado pode “moldar o desenvolvimento tecnológico por meio de seus padrões de atuação”<sup>60</sup> (KLEIN; KLEINMAN, 2002, p. 43). Tendo em mente que o Estado atua no sistema político e na estrutura

---

<sup>60</sup> Trecho, em inglês: “The State may also shape technological development through its role in standards setting”.

social, estando sujeito às forças políticas e produtivas e às relações sociais deste com outros atores e grupos sociais e destes entre si.

Outro ponto importante reside nos recursos culturais e seu uso por certos atores e grupos. O âmbito cultural é importante para ajustar a percepção sobre problemas, soluções e a necessidade de mudanças de *status quo*, assim como para dar significado às tecnologias e artefatos e ampliar a opinião sobre os mesmos (KLEIN; KLEINMAN, 2002). Um ator que faz uso recorrente dos recursos culturais é a Mídia, um ator influente e capaz de organizar ou ao menos induzir um consenso, moldando o significado dado em determinado contexto.

Klein e Kleinman, assim como Winner, pretenderam, com sua argumentação, apresentar ao SCOT a necessidade de se “trazer as estruturas de volta” (KLEIN; KLEINMAN, 2002), revelando dimensões que vão para além da mera apresentação de uma rede de atores e da construção do consenso. Os autores indicam que a contribuição do SCOT foi fundamental para abrir novas perspectivas, ainda que apresente bases conceituais incipientes (KLEIN; KLEINMAN, 2002; WINNER, 1993). Mas essas novas perspectivas e bases incipientes é que podem ser o ponto de partida para o aperfeiçoamento do SCOT em novas pesquisas.

### **3.3 Considerações: em defesa do SCOT? – Elementos estruturantes para a tese**

O SCOT não é uma metodologia tão incipiente quanto Winner se pronta a afirmar. O que interessa destacar é que o SCOT já possui uma base e que precisa ser aperfeiçoada, colocando, por exemplo, mais ênfase sobre as relações dos atores em si e entre si, considerando a materialidade histórica que envolve a tecnologia. As relações político-institucionais também devem ser observadas e analisadas, assim como correlacionadas com as forças políticas.

O SCOT deu um passo que vem sendo duramente criticado. Mas são críticas que servem para afirmar sua própria metodologia de investigação. Pinch e Bijker, assim como outros construtivistas sociais não precisam mais se voltar à defender o uso do SCOT. O que interessa neste trabalho é, a partir da utilização dessa metodologia, pensar propostas teóricas no escopo da SCOT, via sua utilização enquanto metodologia em um estudo de caso, mas pensar também elementos que envolvam o SCOT, expandindo suas bases e observando possibilidade de respostas aos críticos.

A importância da análise SCOT está no fato da relevância dos atores em torno da tecnologia e da mesma em relação aos outros envolvidos em um complexo emaranhado de



fatores e conjunturas que compõem sua análise. Não é um processo neutro e imparcial. Na verdade, está carregado de interesses, problemas, soluções, demandas, conflitos, disputas políticas, confrontos de classes etc. É um processo complexo em que redes de atores e grupos se organizam em torno de seus objetivos. E o que importa conhecer é como estes interesses e relações sociais convergem em propostas que visem à solução de problemas sociais. Se é que realmente se voltam, pensando a abordagem da Tecnologia Social, ou então se estes interesses se voltam à demandas unicamente de grupos sociais que detém algum grau de influência e poder frente a outros grupos sociais – e aqui caberia a pergunta: o que seria uma construção “social” da tecnologia?

E voltamos então à metáfora levantada por Dagnino no início do presente capítulo. A ciência não é uma espada, livre de propósitos em si, mas que atende aos desejos de quem a segura. A ciência é uma vassoura de bruxa – e aqui, a tecnologia também pode ser vista como uma vassoura de bruxa, pois carrega em si as bases daqueles que a influenciam. Ela não “funciona” da mesma forma para todos. Aquele que for tentar “voar” com a vassoura de bruxa, que é a tecnologia, tem que saber exatamente para quem, como, porque e com qual sentido aquela vassoura foi criada.

Nessa tentativa de organizar propostas de melhorar teoricamente o SCOT, temos em mente suas críticas mais contundentes levantadas pelos autores. Primeiramente, no âmbito da própria tecnologia em si, da falta de atenção ao funcionamento interno da tecnologia e suas histórias, assim como os atores sociais envolvidos. Não há como dissociar as estruturas, funcionamento e origens sociais do desenvolvimento tecnológico. O fato é que uma tecnologia não “nasce” por si só. Ela se origina a partir de desejos e vontades humanas, a partir de alguma origem subjetiva que tem, obviamente, algum propósito.

Aqui recai uma importante reflexão acerca da flexibilidade interpretativa: é notório que problemas, soluções, processos, metodologias e tecnologias são interpretadas em conceituação e propósito por diferentes grupos sociais e instituições. Até que ponto uma positividade originada por uma tecnologia e/ou inovação é percebida enquanto tal por outro grupo social ou instituição em dado contexto histórico-social de certa época? Ou, ao contrário: seria esta positividade uma ameaça para outro grupo? Por exemplo: certas máquinas e/ou equipamentos podem ser percebidos como sinônimo de progresso e avanço tecnológico para certos grupos sociais, por causa do aumento da produtividade, da redução de custos, do acréscimo de lucros etc.; mas, em outra perspectiva, tais máquinas e equipamentos podem ser percebidas como substitutas de determinadas ocupações.

Winner (1993) aponta a não observância do SCOT acerca das forças produtivas e políticas, além da materialidade histórica entorno da Tecnologia. Identificar os grupos sociais “relevantes” não necessariamente traz luz ao entendimento de como os grupos podem ser considerados homogêneos e igualmente influentes. Na verdade, não o são. Como os interesses afetam e/ou prevalecem no processo de construção social da tecnologia? Aqui a armadilha do pluralismo, como contido em Winner também, se floresce: tem-se um elitismo não percebido. A crítica é válida, uma vez que o SCOT efetivamente não demonstra como os grupos sociais se organizaram e se estruturaram frente aos interesses e ao processo decisório. Nem todos os atores são visíveis ao sistema político e, não obstante, há poder e correlação de forças nesse ínterim. Não podemos, neste ponto, tratar a tecnologia como uma caixa preta, uma vez que uma análise social, que faça jus ao nome da “construção social da tecnologia”, tem de levar em consideração tais aspectos.

Bijker (1992, p. 75-76) já argumentava que no modelo descritivo do SCOT, os “grupos sociais relevantes são o ponto-chave de partida. Artefatos tecnológicos não existem sem interações sociais dentro e entre grupos sociais”. Ainda que este autor separe as categorias atores sociais de grupos sociais, indica que os primeiros proveem uma base inicial para a identificação dos segundos, até pela possibilidade de um mesmo ator estar relacionado ou circular por entre grupos, sejam estes próximos ou antagônicos.

Klein e Kleimman (2002) e Winner (1993) situam que ainda que o SCOT traga maior ênfase sobre os grupos sociais, uma análise somente a partir das relações sociais é insuficiente. Haveria foco demais sobre os grupos e pouca ênfase nas escolhas técnicas. Isso significaria que a tecnologia em si não tem história, não tem materialidade. Por que certas escolhas técnicas são tomadas? Que processo decisório ocorre nessas escolhas? Quem, como e porque participam? Quais grupos estão presentes? Quais as estruturas desse processo? Aqui seria necessário “trazer as estruturas de volta”, entender as assimetrias de poder (externas e internas a cada grupo) nas relações sociais para responder o porquê das escolhas sobre a tecnologia.

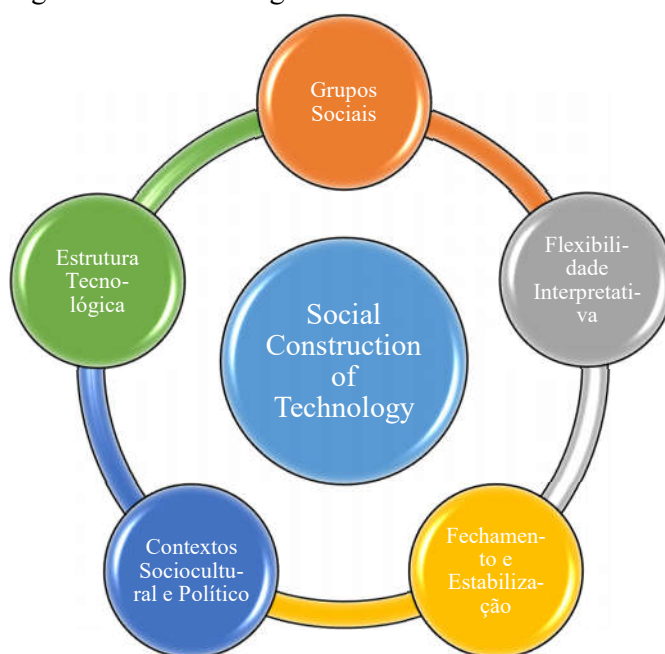
Neste ponto, há de se considerar a questão das estruturas tecnológicas. Se um artefato é percebido dentro de um grupo social e posteriormente se desenvolve e se estabiliza dentro daquele grupo social, adquirindo formas e percepções características do grupo, uma base para a pesquisa acerca das escolhas técnicas foi lançada. Mas isso não significa que o SCOT seja incapaz de prover materialidade histórica à análise da construção social da tecnologia. Toda metodologia tem um foco, uma base e um propósito. O SCOT mapeia atores, destaca interconexões, aponta estruturas tecnológicas e cognitivas de grupos e entre grupos. Mas também, como toda metodologia, não é capaz de responder a todas as questões.

Seria o SCOT uma metodologia apenas descritiva? A priori sim, porque ela faz um mapeamento das redes de atores e interconexões em torno da construção do consenso, mas não explica como as mesmas surgiram e se perpetuam, além da explicação do impacto das mesmas. Há de se ter em conta que a própria existência dos grupos em si é um fato a ser explicado. Pinch e Bijcker assumem essa falha na metodologia. Nesse contexto, Klein e Kleimman (2002) corroboram a ideia de que as estruturas de classes e a divisão interna do trabalho não são consideradas e é fato que as mesmas tem relação direta na forma como as tecnologias são interpretadas. Que flexibilidade interpretativa é essa que não considera isso? Uma flexibilidade que não percebe o julgamento acerca das tecnologias, no que toca às funcionalidades e uso?

Há também de salientar a falta do aspecto político na análise. Existem grupos sociais não identificáveis pelas vias “formais”. Somente no âmbito local ou em meio às relações sociais, que certos grupos importantes, contudo invisíveis, podem ser percebidos.

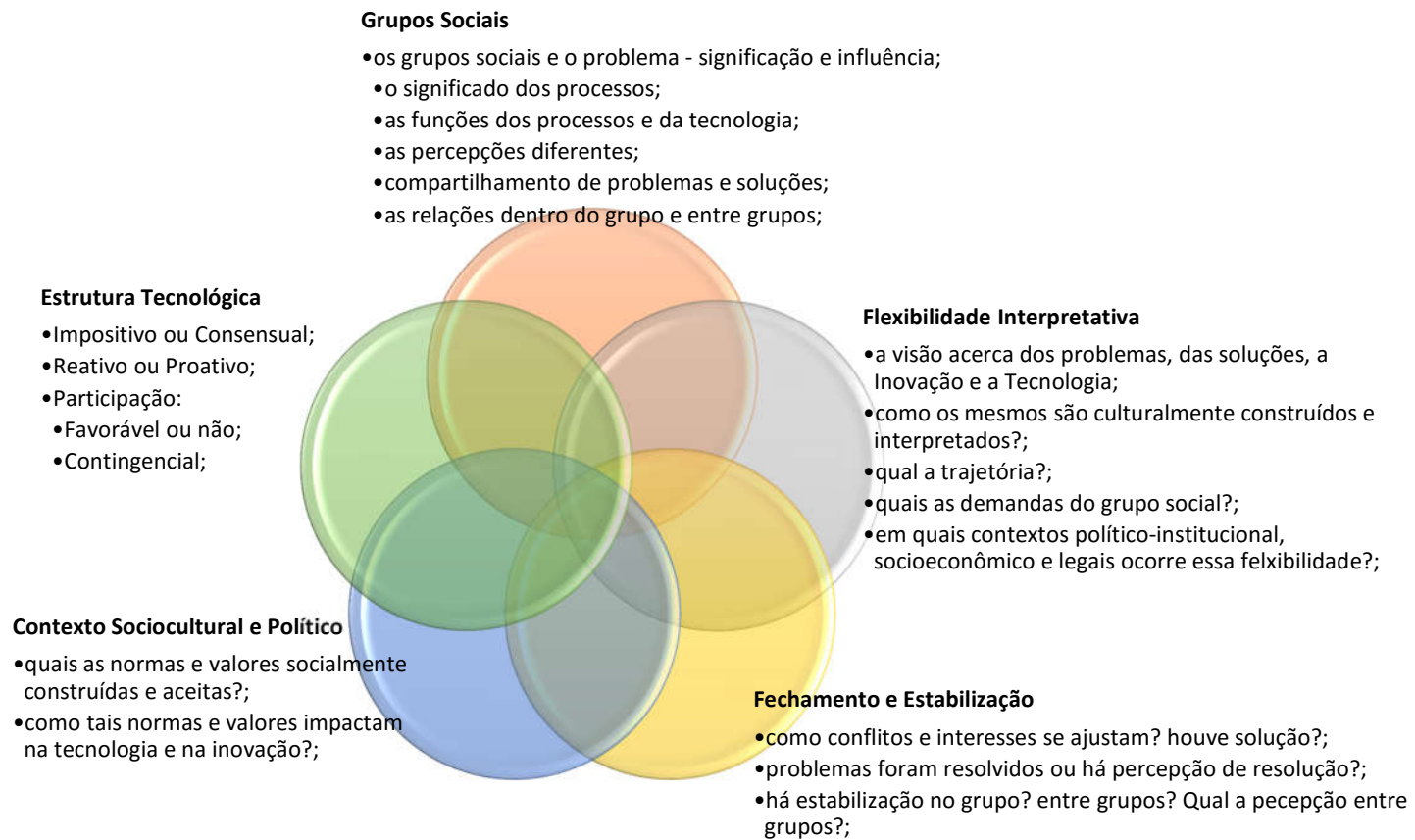
Por conta disso, para este trabalho, especificamente quanto ao estudo de caso, mas também no sentido de tentar aperfeiçoar a teoria em si, iremos nos apoiar na metodologia SCOT a partir dos cinco itens apontados por Pinch e Bijcker: 1) os Grupos Sociais; 2) a Flexibilidade Interpretativa; 3) o Fechamento e a Estabilização; 4) o Contexto Sociocultural e Político; 5) e, por fim, a Estrutura Tecnológica. Para efeitos de melhor visualização, ilustramos a metodologia nas figuras a seguir.

Figura 15 – Metodologia do SCOT



Fonte: elaboração a partir de PINCH; BJIKER, 1984 e BJIKER, 1992.

Figura 16 – Metodologia SCOT: aspectos conceituais



Fonte: elaboração a partir de PINCH; BJIKER, 1984 e BJIKER, 1992.

Por fim, pretendemos utilizar a metodologia SCOT tal como propuseram Pinch e Bijker. Por outro lado, temos em mente e corroboramos as críticas feitas à essa metodologia. Acreditamos que a aplicação da SCOT na pesquisa das condicionantes envolvidas no estudo das inovações tecnológicas em um empreendimento solidário e como estas vêm impactando na estrutura organizacional da mesma é válida.

As estruturas de coleta seletiva, como apresentamos no capítulo anterior, são construídas em teias que trazem diversos atores e grupos sociais, visíveis e invisíveis que impactam na forma como o modelo é pensado, elaborado, executado, percebido, publicizado e avaliado. Tem-se um processo que é construído socialmente. Quando abordamos aqui a questão da tecnologia e das inovações tecnológicas, temos que ter em mente não as tecnologias no sentido material (como as centrais de triagem e estações de transferência de resíduos; as máquinas e equipamentos e veículos necessários para as cooperativas, por exemplo), mas, sobretudo, no sentido **imaterial**, como a percepção do gestor público e de atores relevantes, tal qual a indústria da reciclagem, já que a interpretação sobre o problema (no caso, a forma como será estruturada a coleta seletiva) condiciona o processo de resolubilidade do mesmo.

Traga-se a questão da flexibilidade interpretativa nesse contexto: como essas percepções são moldadas por entre gestores públicos e cooperativas? Se tem-se um sistema em que as cooperativas “provêm” cooperativados para trabalharem nessas CTRs e ETRs, longe dos galpões das cooperativas originárias, como se dá essa percepção de que tal sistema é positivo para as cooperativas? Quais são os discursos. As cooperativas não aceitariam esse sistema a troco de nada. Tem-se propósito por detrás disso.

E é ainda nessa questão dos grupos e da flexibilidade interpretativa que a base do fechamento e estabilização vão ocorrendo. Ainda não se tem a percepção de que problemas foram solucionados, nem que exista a percepção de que houve ou haverá resolubilidade. Não há estabilização porque não houve fechamento. Ainda se percebem necessidades de se aperfeiçoar e melhorar o sistema – principalmente porque nem todas as cooperativas concordam com tal sistema de CTRs e ETRs.

Isso significa que estamos em um contexto relativamente “aberto”, ainda que a prefeitura do Rio de Janeiro já esteja estruturando o sistema – porque existe o apoio de grupos (dentre eles, de cooperativas). Os valores e normas envolvidos nesse sistema perpassam a questão de renda, trabalho, política social etc. As cooperativas entendem esse processo como fundamental à mudança e protagonismo social das mesmas em relação à tomada de decisão no âmbito público. Mas esse entendimento das cooperativas como um valor é compartilhado pelos

gestores públicos e incentivado pelos mesmos? Em que contexto sociocultural e político arrola esse entendimento?

Por fim, a questão da estrutura tecnológica, é parte intrínseca a análise sobre os macro processos e condicionantes que estruturam a coleta seletiva. Por um lado, as cooperativas atuam de forma indireta ao sistema. Porém participam – o que já é considerado uma “vitória” pelo fato de antes serem atores invisíveis. Mas tal estrutura é favorável aos seus interesses? Ou estes são diluídos? Neste sentido, por todas estas questões é que adotamos a base do SCOT para vislumbrar uma tentativa de resposta aos problemas elencados inicialmente e que serão encontrados ao longo da pesquisa.

Partindo do contexto em que problemas, soluções, propostas, conflitos e interesses são processos construídos socialmente e que visões de mundo entrelaçam as relações das redes, com processos de coparticipação nos arranjos de Governança Pública na coleta seletiva pretendemos pesquisar até que ponto essa construção social é organizada e de que forma afeta as estruturas do empreendimento solidário (em termos políticos, organizacionais, produtivos, interpessoais entre outros): se mantendo suas bases iniciais ou se ajustando. No caso de ajuste: se ajustando para onde? Em que sentido? Quais os atores que mais influenciam nesse processo? E, por último, como se dá esse processo construtivo da coleta seletiva para o empreendimento solidário?

#### 4 SEGUNDA TRILHA: UM NOVO CAMINHO PELA TECNOLOGIA APLICADA E A TECNOLOGIA SOCIAL

Este capítulo vem discutir alguns aspectos sociais referentes à Tecnologia como proposta de desenvolvimento. Não temos como objetivo esgotar o debate, porém levantar questões acerca do tema. Se a Tecnologia não pode ser dissociada de um aspecto propositivo, então pode-se questionar qual a sistemática que a encobre enquanto projeto político. Neste sentido, a Tecnologia Aplicada, a Tecnologia Social e a Adequação Sociotécnica se apresentam como possibilidades para pensar tal sistemática. Principalmente acerca da questão do desenvolvimento: qual modelo de desenvolvimento se situa politicamente diante do contexto social observado? Se desenvolve para quem, por quem, com quem? O desenvolvimento é pensado de forma participativa e colaborativa? Qual o fundamento do desenvolvimento? Também nesta parte tratamos um pouco da Economia Solidária no contexto da Tecnologia Social e do desenvolvimento. Entendemos as duas como complementares em essência e aplicação.

Entre os conceitos mais comuns referentes à Tecnologia está a Tecnologia Aplicada (TA), cuja origem remete ao movimento durante as décadas de 1960 e 1970 em torno da “reação dos padrões de crescimento econômico do pós-guerra tanto nos países denominados Primeiro Mundo nessa época, quanto nos denominados Terceiro Mundo” (RODRIGUES; BARBIERI, 2008, p. 1071). Já Novaes indica que suas raízes remetem à Índia do final do século 19, onde suas bases se voltavam à “reabilitação e o desenvolvimento das tecnologias tradicionais, praticadas nas suas aldeias, como estratégia de luta contra o domínio britânico” (NOVAES, 2010, p. 155).

O berço da TA remonta à Índia do final do século XIX. Dagnino, Brandão e Novaes (2004) ponderam que os formuladores daquela sociedade tinham como objetivo reabilitar o desenvolvimento das tecnologias tradicionais. Ghandi iniciaria um processo entre 1924 e 1927, com vistas à popularização da fiação manual.

O processo tinha como base significativa a “produção pelas massas, não produção em massa” – como preconizado pelo próprio Ghandi. Era uma forma de luta contra à injustiça social e o sistema de castas que se perpetuaria na Índia. A Charkha é reconhecida como o primeiro equipamento tecnologicamente apropriado (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Ghandi desenvolveria uma política científica e tecnológica. Ainda que não institucionalizada, tal política insistiria na proteção da produção local dos artefatos das aldeias. Isso implicaria o melhoramento das técnicas locais, adaptando-as às necessidades materiais e às demandas técnicas locais. O processo desenvolvido por Ghandi, procuraria, em um sentido mais amplo, transformar a sociedade hindu de dentro para fora.

É inevitável, nesta questão, associar tal sistema à proposta SCOT no que toca à escolha técnica, onde Ghandi orienta processos e metodologias ao conhecimento desenvolvimento localmente, em um claro processo de flexibilidade interpretativa acerca das demandas locais, os grupos ali presentes, tendo em mente as normas e valores construídos e aceitos coletivamente. Em determinada perspectiva analítica, trata-se de um processo de empoderamento. Um processo desenvolvedor de autonomia e criticidade das ações necessárias a serem pensadas, elaboradas e interpostas coletiva e participativamente. As relações de dependência e poder, neste contexto, se diluem.

As ideias de Ghandi foram ampliadas na prática por outros países e construídas conceitualmente por outros autores. A China foi um exemplo de replicação da TA. Schumacher, um economista alemão, viria a desenvolver o termo “tecnologia intermediária”, designando uma tecnologia que, para o autor, seria adequada aos países mais pobres, pelo fato de possuir menor custo de capital, pequena escala, simplicidade e respeito ambiental (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Para Novaes, a Tecnologia Aplicada visualizava “uso intensivo de insumos naturais, simplicidade de implantação e manutenção, respeito à cultura e capacitação locais etc.”, sendo desta forma, “capaz de evitar os prejuízos sociais (e ambientais) derivados da adoção das tecnologias convencionais”, e de “diminuir a dependência em relação aos fornecedores usuais de tecnologia para os países periféricos” (NOVAES, 2010, p. 159). No entanto, a Tecnologia Aplicada era considerada como “sinônimo de tecnologia atrasada, superada pelos avanços sistematicamente proporcionados pela incorporação de novos conhecimentos gerados pelas atividades de P&D [Pesquisa e Desenvolvimento]” (RODRIGUES; BARBIERI, 2010, p. 1073).

Tal pensamento da TA como “atraso” deve ser analisada com cuidado. Se a TA vem a, de certa maneira, substituir tecnologias convencionais, mais caras e não necessariamente “aplicáveis” a determinadas conjunturas, isso significa que não se torna imprescindível o uso daquelas tecnologias e, com isso, a relação de dependência é rompida de alguma forma. Se uma relação de dependência é rompida, conseqüentemente, a influência de certos atores, detentores da capacidade de influenciar ou que possuam relação com a mesma, vai se diminuindo em



alcance e potência. Tal perspectiva é negativa para aqueles que exercem relações de poder e que possuem vantagens. E uma das ações é desconstruir o processo emancipatório que a TA venha a desenvolver. E determinar a TA como “atraso”, “incapaz”, “que não incorpora os avanços tecnológicos” – estes últimos, sempre mais caros e inacessíveis, é um dos passos para tal desconstrução.

Neste ponto situa-se o debate sobre a função social da Tecnologia, ou melhor, a contribuição da Tecnologia nas questões e demandas levantadas pela sociedade. Aqui há o entendimento de que a Tecnologia Convencional (TC) não é apropriada à conjuntura de países periféricos, uma vez que nas relações entre a tecnologia e a sociedade, a primeira vislumbrando sobre o âmbito privado, não se parelha às realidades da segunda que, vislumbrada sobre o âmbito público, tem outra orientação. Tal conjuntura é reflexo daquilo o que a SCOT denominou Flexibilidade Interpretativa e Contexto Social: a base de processos de tecnologia (em âmbito material e imaterial), assim como modelos de desenvolvimento de infraestrutura e melhoramento de aspectos socioeconômicos perpassam interpretações de grupos, governos e representações no círculo da sociedade.

Por conta disso, a TA passou a sofrer uma série de críticas quanto a seus propósitos, alcance e concepções. O movimento da TA incorporaria dimensões culturais, sociais e políticas que alargariam suas perspectivas e propondo uma mudança no estilo de desenvolvimento (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004). A crítica da TA tinha como base a intervenção sobre a realidade social, diferentemente da TC. A princípio, era uma proposta clara que se propunha a uma reorientação da tecnologia que fosse apropriada à realidade, capaz de suscitar o desenvolvimento local endógeno.

O contraponto da Tecnologia Aplicada aparece no fato de que a mesma teria sido pautada pela possibilidade de neutralidade da ciência e do determinismo tecnológico, e por conta disso apresentava uma postura “defensiva, adaptativa e não questionadora das estruturas de poder dominantes no plano internacional e local” (NOVAES, 2010, p. 164). Por outro lado, “o movimento da tecnologia apropriada contribuiu para o debate a respeito dos projetos de desenvolvimento nacionais e, para muitos países, para a própria luta de libertação nacional” (RODRIGUES; BARBIERI, 2008, p. 1072-1073).

Um dos argumentos que o SCOT não traz e aqui seria essencial para análise da TA é a questão das correlações de poder, que acaba mascarada pelo entendimento de uma pseudoneutralidade da tecnologia, o que não há. A tecnologia tem propósito e possui atores e grupos envolvidos na sua construção. Ela é pensada visualizando uma possibilidade concreta. Se se pensa a TA como uma apropriação replicada (então trata-se de replicação) acaba-se por

se desconectá-la dos seus processos fundadores e, portanto, não se questiona os mesmos, assim como as estruturadas dominantes. A tecnologia não deve ser pensada como replicação, mas como um processo a ser construído socialmente.

Houve grande proliferação de grupos de pesquisa que compartilhavam as concepções da TA, assim como houve significativa “produção de artefatos tecnológicos baseados nessa perspectiva”. Esse processo compreende as décadas de 1970 e 1980, onde o objetivo desses grupos era “minimizar a pobreza nos países do Terceiro Mundo”. A perspectiva da TA era antagônica à de TC refletindo os “ambientes em que emergia a preocupação com a inadequação da TC” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 21).

Havia o entendimento de que a TA era voltada a um propósito amplo, de resolução de problemas sociais, de questões referentes ao desenvolvimento, à qualidade de vida, às perspectivas de mudanças sobre a realidade social. A TC visualizava o mercado, o lucro, a evolução tecnológica e sua replicação, a diminuição do esforço manual, a eliminação do fator humano (quando falamos dos meios de produção e da indústria, ou seja, eram expressões antagônicas).

A expressão TA passou a abarcar uma amplitude de significados para além da tecnologia em si e que ia em direção contrária à TC, em uma proposta alternativa que se desejava construir frente ao contexto, a princípio, dominante do capitalismo. Como situam Dagnino, Brandão e Novaes, a inclusividade da TA pode ser avaliada pela quantidade de expressões, cada uma com suas especificidades, que são cunhadas para referenciar a TA, a exemplo

tecnologia alternativa, tecnologia utópica, tecnologia intermediária, tecnologia adequada, tecnologia socialmente apropriada, tecnologia ambientalmente apropriada, tecnologia adaptada ao meio ambiente, tecnologia correta, tecnologia ecológica, tecnologia limpa, tecnologia não-violenta, tecnologia não-agressiva ou suave, tecnologia branda, tecnologia doce, tecnologia racional, tecnologia humana, tecnologia de auto-ajuda, tecnologia progressiva, tecnologia popular, tecnologia do povo, tecnologia orientada para o povo, tecnologia orientada para a sociedade, tecnologia democrática, tecnologia comunitária, tecnologia de vila, tecnologia radical, tecnologia emancipadora, tecnologia libertária, tecnologia liberatória, tecnologia de baixo custo, tecnologia da escassez, tecnologia adaptativa, tecnologia de sobrevivência e tecnologia poupadora de capital (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 22).

Essas concepções procurariam, desde o início de sua formulação, “diferenciar-se daquelas tecnologias consideradas de uso intensivo de capital e poupadoras de mão-de-obra, objetando-se ao processo de transferência massiva de tecnologia de grande escala” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 22), notadamente conceitos simbólicos dos países ditos desenvolvidos, para os países em desenvolvimento, que poderiam criar mais problemas do que resolvê-los ao não entender a particularidade de tais concepções.

A partir da definição de TA apontada por Dagnino, Brandão e Novaes (2004, p. 22-23), como “um conjunto de técnicas de produção que utiliza de maneira ótima os recursos disponíveis de certa sociedade maximizando assim, seu bem-estar”, podemos então indicar alguns elementos que compreendem a concepção de TA: participação comunitária no processo decisório de escolha tecnológica; o baixo custo dos produtos ou serviços finais e do investimento necessário para produzi-los; a pequena ou média escala; e a simplicidade. Há de se ter em mente “os efeitos positivos que sua utilização traria para a geração de renda, saúde, emprego, produção de alimentos, nutrição, relações sociais e para o meio ambiente (com a utilização de recursos renováveis)” (2004, p. 22-23).

Neste contexto, por ser mais simples, tanto na implantação e execução, assim como no uso de insumos naturais (também em menor intensidade), técnicas locais, entre outros, a TA seria capaz de reduzir a dependência em relação à conjuntura da cadeia produtiva pertinente à TC e suas ramificações, mas do mesmo modo, a redução de prejuízos sociais econômicos, ambientais e políticos derivados direta ou indiretamente da TC (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Ainda que com esses aspectos “positivos” nas concepções da TA, existiram fortes críticas em relação à sua capacidade. Dagnino, Brandão e Novaes (2004, p. 25) situam que boa parte das críticas à TA era fundamentada na “neutralidade da ciência e do determinismo tecnológico”. Tais críticas pautaram a TA como uma “ridícula volta ao passado”. Lembrando em certa medida a metáfora de Peter Pan sobre a tecnologia no início do presente capítulo, predominava à época – e ainda se predomina no discurso deste século XXI – a tecnologia como livre de valores, neutra, independente e fora dos contextos político, econômico, social, cultural, tecnológico etc., assim como seguindo um processo evolutivo aparentemente linear.

O movimento em torno da Tecnologia Aplicada não teria colocado suas ideias em prática por não ter explicitado como se deveria organizar o processo. Para Novaes, as expressões cunhadas pela Tecnologia Aplicada “denotam um produto e não um processo”, possuindo uma ingênua expectativa de que “o emprego de tecnologias alternativas pudesse por si só trazer a mudança do contexto em que elas operavam” (NOVAES, 2010, p. 186-187).

De fato, trata-se de um processo “quebrado” em que propostas são trazidas e aplicadas, porém não mudam permanentemente o status quo. Por um lado, existe uma mudança de status quo momentânea por a TA reorganizar bases produtivas de acordo com demandas e necessidades, mas não se sustenta por um longo período por não “atacar” o contexto. Não se inicia um processo de fechamento e estabilização, tal como se indica no SCOT.

Outra das críticas ao movimento da TA aponta a mesma como “mais um resultado de um ‘sentimento de culpa’ de pesquisadores e empresários aposentados do Primeiro Mundo do que uma iniciativa capaz de alterar significativamente a situação que denunciava” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p.27). Aqui encontra-se a crítica à replicação indiscriminada e despropositada das ideias desenvolvidas no “Primeiro Mundo” nos países do “Terceiro Mundo”, que no contexto imaginado poderiam alterar a natureza do processo da TA em si, uma vez que sem a mudança tanto na mentalidade política quanto nas Instituições que a apoiariam esse processo, não implicaria em mudanças efetivas, o que indicaria uma possível fragilidade do processo da TA – uma fragilidade causada pela errônea interpretação da mesma. Interpretação que, como visto pode ter sido tendenciosa a descredita-la.

O desenvolvimento de tecnologias alternativas “era uma condição apenas necessária – e não suficiente aos grupos sociais que a adotassem”. Nesse processo não se foi capaz de “conceber processos de geração e difusão de conhecimentos alternativos aos usuais” que pudessem ser adotados em metodologias autossustentáveis, diferentemente à TC e que agregassem o “envolvimento dos atores sociais interessados na mudança de estilo de desenvolvimento que propunham” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 27).

A terceira crítica recaiu sobre o “pluralismo tecnológico”, defendido pelo movimento, que foi percebido por críticos da esquerda como “sintoma de seu conservadorismo”, por apenas propor, na visão desses críticos, um “*down grading* da TC”, que seria “funcional aos interesses de longo prazo dos que aprovam as estruturas de poder injustas que predominavam no Terceiro Mundo”. Tal funcionalidade permitiria o aumento da produção e o barateamento da força de trabalho, o que era fundamental ao modelo de acumulação capitalista. A perspectiva da TA sofreria então um processo de desqualificação e até de ridicularização (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Não há como desvincular a desqualificação da TA da visão linear e neutra sobre a tecnologia. De acordo com essa visão, a tecnologia não é um resultado ou, ao menos, um processo afetado pelo contexto histórico, ou seja, não tem materialidade histórica pois, ela se pautaria por um processo evolutivo reducionista sobre sua própria funcionalidade.

Neste sentido, não haveria uma tecnologia que pudesse ser apropriada por um grupo ou ser criada especificamente para um grupo. Não caberia à tecnologia o papel de intervir sobre a realidade social, dado que ela seria neutra, independente dos atores nas arenas políticas e dos interesses mostrados (ou não) em jogo.

Caberia aqui indagar até que ponto tal desqualificação sobre a TA foi, em certa medida, calculada propositadamente, uma vez que se tratava de um processo não somente no campo

tecnológico, mas também nos campos político, social, econômico, cultural, ambiental etc. que, se não reorganizasse as forças políticas e produtivas no contexto situado, ao menos produziria efeitos de questionamento, conhecimento e apropriação da realidade local. Seria a TA uma sugestão a ser considerada enquanto proposta política? A reorganização da estrutura social, das relações políticas e forças produtivas trazem um forte componente político que poderia ser analisado.

O movimento em torno da TA perde força no início da década de 1980 com a ampliação e fortalecimento do contexto neoliberal. Contudo, suas concepções acompanhariam o crescimento de outros movimentos sociais como o das Redes de Economia Solidária (RESs) e o das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), o que contribuiria para um processo de construção do marco analítico-conceitual da Tecnologia Social (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004). A TA não estaria “morta”, ainda que suas bases tivessem sido duramente atacadas e postas em dúvida quanto à sua aplicabilidade no que toca à efetiva transformação da realidade social.

Há de se ter em mente que a evolução da TA segue, paralelamente, o fluxo ascendente da proliferação dos ideias de Bem-Estar Social, largamente ampliado pelos países desenvolvidos ao longo das décadas de 1960 e 1970. Com o intuito de oferecer propostas que visassem dignidade e condições mínimas para a existência humana, não há como desconsiderar este ponto na evolução da TA.

Por outro lado, ao passo em que crises fiscais do Estado são, preliminarmente, indicativos e, posteriormente, considerados como medidas de salvaguarda para a reorganização do papel do Estado no que toca às políticas neoliberais e à instituição de um novo modelo da organização e ação estatal, entende-se a perda da força do movimento da TA. Afinal, com o estreitamento das relações entre o público e o privado, a redução dos investimentos no âmbito social, o avanço tecnológico privilegiando a minimização do esforço humano e a ênfase no capital intelectual, a diminuição do emprego e do deterioração dos vínculos produtivos, o espaço para a TA se reduziria.

A forma colonialista com a qual o mundo empresarial passou a atuar impediria qualquer proposta de TA com a finalidade a qual foi concebida. As multinacionais, agora então transnacionais, procederam à instalação de suas bases produtivas em outros países, notadamente aqueles em desenvolvimento, que apresentavam menores obrigações legais e ofereciam melhores condições econômicas para o desenvolvimento de atividades produtivas.

A tecnologia, neste caso, era apenas para replicação do que era concebido pelas matrizes e, unicamente para fins da produção. Não se tratava de um processo de intervenção social.

Tratava-se de realização de investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) a fim de conceber novas técnicas e tecnologias a serem replicadas para a produção. Não se tinha um fim voltado às questões locais. Por outro lado, esse mesmo cenário, que abafou a existência da TA, serviu de críticas para a formulação de um novo entendimento que viria a partir da TS, aproveitando as bases da primeira.

No que se refere à superação de alguns “dos defeitos do modelo cognitivo que serviu de abstrato para o movimento da TA”, a contribuição da teoria da inovação é basilar. No contexto da teoria se critica o “pouco realismo e aplicabilidade no modelo de ‘oferta e demanda’ para tratar questões relativas ao ‘produto’ conhecimento” e ainda acaba por propor uma “perspectiva baseada na interação de atores no âmbito de um processo de inovação” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 31). Aqui haveria uma forma distinta desse entendimento sendo adaptada à TS como Inovação Social.

A inovação supõe um processo em que atores sociais interagem, desde o início, a fim de organizar, em função de diversos critérios, tácitos ou não, propositadamente ou não, “um conhecimento que eles mesmos vão utilizar no âmbito da própria empresa, na produção de bens e serviços que irão incorporá-lo”. Nesse ínterim, no caso, cientistas bem-intencionados poderiam “transferir a tecnologia gerada para um usuário que a demandasse”. Mas, ainda nesta situação, para a teoria da inovação, seria pouco plausível, pelo fato de que ainda que se pudesse especificar os produtos e posteriormente produzidos, dificilmente os mesmos poderiam ser transferidos e utilizados “por outras pessoas com culturas diferentes em ambientes muitos distintos daquele onde foi concebido”. Não devemos esquecer do “grau de heterogeneidade muito maior do que aquele que existe nos empreendimentos que utilizam a TC” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 32).

É neste contexto em que os conceitos em torno da Tecnologia Social vão ganhando mais força. Aqui, a inovação “não pode ser pensada em algo feito num lugar e aplicado em outro, mas como um processo desenvolvido no lugar onde essa tecnologia vai ser utilizada, pelos atores que irão utiliza-las” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 56-57). Enquanto que a Tecnologia Aplicada focalizava mudanças adaptativas em torno dos produtos, a Tecnologia Social foca nas mudanças transformadoras em torno dos processos.

#### 4.1 A Tecnologia Social

A tecnologia, para a teoria da inovação “só se constitui como tal quando tiver lugar um processo de inovação”, do qual insurja um conhecimento criado que objetive “atender aos problemas que enfrenta a organização ou grupo de atores envolvidos”. A ideia da TS possui esse entendimento exposto (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 33).

O processo de difusão ou transferência de tecnologia previsto em uma dada empresa pela teoria de inovação como um processo de inovação possuidor de características particulares, a TS observa esse ponto como “reaplicação”, ou seja, “um processo específico com aspectos distintos” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 33), diferentemente da mera “replicação”, ou seja, uma dada tecnologia “pronta” que é transferida para ser aplicada nos mesmos “moldes” em que foi concebida, sem ter nenhuma adaptação quanto ao local ou à forma como seria utilizada.

Ressalte-se que a Tecnologia Social se volta prioritariamente para a emancipação dos atores envolvidos, tendo centralidade na condução do processo os próprios produtores e usuários dessas tecnologias, implicando, para Rodrigues e Barbieri (2008, p. 1075), “a construção de soluções de modo coletivo pelos que irão se beneficiar dessas soluções e que atuam com autonomia, ou seja, não são apenas usuários de soluções importadas ou produzidas por equipes especialistas”. Essa emancipação está associada diretamente com as escolhas técnicas, o processo produtivo, a correlação entre demandas, necessidades, expectativas e tecnologia, assim como na transferência de tecnologia e conhecimento.

Essa concepção pensada à TS teria em mente um ajuste entre a “demanda e a oferta”, não nas definições “duras” pautadas pela teoria da inovação, mas plástica, considerando as demandas envolvidas e a capacidade ofertada, configurando um processo levado a cabo coletiva e participativamente “pelos atores interessados na construção daquele cenário desejável” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 34). A TS aqui, acaba por se aproximar da “inovação social”<sup>61</sup>.

O conceito de inovação social seria construído a partir do conceito de inovação, e entendido como o “conjunto de atividades que pode englobar desde a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico até a introdução de novos métodos de gestão da força de trabalho”, cujo objetivo da proposta é a “disponibilização por uma unidade produtiva de um

---

<sup>61</sup> Posteriormente o conceito de Inovação Social será melhor desenvolvido.

novo bem ou serviço para a sociedade”. Esse conceito abarca desde o desenvolvimento de uma máquina (*hardware*) até um sistema de processamento de informação (*software*) ou de uma tecnologia de gestão de instituições públicas e privadas (*orgware*) (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 34). Mais uma vez é ressaltado no conceito de Inovação a sua não linearidade e atrelado a aspectos tangíveis.

O contexto em que o conceito de inovação foi cunhado se situa, primeiramente, nos Países do Primeiro Mundo, tendo como objetivo a competitividade dos países (sempre na conotação em relação ao exterior)<sup>62</sup>. Esta competitividade é a palavra chave para a proposição de um “sistema nacional de inovação” nesses países, o que Dagnino, Brandão e Novaes situam como um “arranjo societal” onde “uma teria de atores densa e completa”, inserida em um ambiente sistêmico proporcionado pelo Estado, organizam “as relações virtuosas entre pesquisa e produção, à inovação nas empresas e à competitividade no país”, ao mesmo tempo em que tal modelo serve para que se orientem “governos e grandes empresas em busca da competitividade” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004,p. 34-35). Ainda segundo os autores, houve, no Brasil, uma tentativa disso acontecer.

Aqui tem-se mais uma diferença entre a Tecnologia Aplicada e a Tecnologia Social: enquanto que a primeira entende a reprodução de tecnologias como base do processo produtivo; a segunda se destaca pela reconstrução do processo produtivo em si, com novas formas de apropriação, primeiramente da tecnologia, em segundo das forças produtivas e do modo de produção e, em terceiro, da organização social e política do sistema produtivo. Este último, o mais difícil de ser construído, uma vez que está em forte combate com o atual sistema produtivo capitalista. Por outro lado, a tentativa em si de reorganizar o processo já é um indicativo de que não há uma única possibilidade de organização social e produtiva que seja proveitosa e que traga benefícios para seus associados. O Capitalismo, ou melhor, a forma capitalista de organização e produção não é mais o único caminho a seguir.

Por outro lado, a forma capitalista de organização e produção ainda é o preponderante no âmbito dos modelos de negócios. O fundamental aqui é trazer luz sobre as novas formas – novas no sentido de proliferação e conhecimento como modelo válido a ser seguido – de organização e produção que invistam sobre as necessidades e demandas locais a partir do desenvolvimento local com apropriação e não expropriação e exploração como vias de regra. A apropriação deve ser pela localidade e por aqueles demandantes de mudanças sociais do local.

---

<sup>62</sup> A Conceção países do “Primeiro Mundo” e do “Terceiro Mundo” são utilizadas largamente pelos autores em sua argumentação.



Nessas relações, para a proposição de um sistema nacional de inovação, o Estado tem papel central, tanto como indutor mas, notadamente, como mediador nas disputas que ocorrem naturalmente em qualquer ambiente que envolva grupos sociais distintos. A inovação social requer comprometimento de novas tecnologias, processos, métodos e técnicas que sejam voltadas ao contexto socioeconômico e político-institucional dos grupos sociais afetados por qualquer problema que necessite de intervenção ou mudança de *status quo*. O âmbito do mercado, por si só, não é capaz de absorver as demandas latentes e produzir e/ou atender especificamente à tais grupos. Por outro lado, o Estado, por si só, também não é capaz de fazer o mesmo. Assim como, os próprios grupos, sozinhos, são incapazes de induzir mudanças. Por conta disso, a formação de redes é fundamental à reorganização de interesses, demandas, conflitos e disputas para a proposição de medidas que visem à tais grupos, fortalecendo sua posição enquanto grupo em si.

Neste contexto, como indicado no SCOT pelos autores abordados, o Estado tem papel fundamental, enquanto ator social na conjuntura da construção social, principalmente na questão da estrutura tecnológica e contexto sociocultural e político – via suas políticas científicas e tecnológicas e de apoio às alternativas locais de desenvolvimento sócioeconômico – no fechamento e estabilização de processos consensuais de que determinadas alternativas produtivas são válidas de apoio estatal, societal e do mercado para mudanças sociais efetivas e de protagonismo social de grupos da sociedade.

O arranjo pensado no conceito de inovação se parelha ao de sistema. Tendo o sistema como um arranjo a ser construído via ações coordenadas e planejadas, que pretenda “alavancar uma incipiente teia de atores ainda incapaz de gerar fortes sinais de relevância”, e que venha a promover o “estabelecimento de relações virtuosas entre pesquisa e produção e um tipo particular de inovação” – a social, que “tem por objetivo o aumento da efetividade dos processos, serviços e produtos relacionados à satisfação das necessidades sociais” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 35).

Sempre que se discute a inovação social e a questão dos sistemas, consecutivamente se remete à construção de relações virtuosas. Compreendendo o sistema político como um conjunto sistêmico em que se processam *inputs*, ou seja, as demandas visíveis e invisíveis, os apoios positivos ou negativos, por dentro de um subsistema político que contém suas próprias demandas e apoios, os *withinputs* (demandas dentro do sistema político), gerando decisões,

propostas e políticas, os *outputs* – as relações intrínsecas ao sistema sempre são permeadas de disputas, conflitos, interesses, barganhas, conluios mas, também de negociações<sup>63</sup>.

Estas negociações é que podem pautar uma forma diferente no que toca à construção de relações virtuosas e não viciosas entre pesquisa, produção e inovação. A formação de redes e o fortalecimento de atores antes renegados, muitas das vezes invisíveis ao subsistema político em si, perpassam as relações virtuosas. Elas ganham esta característica pela forma como pensam, propõem, implementam, monitoram e avaliam medidas de intervenção social, construídas conjunta e participativamente entre os atores, com os atores, pelos atores e para os atores. Elas são virtuosas por permitirem e incentivarem a emancipação e fortalecimento do poder de atores antes renegados aos processos de negociação.

Trata-se de um processo diferente de quando as relações são quebradas, desconstruídas, formadas pelos interesses de uns sobrepostos aos de outros, prevalecendo decisões pautadas por grupos mais influentes e que detém a tomada de decisão. As relações aqui são viciosas, por não serem medidas de intervenção que venham a modificar a realidade social, porque não são construídas visando os atores e grupos sociais interessados na mudança. Aqui, a inovação pode existir, mas que não se relaciona ao social.

Os elementos fundamentais da Tecnologia Social envolvem a concepção da tecnologia como desenvolvida e praticada com a população e apropriada por ela, ensejando “a ideia de participação ativa das pessoas, grupos e comunidades afetados pelas tecnologias” (RODRIGUES; BARBIERI, 2008, p. 1077). Por conta disso, uma das definições mais comuns da TS compreende que esta pode aliar saber popular, organização social e conhecimento técnico-científico que sejam efetivas e reaplicáveis, propiciando desenvolvimento social em escala (FBB, 2013). A Tecnologia Social necessita que essas tecnologias “precisam garantir que sejam apropriadas para a comunidade, gerando mudanças de comportamentos, atitudes e práticas que proporcionem transformações sociais” (RODRIGUES; BARBIERI, 2008, p. 1077).

---

<sup>63</sup> Para melhor compreensão acerca da aplicação da Teoria dos Sistemas (inputs, process, outputs e withinputs) nas políticas públicas, ver RUA (2009). Também, a proposta original pode ser vista nas obras do cientista político David Easton.

## 4.2 A Adequação Sociotécnica

Para dar conta da inovação social inicialmente proposta e solidificar o marco analítico-conceitual da TS, Dagnino, Brandão e Novaes trazem a abordagem sociotécnica via o processo de construção sociotécnica tem como principal conceito a “Adequação Sociotécnica”.

O argumento central é de que a “tecnologia é socialmente construída por ‘grupos sociais relevantes’ no âmbito do ‘tecido sem costuras’ da sociedade”. Vê-se este processo não como atomizado, mas amplo e que possui interconexões. Os atores atuam na forma de ator-rede, atores “que se relacionam de modo diverso”, durante um longo período de tempo, sendo os responsáveis pela transformação (via incorporação, exclusão ou redefinição; além da reorientação das relações) ou consolidação da rede por eles formadas. A própria estrutura dos artefatos criados pela rede conformariam a rede, além de proporcionar plataforma para outras atividades, por ser uma compreensão sistêmica e não uniforme linear. Os interesses, as negociações, as controvérsias, as estratégias associadas aos elementos humanos, mas também dos aspectos relativos aos demais elementos não-humanos “seria o ponto de partida para entender a dinâmica de uma sociedade em que as considerações sociológicas e técnicas estariam inextricavelmente ligadas” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 37).

Os interesses e disputas estão presentes nas tecnologias e na Ciência. O processo não é neutro, acadêmica e cientificamente protegido contra qualquer interesse externo ou interno à própria instituição em que é desenvolvido. Pelo contrário; o processo evolui em paralelo ao contexto em que está situado e pelos atores – ao mesmo tempo em que é incentivado reciprocamente.

As tecnologias seriam construídas socialmente “na medida em que os grupos de consumidores, os interesses políticos e outros similares influenciam não apenas a forma final que toma a tecnologia, mas seu conteúdo” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 38). O determinismo não está mais presente como verdade inabalável frente às tecnologias e teorias. Ideias, propostas, e problemas são influenciados de tal forma dinâmica com a presença de valores e interesses sociais, reorganizando a forma como os mesmos são percebidos, pensados, contextualizados, discutidos e problematizados.

Como situado por Bijker e Pinch, é fundamental ter conhecimento sobre os atores relevantes “envolvidos no desenvolvimento de um artefato”, justamente por ser o ponto de partida para a abordagem construtivista, por ser um objeto, uma tecnologia, uma técnica, uma metodologia etc., construída socialmente entre atores.

Aqui outro conceito é basilar: o conjunto sociotécnico. Este conceito denota “os arranjos entre elementos técnicos e sociais que dão como resultado uma outra entidade”, que se transforma em um novo objeto de estudos voltado à explicação da condição tecnológica da mudança social e da condição social da mudança tecnológica (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Isso traz duas implicações: a primeira, ao relacionar o ambiente social com o projeto de artefato, onde há significação de um marco aceito pelos grupos sociais entrelaçados na própria construção do mesmo, que acaba por guiar sua trajetória de desenvolvimento. Isso aponta uma ideia comum partilhada que organiza os atores no empreendimento e que posteriormente é desenvolvido.

A segunda implicação está no fato de explicar a influência do ambiente social no projeto de um artefato e como a tecnologia existente influencia o ambiente social. Como já situado, a tecnologia não é neutra; nem o objeto ou artefato derivado dela também tem neutralidade. Pelo contrário, as condições sociais, materiais, econômicas, políticas, institucionais influenciam na forma como o objeto/tecnologia é percebido e elaborado. Quando posteriormente desenvolvido, esse mesmo objeto ou tecnologia é capaz de transformar o ambiente, justamente pelo fato de ter sido criado ou desenvolvido com tal finalidade.

A mesma prerrogativa de análise do artefato pode ser transposta para análise de processos imateriais como aspectos organizacionais, arranjos governamentais, políticas públicas, ações intervencionistas estatais, por exemplo. Uma política pública é parte de um processo conjuntural do e no ambiente social nestas duas implicações, onde a construção social é parte do processo de legitimação e institucionalização da mesma.

A mudança do ambiente pode ser adaptativa ou transformadora. No caso das TCs ela é adaptativa, pois é realizada com pauta na neutralidade da ciência, longe das relações sociais e da problematização da realidade social. Aqui a ciência e a tecnologia não tem compromisso direto com a transformação social – cabem aos atores sociais a responsabilidade pelo tal via as inovações empreendidas.

Mas por outro lado, a mudança pode ser transformadora. E isso é o que se propõem a TS, ao trazer os atores afetados pela problemática ou que anseiam mudança no *status quo* para dentro da construção da tecnologia não como medida de replicação, mas como forma de potencializar um projeto voltado à realidade social local. Neste ponto, a mudança pode ser transformadora positiva ou negativa da realidade social – positiva quando se consegue trazer benefícios e eliminar aquilo o que era considerado como negativo; e negativa quando não se consegue atingir tal possibilidade.

A política pública, enquanto ação que materializa a atuação do Estado sobre a realidade social (SECCHI, 2010; RUA, 2009), é um processo que visa a mudança do status quo, seja no sentido adaptativo ou na vertente transformadora. A política pública lida com o problema público – que no sentido da Ciência Política é o lapso entre a situação atual e a situação ideal – e que pode ser “tratado” nestas duas possibilidades. Vários autores desse campo do conhecimento criaram modelos analíticos que interpretam as políticas tanto no sentido adaptativo quanto no transformador<sup>64</sup>.

Em certo ponto, somente pela análise do processo de construção social é que se pode alcançar e interpretar a conjuntura que levou a se empreender uma política pública, ou à criação de um arranjo governamental, ou firmamento de associações estatais, por exemplo, cujos objetivos contenham a adaptação ou transformação da realidade social. Uma política pública não é empreendida sem algum sentido<sup>65</sup> material; ela é fruto de um incômodo. Porém, tal incômodo é construído socialmente enquanto percepção da realidade. E isto impacta no tipo da possibilidade de mudança.

O processo de construção sociotécnica compreende o processo em que “artefatos tecnológicos vão tendo suas características definidas por meio de uma negociação entre grupos sociais relevantes, com preferências e interesses diferentes” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 40). Esse processo, no que toca a construção em si, passaria por uma fase de “estabilização” e chegaria ao estágio de “fechamento”.

O processo de estabilização é comum em qualquer processo que compreenda a agregação de diversos atores na elaboração de propostas e tomada de decisão, sendo o processo em que interesses e problemas vão sendo ajustados e construídos participativamente até se chegar às condições mínimas para a construção social.

Evidentemente que há um momento em que os ajustes são finalizados e chega-se às bases de entendimento comuns, que acaba por iniciar o processo de inovação, já com as ideias definidas. A estabilização é o estágio que indica o fim desse processo, já com a inovação social. Outro aspecto a ser considerado na análise é a forma como se deu esse entendimento comum. Se foi “comum”, negociado, entendido, forçado, baganhado etc.

---

<sup>64</sup> Ver em SECCHI (2010).

<sup>65</sup> Ainda que, conceitualmente, existe um tipo de política pública chamada de Política Sem Sentido, elaborada por Gustafsson em que tal tipo é uma política em que o gestor não possui conhecimento técnico para a elaboração e implementação, assim como não possui intenção política de implementá-la. Ver mais em Secchi (2010, p. 21 em diante).

Por outro lado, surge um consenso entre grupos sociais relevantes a partir da multiplicidade de visões iniciais que acaba por reduzir a possibilidade de uma inovação radical. A correlação de forças e o contexto sociopolítico que envolvem os grupos e o artefato são fundamentais para entender como o mesmo será projetado e até “melhorado”. Dagnino, Brandão e Novaes (2004, p. 41) salientam que “as maneiras diferentes como os grupos sociais interpretam e utilizam um objeto técnico”, produzem, “ao longo de seu processo de construção sociotécnica, mudanças na natureza dos objetivos”. Há de se ter em consideração a influência que grupos poderosos têm para impor uma visão dominante para com um objeto e a forma como este é interpretado, elaborado, re(construído) e re(interpretado) socialmente.

A crítica ao construtivismo ocorre em semelhança à TA, todavia, a fim de potencializar a própria TS em si como nova forma de compreensão. O construtivismo desafia a visão dominante na dinâmica tecnológica, por situar no desenvolvimento tecnológico a questão da negociação e conflito entre grupos sociais, com alternativas visões de problemas e soluções. A lógica técnica própria à tecnologia, dá lugar ao desenho social específico que serve de unidade e escolha “de cada engrenagem ou alavanca, a configuração de cada circuito ou programa”, por exemplo (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 42).

Sobre a visão da tecnologia, Dagnino, Brandão, Novaes (2004, p. 48) destacam quatro correntes que abordam a tecnologia em dois eixos de análise, um horizontal que abarca a tecnologia como sendo ou autônoma ou controlada pelo homem e no eixo vertical, a tecnologia como ou neutra ou condicionada por valores.

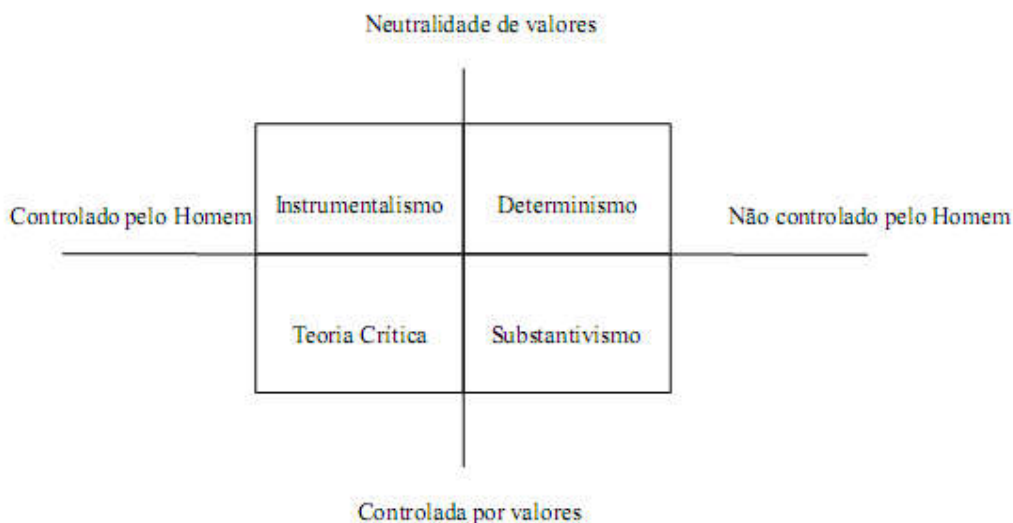
A primeira visão recai sobre o instrumentalismo, ou seja, que combina a percepção do controle humano da tecnologia e da neutralidade dos valores. É uma visão percebida como padrão, tendo como base, a ideia da tecnologia como ferramenta ou instrumento para o atendimento das necessidades humanas. A tecnologia atua a partir de qualquer perspectiva de valor, podendo ser utilizada indistintamente. Essa visão instrumental neutraliza qualquer possibilidade de se utilizar a tecnologia como base para a mudança social, uma vez que não percebe o contexto social envolvido.

A segunda visão aponta o determinismo, combinando autonomia e neutralidade. O avanço tecnológico é a força motriz da história. O homem não controla a tecnologia. A contrapartida é que esta molda a sociedade via eficiência e progresso. O conhecimento natural serve à humanidade. Essa visão impede a percepção da tecnologia como capaz de induzir mudanças sociais a partir das necessidades locais. Essa visão entende que as mudanças sociais ocorrem naturalmente pelo avanço tecnológico.

A terceira visão se volta ao substantivismo, quando combinadas as percepções da tecnologia como autônoma e portadora de valores. A neutralidade permanece, contudo, há também a percepção de que a tecnologia não é meramente instrumental, pois não poderia ser utilizada para diferentes propósitos de indivíduos ou sociedades que diverjam sobre o bem-viver. Aqui há uma crença sobre a tecnologia como indutora de mudança e portadora de valores. Esta outra visão também impede o uso da tecnologia como indutor de mudanças sociais uma vez que possui valores evolutivos do avanço tecnológico, tal qual no determinismo.

Na última visão, a da teoria crítica, que combina as percepções da tecnologia como controlada pelo homem e condicionada por valores, reconhece as negatividades do substantivismo, mas vê a tecnologia como promessa de liberdade. Não há instituições que controlem a tecnologia. É nesta última visão que aponta para uma possibilidade de instrumentalização da TS, por meio da criação de instituições sólidas que permitam pensar a tecnologia democraticamente. Na figura a seguir tem-se um esquema para melhor visualização.

Figura 17. Correntes que abordam a Tecnologia



Fonte: adaptado de DAGNINO, BRANDÃO, NOVAES, 2004.

A Adequação Sociotécnica (AST) se situa no marco analítico da TS com uma demanda processual, uma visão ideológica e um elemento de operacionalidade. A AST considera a TS como um processo de construção social, em essência político, “operacionalizado nas condições dadas pelo ambiente específico onde irá ocorrer, e cuja cena final depende dessas condições e da interação passível de ser lograda entre os atores envolvidos” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 51). Neste contexto, procurar reforçar o papel dos atores, da tecnologia,

do ambiente e do contexto que os envolve, ou seja, possui uma posição política crítica acerca do tema.

A AST é um processo que “busca promover uma adequação do conhecimento científico e tecnológico [...] não apenas aos requisitos e finalidades de caráter técnico-econômico, [...] mas ao conjunto de aspectos de natureza socioeconômica e ambiental que constituem a relação CTS [Ciência, Tecnologia e Sociedade]”. Na otimização de suas implicações, a AST objetiva adequar a TC aplicando “critérios suplementares aos técnicos-econômicos” aos “processos de produção e circulação de bens e serviços em circuitos não-formais situados em áreas rurais e urbanas” (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004, p. 52).

Como percebido, a AST se propõe à uma nova racionalidade que procure empoderar (*empowerment*) grupos sociais, não apenas com medidas intervencionistas, mas com a apropriação de meios concretos para superação das negatividades que enfrentam. A tecnologia aqui tem um propósito ao mesmo tempo em que possui controle pelos grupos sociais, sendo condicionada pelos valores dos mesmos no ambiente de negociação e conflito que existe em qualquer ambiente político.

#### **4.3 Considerações Finais: A Tecnologia e o Desenvolvimento Local**

A Tecnologia Social pressupõe a necessidade do desenvolvimento local em bases igualitárias, observando as características locais e a apropriação das tecnologias pela comunidade, transformando-os de usuários a agentes transformadores da realidade. Aqui, as bases da Tecnologia Social vão ao encontro dos pressupostos da Economia Solidária, que só pode ser empreendida sob bases igualitárias pelos que se associam para produzir, comerciar ou poupar, o que Paul Singer (2002) denomina associação entre iguais em vez do contrato entre desiguais. O autor entende que se toda economia fosse solidária, a desigualdade seria menor.

A Economia Solidária, segundo Singer (2002) é um “modo de produção”, com base na propriedade coletiva ou associada ao capital e o direito à liberdade individual. O resultado é a solidariedade e a igualdade. Mas para sua reprodução, exige mecanismos estatais de redistribuição solidária de renda.

Para Gaiger (1998), as experiências de Economia Solidária não podem ser interpretadas como medidas paliativas e respostas emergenciais a situações de pobreza e miséria, mas como



uma base para a reconstrução do tecido social, uma ação de fronteira, capaz de gerar estruturas para novas formas de produção e estimuladoras de alternativas de vida econômica e social.

Há de se ter em mente que a Economia Solidária pode ser interpretada de outras formas, em outros contextos. Os processos da Economia Solidária podem ser interpretados como estratégias empresariais em torno da chamada “base da pirâmide”. Por este conceito se entende como a maioria da população menos favorecida do processo de desenvolvimento econômico e social (PRAHALAD, 2010). A solidariedade e emancipação da Economia Solidária neste contexto da base da pirâmide dão lugar a estratégias em torno de produtos e processos, em que a tendência das iniciativas inovadoras é a de “criar oportunidades para os pobres, oferecendo-lhes escolhas e estimulando sua autoestima” (2010, p. 51). Esse argumento é saudado pelo ambiente empresarial e entendido como o “ideal” às estratégias em torno da população menos favorecida. Os pobres têm dinheiro e, ao buscá-los, as empresas mudam o meio social e contribuem ao desenvolvimento. Este argumento novamente vê o produto e não o processo; não contribui para uma mudança transformadora da realidade social; muda apenas o olhar sobre a produção e consumo dos mais pobres. Neste ponto, os avanços tecnológicos não são direcionados à emancipação das comunidades, mas ao oferecimento de produtos baratos para as mesmas. É um mercado a ser criado e não um processo emancipatório a ser desenvolvido.

Um exemplo: grandes redes de lojas de departamento costumam oferecer maior facilidade de acesso ao crédito e produtos mais baratos para a população. Contudo, esta população não está tendo acesso às oportunidades que promovam condições materiais de superação de problemas sociais; apenas está tendo acesso aos produtos. Um outro exemplo, este no âmbito produtivo, está no caso de ampliação, via bancos públicos, de acesso ao crédito às cooperativas de materiais recicláveis. Esta ampliação é restrita, uma vez que ocorre somente via bancos públicos e atendimento de editais. Bancos privados não oferecem o mesmo acesso e, quando oferecem, criam uma série de requisitos que se tornam impeditivos. No caso dos bancos públicos, o crédito é limitado para aquisição de veículos, por exemplo, e se voltam mais à bens e materiais de uso corrente. Em certa medida, mudam-se condições de trabalho, que podem impactar na produtividade, mas não trazem condições de superação, como no caso da cooperativa possuir um veículo que potencialize sua logística.

A economia solidária surgiu não para maximizar o lucro, mas para maximizar a quantidade e qualidade do trabalho; é uma empresa de trabalhadores que são secundariamente, os seus proprietários (SINGER, 2002). De certa forma, remonta aos ideias preconizados por Ghandi com a TA. A reinvenção da economia solidária fundamenta-se na tese de que as

contradições do capitalismo criam oportunidades de desenvolvimento de organizações econômicas de lógica oposta à do modelo atual.

E é aqui que a tecnologia tem papel fundamental: a emancipação dos atores envolvidos na construção do que Tenório (1998, p. 19) destaca como cidadania deliberativa, por meio da qual “a pessoa toma consciência da sua função como sujeito social, e não adjunto, e como tal passa a ter uma presença ativa e solidária nos destinos de sua comunidade”. Rodrigues e Barbieri consideram a cidadania deliberativa como “aspecto central da dimensão política desse novo modo de conceber o desenvolvimento (RODRIGUES; BARBIERI, 2008, p. 1083).

Ou seja, a Economia Solidária e a Tecnologia Social tem bases interdependentes que se pautam pela emancipação dos atores sociais e pela tentativa de superação do modelo capitalista de produção e consumo. Contudo, os empreendimentos solidários estão inseridos em uma lógica que exorta e espera competição, produtividade, produção em escala e derrota da concorrência, rejeitando qualquer possibilidade de associações do tipo ganha-ganha.

Mas há luz no fim do túnel. E é a uma luz que surge das próprias incongruências que o sistema capitalista fornece: das suas fraquezas nascem os questionamentos e a necessidade de uma outra economia, menos agressiva e mais associativa e solidária. Não é uma retórica: a crise do trabalho, do sistema financeiro e da sociedade salarial demonstra a necessidade de novas formas de Governança e participação pública e política na Economia, “resgatando-a” das mãos do Mercado.

O processo democrático na tomada de decisão passa a ser fator determinante não só da Economia Solidária, como de todo o processo que envolve a Tecnologia Social, uma vez que o uso e a replicação desta última “são endereçados à população e aos atores envolvidos”, procurando eliminar “a possibilidade de apropriação privada dos conhecimentos por meio de direitos de propriedade industrial [...], pois a novidade que a solução vier a trazer passa a ser conhecida e de domínio público, uma condição necessária para viabilizar a sua replicação” (RODRIGUES; BARBIERI, 2008, p. 1083).

O papel do Estado aqui, é o de fomentar a introdução da Tecnologia e da Inovação nos empreendimentos autogestionários (ou que tenham um caráter pautado pela Economia Solidária), e de estimular a transferência de tecnologias e ampliar a cultura da inovação nesses empreendimentos, sem necessariamente voltá-los ao mercado, impulsionando também a autonomia gerencial dos mesmos.

Barbieri e Rodrigues (2008, p. 1080) destacam que a presença desse movimento no cenário econômico “não é efêmera e os empreendimentos não só geram benefícios sociais, mas

ganhos reais em eficiência e, por conseguinte, condições de assegurarem sua própria reprodução” e que “podem ser objetos de políticas públicas”.

Não é uma questão de se “bater de frente” com o Capitalismo. Até porque se empreendimentos solidários fossem competir nessa intencionalidade, padeceriam – como padecem, em pouco tempo. A proposta também não é a de convivência “harmônica”, também pelo sentido de que nunca é um processo harmônico, já que o capitalismo necessita de uma pobreza e miséria “reguladas” até o ponto de se ter mercado em que se tenha mão-de-obra barata que possa consumir no “mercado dos pobres”. Basta considerar a proposta de Prahalad.

A Tecnologia Social enquanto proposta de desenvolvimento no sentido político precisa considerar a historicidade de movimentos como os trilhados pela TA e AST, de tal forma que possa construir socialmente a percepção, por entre diversos atores, de que pode ser um processo de transformação positiva da realidade social e não um mero instrumentos que mude o status quo minimamente, mas que se adapte aos novos contextos.

Ao pensarmos na contribuição da Tecnologia Social para com empreendimentos solidários de coleta seletiva organizados em sistemas de arranjos governamentais, a proposta é a de considerar a mesma enquanto base para políticas de desenvolvimento sócioeconômico. A TS aponta para caminhos participativos, colaborativos, organizados “de baixo” em que se pense nas possibilidades de mudança social a partir de redes de atores organizados, cuja base é o protagonismo social de grupos e de aspectos locais.

O Estado, neste sentido, tem o papel fundamental de empoderamento para a organização coletiva de espaços públicos e abertos que favoreçam a tomada de decisão compartilhada. No caso da coleta seletiva, está se formando um conjunto de redes entre atores públicos e privados para se criar um arranjo governamental para a coleta seletiva na cidade do Rio de Janeiro. As propostas iniciais convergem, parcialmente, com o proposto pela TS. Contudo, não é um processo construído coletivamente, mas indiretamente, ainda que determinados atores tenham sido visibilizados na arena e no sistema político.

Nos cabe entender, neste contexto, como se desenvolve esse processo de TS na proposta da coleta seletiva no Rio de Janeiro: 1) se para uma mudança adaptativa; 2) se para uma mudança transformadora positiva; 3) se para uma mudança transformadora negativa. As três possibilidades podem acontecer, justamente por as bases do sistema ainda não estarem concluídas – ainda tem-se CTRs e ETRs em construção, assim como não são todas as cooperativas cadastradas na prefeitura que fazem parte do projeto.

## 5 TERCEIRA TRILHA: MATERIALIDADE E IMATERIALIDADE NO CAMINHAR DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA COMO PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo são tratadas algumas questões referentes ao conceito de Inovação Tecnológica. Partimos do entendimento de que a tangibilidade não é mais um fator motriz na percepção da mesma. Na verdade, existe uma série de tipos de Inovações Tecnológicas, capazes de gerar com mais potência e que podem induzir às mudanças sociais, principalmente a modificar visões de mundo e, no âmbito organizacional, reestruturar a Cultura Organizacional que permita perceber nesse processo, a possibilidade de apropriação de conhecimentos, técnicas, processos, metodologias que visem desenvolver, nos mais diversos sentidos e objetivos, a localidade na qual é espelhada e construída socialmente. Neste ponto, o conceito de Inovação Social é basilar neste processo de entender Inovações Tecnológicas como propostas de desenvolvimento para a sociedade como um todo.

A inovação é movida pela habilidade de estabelecer relações, detectar oportunidades e tirar proveito das mesmas”. Obviamente, “não está restrita a bens manufaturados; exemplo de reviravoltas pela inovação podem ser encontrados no setor de serviços, bem como no setor público e privado” (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 22 e 24).

Este trecho destes autores corrobora o sentido de que inovação não necessariamente está atrelada à possibilidade de se criar algo tangível, ou que possua tangibilidade; que possa ser tocado, sentido, percebido materialmente. Pensar a inovação deve se situar para além do âmbito físico em si, mas também no âmbito das ideias, do pensamento, dos modelos mentais, das possibilidades de intervenção em práticas, modos de pensar e processos cognitivos. A questão da tangibilidade é apenas um por entre os fatores que compõem a inovação.

Conceber novos produtos e/ou serviços e estratégias de desenvolvimento e lançamento, no mercado, dos mesmos é inerente ao processo inovativo. Eficiência e eficácia fazem parte da conjuntura desse processo. Assim como estar atento às “alternâncias no campo socioeconômico (naquilo em que as pessoas acreditam, esperam, querem e ganham)”, à legislação “que pode abrir novos campos e fechar outros”, aos concorrentes, entre outros. Estes diversos fatores criam oportunidades e restrições que podem servir como *startup* para o processo inovativo (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 25).

A ideia contida no conceito de inovação não está necessariamente relacionada a “algo novo”, ainda que se argumente que tal perspectiva já se situe como consensuada (MOREIRA;

QUEIROZ, 2007). Por outro lado, a partir dessa proposta, há de se levar em consideração sobre o que seria “algo novo”. Um produto criado via novos processos e/ou aplicações seria algo novo? Um novo processo produtivo seria uma inovação? Em outra vertente, poder-se-ia pensar uma nova aplicação para um produto/serviço/processo/metodologia/técnica já existente? A inovação estaria na nova descoberta em si ou em sua nova intencionalidade?

Este é um debate complexo, tal qual o da construção social da tecnologia. A diferença é que, em certa medida, este debate sobre o “algo novo” não leva ao aprofundamento da discussão sobre Inovação se a distanciarmos da principal questão a ser examinada: a importância da Inovação como processo basilar da Ciência, no sentido de se perscrutar novas possibilidades para a realidade.

Seguindo este caminho e, aprofundando a temática, a pergunta sobre o que seria inovação não admitiria uma resposta simples e direta. Todavia, “novidade” e “mudança” são dois elementos constantes nesse conceito que são estruturantes às diferentes formulações sobre o tema produzidas até então. Uma definição de cunho geral oferecida pela Comunidade Europeia em seu Livro Verde (*Green Paper on Innovation*), situa que “(...) inovação é tomada como sendo um sinônimo para a produção, assimilação e exploração com sucesso de novidades nas esferas econômicas e sociais”. Ainda, que a inovação “oferece novas soluções para os problemas e assim torna plausível satisfazer as necessidades tanto do indivíduo como da sociedade” (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p. 6).

A ideia basilar do processo inovativo está na obtenção do que se denomina “vantagem competitiva”, sendo a inovação tecnológica o instrumento para obtê-la, seja por meio de um novo produto e/ou serviço ou um novo processo inovativo; uma nova metodologia também seria um exemplo. Schumpeter (1950) considerava como uma tendência natural que, a partir do momento em que essa inovação seja inserida no mercado, esta será a única referência para a inovação por certo período de tempo, rendendo o que o ele situava como “lucros de monopólio”, um monopólio trazido pela inovação.

Uma segunda tendência envolvida nesse processo é que ocorreria o desequilíbrio no mercado pela incidência do monopólio, o que induziria a concorrência à um processo de imitação da inovação previamente inserida. Isso levaria à inserção, no mercado, de novas ideias pela concorrência, reequilibrando o mercado e amortizando os lucros do primeiro inovador. Esta situação levaria à terceira tendência que seria a vontade generalizada de alcance do monopólio, criando um ciclo de inovação (SCHUMPETER, 1950).

Schumpeter (1950) ainda destaca um processo, chamado por ele, de “destruição criadora”, que não se volta especificamente aos produtos, serviços ou processos produtivos,

mas pela constante busca da quebra de paradigmas, que destrua as velhas regras e estabeleça novas, sendo orientada pela procura de fontes alternativas de lucratividade. Para o autor, a efetiva concorrência, seja por bens de consumo, tecnologia, fornecedores etc., não atingiria os resultados e a margem de lucro das organizações. Por outro lado, atingiria seus próprios fundamentos.

Por outro lado, Luc Ferry (2015) observa uma lógica diferente contida na visão Schumpeteriana e que está presente nos processos de inovação em produtos, processos, técnicas, mercados e organizações do século XXI. Ele compreende a inovação como motor do crescimento que transforma o antigo em obsoleto, travando uma lógica em um paradoxo que estimula e paralisa ao mesmo tempo. Ferry prefere chamar de “inovação destruidora” o que Schumpeter designou como “destruição criadora” e como isso influencia e se materializa na economia, política, artes e demais aspectos da vida social. A forma como as novidades, seja em âmbito das relações produtivas, de trabalho, comunicação e nos próprios meio de produção vêm destruindo configurações e substituindo por outras que, aos olhos do autor, são perversas. Mecanização das relações sociais, insensibilidade e falta de empatia, esvaziamento da Política<sup>66</sup>, financierização das relações de trabalho e humanas, objetificação das pessoas e ênfase do Ter e não no Ser são alguns dos elementos, pensados pelo autor, como perversos que a inovação traz quando a lógica contida em seus processos são permeados pela individualidade, lucro a qualquer custo e sem vinculação com o social.

Tidd, Bessant e Pavitt (2008, p. 30) entendem a inovação a partir de quatro conceitos abrangentes:

- Inovação de produto: mudanças nas coisas (produtos/serviços) que uma empresa oferece;
- Inovação de processo: mudanças na forma em que os produtos/serviços são criados e entregues;
- Inovação de posição: mudanças no contexto em que os produtos são/serviços são introduzidos;
- Inovação de paradigma: mudanças nos modelos mentais subjacentes que orientam o que a empresa faz.

No contexto trazido pelos autores, os processos de inovação tecnológica – sejam eles pautados em apenas um dos aspectos indicados ou, por outro lado, quando se lança mão de uma

---

<sup>66</sup> Me refiro ao aspecto da Política e da Pólis.

série de combinações desses quatro elementos que atuam em várias frentes concomitantemente – podem servir para desconstruir a realidade de tal forma que o próprio processo inovativo e suas causas/consequências/efeitos que sobrepujam essa realidade, podem ser capazes de reconstruí-la sobre novos alicerces.

Um produto ou serviço pode se tornar referência universal, assim como um processo produtivo pode se tornar parâmetro, no que toca às relações sociais e produtivas. O que dizer então do potencial que determinado processo inovativo é capaz de exercer sobre o contexto social ao passo em que é inserido no âmbito da vida social? O processo de inovação tecnológica, por fim, também é capaz de quebrar paradigmas na mesma medida em que pauta bases para novos.

Ainda que não façam menção à concepção da não-neutralidade e do processo de construção que oscila em volta da inovação, Moreira e Queiroz (2007) sublinham a questão do “social” que a circunda, impactando reciprocamente os processos de inovação e da tecnologia. Interessa destacar que “existe uma interação contínua e dinâmica entre novas ideias, práticas e produtos, de um lado, e a estrutura e a função social, de outro” (2007, p. 6). Ou como os próprios autores contextualizam:

As inovações podem criar mudança social, e a subsequente mudança social pode trazer inovações adicionais que podem reagir sobre as estruturas e/ou funções alteradas que as fizeram existir ou influenciar outros aspectos da organização (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p. 6).

Um exemplo notável citado por Tidd, Bessant e Pavitt (2005, p. 31) está no lançamento do automóvel modelo T de Henry Ford, que “drasticamente mudou o conceito de transporte”. Os quatro elementos indicados por esses autores (produto, processo, posição e paradigma) estavam entrelaçados na inovação trazida por Ford, ainda que o automóvel (produto) e o processo de montagem (processo) já existissem. Ford atuou sobre estes dois elementos e potencializou os outros dois – a posição e o paradigma, revolucionando.

Os autores destacam que a principal contribuição de Ford foi em “mudar o modelo de um padrão [...] que disponibilizava um automóvel para qualquer cidadão a um preço que ele podia pagar”, desvinculando-o do modelo até então padrão “que oferecia um produto sob encomenda por um especialista para poucos clientes abastados”. A produção em massa se tornou uma revolução na forma como os carros eram produzidos e criados e que mais tarde se estenderia a outros produtos. Há de ser ressaltado que aqui é representado claramente o processo de “destruição criadora” de Schumpeter, em que o “modo de produção fordista” se tornaria um

paradigma. Por fim, o processo em torno de Ford não foi relativamente simples; foram necessários processos de inovação “no produto e no processo, como no desenho de componentes, desenvolvimento de novas máquinas, remodelagem de fábricas e, especialmente, no sistema social em torno do qual a mão-de-obra estava organizada” (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 31).

Seguindo esta parte introdutória, a Inovação se volta a três diferentes contextos, no que toca ao emprego do termo. O primeiro se correlaciona à invenção situando processos criativos que produzem uma configuração previamente não conhecida. Este é o sentido de inovação mais conhecido. Como situado por Moreira e Queiroz (2007, p. 6) essa visão começa com o “reconhecimento de uma demanda potencial para – e viabilidade técnica de – um item e finalizando com sua utilização generalizada”. Daqui se decorre a ideia de valor econômico e/ou social para o atendimento da demanda. É um contexto que se orienta para o propósito da demanda e, dessa forma, a mesma pode ser atendida das mais diversas formas e não necessariamente para todos os públicos. Existe um nicho, uma demanda específica que orienta esse processo.

No segundo sentido do termo inovação, está quando o processo de uma inovação existente é adotado como parte “do estado cognitivo e repertório comportamental de um adotante” (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p. 7). Aqui existe a adoção de uma mudança. Neste contexto percebe-se que o processo de inovação traz, além da expertise, uma indução a comportamentos.

Já o terceiro sentido traz a descrição de atributos e dimensões “na descrição de porquê alguma coisa é nova, enquanto a invenção e a adoção envolvem processos” (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p. 7).

Uma próxima dimensão acerca da inovação está associada ao grau de novidade envolvido. Isso aponta o entendimento de que “há diferentes graus de novidade desde melhorias incrementais menores até mudanças realmente radicais que transformam a forma como vemos ou usamos as coisas”. Existem várias possibilidades do alcance dessa inovação, seja ela incremental, seja ela radical, uma vez que algumas mudanças “são comuns em alguns setores ou atividades, mas às vezes são tão radicais e vão tão além que mudam a própria base da sociedade”. Como exemplos temos “o caso do papel da energia a vapor na Revolução Industrial ou então das recentes mudanças decorrentes das tecnologias de comunicação e informática (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 31-32).

Ainda que a inovação venha a pautar-se em aspectos incrementais (no sentido de aperfeiçoamento por ganhos de experiência acumulada) ou radicais (de reestruturação em novas



bases), a inovação é um processo essencialmente baseado em conhecimento, ou melhor, na confluência de diversos conjuntos de conhecimentos em diferentes contextos sociais, políticos, econômicos e institucionais.

Diversos autores destacam uma tipologia sobre inovação com três distintas classificações, cada uma com um par de categorias: 1) Inovação administrativa e Inovação técnica ou tecnológica; 2) Inovação no produto e inovação no processo; 3) Inovação radical e inovação incremental.

A primeira, Inovação técnica ou tecnológica e Inovação administrativa. A primeira se refere “às atividades operacionais e podem ser referir tanto a produtos como a processos de produção”, já a segunda se refere “indiretamente às atividades operacionais e mais diretamente ligadas à gerência da organização” (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p. 10). Neste ponto importa a ligação da tecnologia com o processo de mudança, ou seja, que induzam mudanças de aplicação ou usos de instrumentos, ferramentas, técnicas ou conceitos, mas também mudanças no ambiente social e em aspectos cognitivos. A inovação é mudança e no âmbito das organizações, as mesmas também são dinâmicas e sociais e devem ser percebidas, no contexto da inovação, como tais, no sentido de renovação.

A segunda classificação, Inovação no produto e inovação no processo. A primeira diz respeito “à introdução de novos produtos e serviços, de maneira a atender as necessidades e desejos dos clientes”. Já a segunda aos “novos elementos introduzidos nas operações de produção ou de serviços da organização” (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p. 10-11). Naturalmente, esta é a visão mais explorada no âmbito da inovação, especificamente no que se refere à inovação para atendimento à demanda, em que se criam ou novos produtos ou novas formas de produção para o atendimento de uma demanda. É a forma mais utilitária do sentido da inovação.

Por outro lado, Moreira e Queiroz (2007) trazem uma observação sobre este tipo de inovação que corrobora a visão da SCOT. Os autores destacam que “embora todas as tecnologias e ferramentas sejam misturas de artefatos e conteúdo social e contexto, baseadas em conhecimento, tendem a diferir nas necessidades humanas e culturais que satisfazem” (2007, p.11). Isso significa que um certo produto pode ter um fim em si mesmo – atender uma demanda específica. Mas também que este mesmo produto pode ser base para um processo, aperfeiçoando outras tecnologias. Por outro lado, existe ainda um outro sentido nessa afirmativa dos autores no nosso entender: a forma como as inovações em produto e processo são construídas em paralelo aos aspectos do contexto social e da cultura local. Como por exemplo, uma grande rede de restaurantes que modifica seus produtos ao se instalar em novas localidades.

Ou o caso de uma indústria que adapta processos produtivos conforme a oferta de infraestrutura e mão-de-obra local.

A terceira e última classificação se refere à Inovação radical e inovação incremental. As inovações radicais “são aquelas que produzem modificações fundamentais nas atividades de uma organização e representam um claro abandono das práticas usuais”. Já as inovações incrementais “implicam pequenas diferenças em relação às práticas rotineiras” (MOREIRA; QUEIROZ, 2007, p 12). Nesta classificação, um elemento não abordado pelos autores, mas que tem suma importância e impacto em qualquer proposta de inovação, especificamente as radicais, está na Cultura Organizacional.

No estudo das organizações, a cultura se refere “ao modo de vida da organização em todos os seus aspectos, como ideias, crenças, costumes, regras, técnicas etc.”. Neste sentido, Cultura Organizacional ou Cultura Corporativa “é o conjunto de hábitos e crenças, estabelecidos por normas, valores, atitudes e expectativas, compartilhado por todos os membros da organização” ao mesmo tempo em que “se refere ao sistema de significados compartilhados por todos os membros e que distingue uma organização das demais” e que, portanto, “condiciona a administração das pessoas” (CHIAVENATO, 2008, p. 172-173).

Neste contexto, empreender qualquer tipo de inovação depende de como a Cultura Organizacional flui pela organização e seus participantes. Primeiramente pelo fato da aceitação em inovar. Inovar envolve riscos. Não no sentido econômico-financeiro somente, mas também aspectos da necessidade de comportamentos, recursos, processos, objetivos envolvidos, dinâmica social e política, apoio institucional direto etc. A inovação deve ser percebida como oportunidade de mudança positiva e necessária à própria organização como base para atendimento às demandas locais, assim como para a própria sobrevivência da organização. Em segundo, o próprio modelo de inovação é associado à essência da organização, seja em seus aspectos de Visão e Missão Organizacional, mas sobretudo, à forma como as pessoas participantes da mesma veem aquilo como possibilidade de mudanças positivas. Em terceiro, a implantação de processos de inovação envolve pessoas e estas, além de terem uma percepção positiva sobre os mesmos, devem estar adequadamente capacitados para tal e, em casos de cooperativas, existem problemas nessa etapa.

A Cultura Organizacional necessita ser trabalhada em paralelo aos processos de inovação. Um deve se adequar às necessidades do outro. Por conta disso que a SCOT refuta a ideia de construção do conhecimento e da tecnologia como “receitas de bolo”, simples e fáceis de serem seguidas e aplicadas, com resultados previamente estabelecidos se certas etapas forem seguidas em um determinado contexto. Pelo contrário, os ambientes são dinâmicos, assim como

as organizações. Modelos de inovação podem até servir de parâmetros – e, aqui ressaltamos todo o cuidado com esta palavra. Parâmetros para servirem de bases para que se não caminhe no escuro, mas que ao menos se tenha noção de elementos do processo que possam ser pensados a partir das necessidades daqueles que pensam em inovar. E outro aspecto: a cultura também deve ser ajustada. Se a inovação se propõe a reestruturar a organização e, principalmente, induzir comportamentos e mudanças positivas, servindo como apropriação e não mera replicação, neste sentido, a visão de mundo da organização e das pessoas participantes deve ser coadunada aos processos de inovação. E isto não deve ser pensado no sentido unilateral, mas no sentido da SCOT, de que esse processo é construído socialmente. E o desafio do “novo” que a inovação traz é o desse ajuste, que é necessário e impacta no sucesso da mesma.

A inovação tem, sob os mais diferentes pretextos de uso, propósitos de aplicação e de orientação enquanto modelo mental, assim como de assegurar vantagens competitivas e defender posições estratégicas, por exemplo. É também uma ferramenta e um modelo conceitual estratégico que influencia e é atravessado por interesses. Mas que, em contrapartida, está intrinsecamente associada à riscos e incertezas, não tendo garantias exatas de sucesso. A inovação é um processo construído socialmente, tanto em termos de sua concepção, quanto dos resultados e retornos obtidos por meio dela.

Como destacam Tidd, Bessant e Pavitt (2008) ao abordarem esse contexto peculiar da inovação, situam que “há sempre um grande índice de incerteza”, contido em suas bases. Incertezas que são compostas de “fatores técnicos, mercadológicos, sociais, políticos e outros” (2008, p. 59). Não é um processo lançado ao sabor do vento, mas um processo atravessado por conjunturas significativas à vida social. Os autores (2008, p. 59), ainda ponderam sobre o processo de gestão, em que observando os riscos e as incertezas, há também o fato de que “as probabilidades não são muito boas para o sucesso, a menos que o processo seja cuidadosamente gerenciado”.

Por perceber-se a inovação como um processo social, entende-se o argumento da formação de “redes de inovação”, por ter em mente as empresas abertas e complexas, sem ser “ilhas”. O desafio em si aponta para a ideia de que “a inovação já não é mais vista como a província de uns poucos heróis individuais que foram pioneiros ao transformar ideias em realidade”. O processo agora demanda “uma prévia crescente interatividade” que está “repleta de interações em rede diversificadas, aceleradas e otimizadas por um fluxo intenso de tecnologias de informação e conhecimento (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 72).

De fato, o sentido da Inovação está impregnado com o “novo”. Esse termo é a base de mensuração no âmbito da inovação. A maioria dos estudos voltados à sua análise tem por base

informações monetárias no sentido de investimentos e custos em Pesquisa & Desenvolvimento. Por outro lado, medir o que seja “novo” torna-se demasiadamente insuficiente se não se consideram determinados aspectos para além do financeiro. Primeiramente, dados referentes aos investimentos (nos mais diferentes recursos monetários, sociais, ambientais, de pessoal etc.) são insuficientes para análise se o impacto da mesma não é observado. Em segundo, a trajetória tecnológica deve ser fruto de investigação via análise qualitativa e quantitativa no processo de geração, difusão e incorporação do progresso tecnológico. Em terceiro, o fato de uma inovação ter sido gerada não necessariamente é garantia de apropriação da mesma. Não se deve confundir incorporação com apropriação. A primeira não necessariamente envolve a segunda. E esta se volta à indução de comportamentos e mudança social.

Isso significa que por mais que se tenham dados do quanto foi investido e gasto com o processo de busca por inovações, sua implantação e/ou execução e prospecção de novos usos/ideias/produtos/serviços/técnicas/processos, o fato é que isso torna-se pouco sem uma profunda análise sobre os retornos de tais inovações. Ampliar o foco do retorno financeiro para o retorno social, político e institucional é basilar no sentido de verificar como um projeto de inovação se volta à mudança social.

Um gasto em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de, por exemplo R\$2.000,00 – obviamente que levamos em consideração a realidade econômico-financeira de uma cooperativa – em novas técnicas produtivas ou metodologias e, sucessivamente, os possíveis retornos em termos de produtividade em termos de quantidade e tempo não é capaz de mensurar qualitativamente os impactos de tal medida no âmbito da cooperativa. Outros elementos necessitam ser objetos de análise como o bem-estar, a diminuição de esforço laborativo, as condições materiais e de infraestrutura do local, por exemplo. Além de se pensar questões psicossociais dos envolvidos no empreendimento.

Como tais projetos de inovação têm impactado nas vidas daqueles que estão associados ao processo produtivo? Fora a questão financeira (importante porque traz elementos de empoderamento para quem produz), tem-se questões sociais de como esse empoderamento modifica comportamentos, visões de mundo, experiências de vida e a relação no âmbito produtivo. Aqui voltamos a pensar na questão da cooperativa. Como estas inovações têm conseguido criar valor, não somente no sentido da produção ou do processo produtivo, mas especificamente, no empreendimento em si como capaz de mudar efetivamente a realidade social dos cooperados. Essa forma de se avaliar uma inovação poderia ser capaz de angariar bases para se entender como uma inovação pode ser adotada como alicerce da estrutura organizacional de uma cooperativa.

Em certa medida, o impacto social de uma inovação, principalmente as associadas ao sistema produtivo possuem escala temporal, em termos de retorno, menor do que as inovações organizacionais. Inovações no sistema produtivo que, diminuam o esforço físico ou que reduzam o tempo de trabalho mantendo a produção constante, trazem impactos na percepção do ambiente de trabalho mais rapidamente do que mudanças organizacionais. Certas mudanças organizacionais como transparência na gestão, fortalecimento dos processos participativos, colaborativos e deliberativos, ampliação de parcerias e redes público-privadas, por exemplo, tendem a demorar mais tempo que inovações no sistema produtivo pelo fato de serem inovações cujos produtos não necessariamente sejam percebidos imediatamente. Isso poderia ser explicado pela falta de acesso à informação, escolaridade, pouco envolvimento com os preceitos cooperativistas, ou seja, uma série de elementos que se situam sobre a percepção nas mudanças organizacionais que são mais subjetivas do que no sistema produtivo.

Já o segundo aspecto recai na análise qualitativa e quantitativa no processo de geração, difusão e incorporação do progresso tecnológico. Até que ponto a construção social é desenvolvida nessa trajetória? Assumindo o posicionamento da SCOT de que existem interesses e conflitos, não há como dissociar a “vida” da cooperativa no processo tecnológico. Como se iniciou o processo? Quem foram os atores, visíveis e invisíveis, organizacionais e não-organizacionais, públicos e privados, que participaram nesse processo? Qual(ais) a(s) parcela(s) de impacto de cada ator nesse processo? Como se deram os ajustes de interesses e conflitos na geração e aplicação de conhecimento e inovação? Quais foram os termos e ajustes negociados? Houve negociação?

Problemas, soluções, propostas, conflitos e interesses são processos construídos socialmente. E na trajetória do progresso tecnológico e das inovações em que visões de mundo entrelaçam as relações das redes, com processos de coparticipação nos arranjos de Governança Pública na coleta seletiva, essas questões necessitam de análise. Voltando a pensar em uma cooperativa, esta não é um ser isolado das relações capitalistas, dos sistemas produtivos em âmbito local, regional, nacional ou global. A cooperativa possui relações diretas e/ou indiretas e está inserida nos mesmos. O principal a se pensar é até que ponto a construção social dessa trajetória do progresso tecnológico e das inovações é organizada e de que forma afeta as estruturas do empreendimento solidário (em termos políticos, organizacionais, produtivos, interpessoais entre outros): se mantendo suas bases iniciais ou se ajustando.

Em terceiro, o fato de uma inovação ter sido gerada não necessariamente é garantia de apropriação da mesma. Não se deve confundir incorporação com apropriação. A primeira não necessariamente envolve a segunda. E esta se volta à indução de comportamentos e mudança

social. Esta terceira questão está intrinsecamente associada com o aspecto anterior sobre os impactos das inovações. O que se faz a partir dos resultados obtidos pelas inovações? Como o empreendimento foi afetado pelas mesmas? Como os parceiros e redes estão nesse processo? As inovações impactaram na trajetória institucional da cooperativa? Se impactaram, como se deu esse processo? Essas inovações foram incorporadas ou apropriadas?

O limite entre a incorporação e apropriação está na mecanização e na indução de mudanças, comportamentos e visão de mundo. Enquanto que a incorporação se volta ao primeiro aspecto, a apropriação se relaciona com o último. Incorporar um modelo de inovação ou um sistema de inovação dentro de uma cooperativa não necessariamente significa que este foi inserido com o objetivo de, a partir dali, se estruturar bases de reorganização do empreendimento. Já a apropriação está relacionada exatamente neste sentido: reestruturar a partir do local e fortalecer as estruturas locais via indução de mudanças, comportamentos e visão de mundo.

### **5.1 A inovação e o contexto social**

Na esteira da Inovação Tecnológica, durante os anos 1990, Andrade pondera que o conceito de sistemas nacionais de inovação ganha corpo ao entender que os produtos desenvolvidos a partir das atividades tecnológicas perdem força ao argumento de que a estrutura organizacional assentada nos fluxos de informação se torna central no desenvolvimento de condições de inovação. Ou como situa o autor, “as interações entre os agentes econômicos, as instituições de pesquisa e os organismos governamentais estipulam ações recíprocas que geram a capacidade de desenvolvimento de condições de inovação” (ANDRADE, 2005, p. 148).

Neste contexto, os fluxos de informação são a base para o entendimento de que as inovações tecnológicas devem olhar sobre a realidade local; a interação da realidade com as propostas é capaz de reorganizar as bases de intervenção sobre a realidade local, a partir das próprias condições e da conjuntura local.

Andrade contextualiza que “para a compreensão do potencial inovativo de uma nação e região”, as práticas locais e setorializadas são imprescindíveis a esse processo. A precondição para qualquer inovação perpassa a construção de novos formatos organizacionais e pela ênfase em atividades de parceria em regras múltiplas e variáveis (ANDRADE, 2005, p. 148).

Neste ponto há uma crítica aos padrões de inovação pautados nas relações entre a indústria e mercado, em que se priorizava (e, em certos setores ainda se prioriza) dinamizar a demanda, angariar novos mercados e fatias mercado, atenuar a concorrência (e porque não destruí-la) e situar uma tentativa de monopólio da e pela inovação (como Schumpeter preconizava como situação ideal).

O conhecimento e a informação circundavam apenas por entre setores da indústria e o retorno societal era fornecido apenas via os produtos/serviços oferecidos/prestados. A variação deste modelo linear de inovação tecnológica para um modelo de inovação com retorno social real perpassa, em certa medida, a reconfiguração sobre o acesso ao conhecimento e à informação e como estes são produzidos, aplicados e difundidos via redes entre atores públicos e privados, Instituições e o Estado.

A inovação tecnológica não é um processo linear, pautado pelo acúmulo de conhecimento, aplicação de pesquisa e retorno de lucros pelos produtos criados. Longe disso; tal visão retrógrada não pode ser uma escusa para um modelo irracional, ou melhor, que apresenta uma “racionalidade” estritamente econômica e funcional, que exclui significativamente parcelas da população ao acesso de tal inovação. Inovação que, em diversos casos, chega a contar com o aporte do Estado para a sua subsistência e consolidação, o que implica uma lógica peculiar: um financiamento/aporte público para uma determinada promessa de inovação (ou difusão, quando viável industrialmente e aceita mercadologicamente), que traz retornos e acesso apenas à um grupo ou parcela ínfima da população.

Por conta disso, deve-se (re)pensar o papel da inovação tecnológica, entendendo esta como, primeiramente, uma construção social; em segundo, evidentemente, pautada por fluxos de demanda e oferta, enfrentamento das forças sociais e políticas, lobbies e pressões públicas de atores influentes visíveis e/ou invisíveis. Tudo isso em um todo complexo de decisões políticas no âmbito doméstico e internacional.

A complexidade dessa perspectiva é apontada por Andrade ao situar que impera-se como basilar reorganizar e expandir o conceito de inovação de forma que se possa “incluir as condições coletivas para a qualificação de profissionais, a inclusão de setores marginalizados, a revitalização do espaço urbano”, ou seja, que se alargue no sentido de compreender e incorporar as variáveis culturais, sociais e políticas à variável econômica que, naturalmente faz parte desse processo (ANDRADE, 2005, p. 148).

As escolhas ditas racionais deram lugar a uma abordagem circunstancial e multilinear em que, segundo Latour (2000), qualquer inovação tem de se originar pela ação estratégica dos

inovadores, em que o inovador precisa ao mesmo tempo “controlar o contexto social em que se desenrola a prática inovadora e se adaptar a ele” (ANDRADE, 2005, p. 149).

Latour (1992) mais uma vez conjectura que os aspectos do contexto social e a tecnologia possuem uma recorrência mútua não identificada pelo pensamento tradicional determinista da tecnologia. O autor situa que os agentes inovadores, ao mesmo tempo em que constroem os seus respectivos contextos de inovação, eles se submetem aos mesmos. Isso significa que toda inovação demanda um contexto favorável à ela e, se este agente não puder articular e manipular esse contexto, ele se verá inevitavelmente incapacitado de impor novas regras de articulação entre as tecnologias e o comportamento social.

Uma prática que pode exemplificar essa ação estratégica dos inovadores e a forma como os mesmos conseguem controlar o contexto social de inovação, está no que se convencionou chamar de obsolescência programada, que pode se manifestar sob as mais variadas concepções, todavia, psicologicamente, mais potencializadas via obsolescência do fator tecnológico (seja percebido ou induzido) e do fator design (dirigido pelo marketing). As duas variáveis oferecem ao agente inovador, condições significativas de controle e manipulação dos contextos de inovação e sociais dessas inovações, que se pautam pela programação da obsolescência.

E, por conta disso, convém indagar acerca do papel do Estado frente à essa ação estratégica que os agentes inovadores tendenciam a empreender. Se houve uma reconfiguração no que toca à necessidade da tecnologia “caminhar” com a sociedade, e não de “andar” sobre ela, de que forma a questão da tecnologia, inovação e conhecimento entrecruza o Estado?

Desde os anos de 1980 os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) vêm alterando o padrão de apoio à indústria, incorporando medidas de inovação que integram a política de comércio internacional com a industrial e tecnológica (ANDRADE, 2006, p. 139).

É na década de 1980 que cientistas sociais problematizam a questão da inovação, no âmbito da ótica econômica e sua visão reducionista, a partir das relações entre inovação e desenvolvimento. A ideia de que toda inovação implicaria inevitavelmente em desenvolvimento ou, como destaca Andrade (2006, p. 143), em sua recíproca, se a concepção vigente de desenvolvimento econômico e social poderia servir de parâmetro para se avaliar processos industriais.

As duas questões são, de certo modo, interdependentes e uma não necessariamente anula a outra. A ideia é a tentativa de não se generalizar e perder, com tal atitude, as possibilidades que tais indagações podem trazer à análise.



Primeiramente, cabe sim ponderar até que ponto uma inovação implicaria ou teria influência no desenvolvimento. Se há uma possível relação entre inovação e desenvolvimento; de qual tipo de desenvolvimento se está levando em consideração? Se se aponta para mudanças sociais e políticas (que englobam e não priorizam a ordem econômica apenas) em um sentido de apropriação, há possibilidade de se pensar em desenvolvimento, e caberia ainda, neste ínterim, evidenciar para quem, com quais meios e porquê desse desenvolvimento, tendo em mente o processo de inovação como não neutro e totalmente interessado.

Em segundo, também é válido considerar se a concepção de desenvolvimento socioeconômico influencia de fato os parâmetros para se avaliar os processos inovadores. Essa concepção de desenvolvimento se ajusta às ações estratégicas dos agentes inovadores, de que trata Bruno Latour (2000). Uma concepção de desenvolvimento implica nos arranjos institucionais de produção e consumo organizados entre Estado, indústria e mercado, quando observamos o contexto social e o contexto de inovação.

Táticas como o atendimento à base da pirâmide evidenciam essa estratégia: o foco das ações inovadoras está na potencialização de um mercado a ser acessível aos mais pobres, dinamizando a economia em termos de demanda, consumo, produção e oferta, que venha a ter efeitos sobre a renda, a oferta de emprego e, conseqüentemente, gerar desenvolvimento socioeconômico. Um desenvolvimento pensado a partir de um “mercado dos pobres” ou um “mercado voltado para os pobres”. Em certa medida, é uma concepção de desenvolvimento que induz a se pensar esse mercado e em estratégias sem seu entorno como processo inovador.

Agora, é claro que há uma inter-relação entre as duas possibilidades, uma vez que a abordagem SCOT evidencia tal fato. Ainda mais quando a questão da inovação entra como item das Agendas Formais dos governos, como fator estratégico para o desenvolvimento. Daqui não há como separar inovação de desenvolvimento, já que todas as estratégias pensadas serão elaboradas e implementadas objetivando criar condições ou estruturas para o desenvolvimento socioeconômico.

Esse desenvolvimento, seria amparado por uma lógica. Aqui convém nos situarmos sobre qual a unidade de medida ou bases comparativas que permitem a contestação nesse processo de desenvolvimento. É econômico? É social? Recai sobre a produtividade? Ou sobre a eficiência, eficácia e efetividade? Se pensa na dinamização da renda e consumo? Tem clara evidência sobre uma parcela da população? Se a inovação e a tecnologia são construções sociais – como de fato o são, o mesmo se pode falar acerca da concepção de desenvolvimento, que influencia e se deixa influenciar mutuamente pelo ambiente, pelas pessoas, pelo sistema

político, pela estrutura tecnológica, pelos objetivos do governo e da sociedade, entre outros fatores.

A construção de um ambiente de inovação que pautar questões relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico, notadamente, de parcelas da população desfavorecidas ou em menor grau “percebidas” pelo próprio contexto social e tecnológico perpassa a ressignificação do próprio ambiente de inovação.

Como exemplificado por Maciel (2001 apud ANDRADE, 2005), o que se pensa como possibilidade de uma construção da inovação tem como propósito basilar a articulação entre tecnologia, economia e vida social, diferenciadamente e de modo aberto, distanciando a lógica tradicional em que a inovação tecnológica é relacionada unicamente, ou majoritariamente, ao setor produtivo.

Sobre esse ambiente de inovação, Maciel (1997, p. 109), considera que os mesmos procuram

[...] dar conta do conjunto de condições – limites, obstáculos, possibilidades, estímulos – da inovação em uma determinada formação social. Ambiente de inovação refere-se portanto ao conjunto de fatores políticos, econômicos, sociais e culturais que estimulam ou dificultam a inovação [...].

Um ambiente de inovação, como pondera Andrade (2005), é um espaço institucional, em que estão presentes normas, valores, poderes explícitos e simbólicos, relações de poder e de forças tangíveis que “um grupo disponibiliza para implementar práticas que sejam ‘inovadoras’” (2005, p. 150). Uma questão a ser salientada é até que ponto os ambientes de inovação se diferem, em termos de cultura organizacional e de relações sociais, assim como se “elementos advindos da herança cultural e da criatividade peculiar de um grupo social” são reconhecidos como componentes de inovação (*Idem*).

Como situado pela SCOT, aspectos particulares de grupos sociais fazem parte dos processos de construção social da tecnologia, que se diferem e se deixam influenciar no contexto da inovação tecnológica, abrindo múltiplas possibilidades, e também de indeterminação. É claro que as relações coletivas, se não interferem decisivamente nos caminhos do processo de inovação, ao menos possuem real potencialização sobre os mesmos, ainda que possam nem mesmos ser reconhecidos como tais em um primeiro momento, quando não visualizados.

A interferência no processo inovativo por múltiplas relações coletivas apontam para o risco e a incerteza. Há uma instabilidade no processo de confluência de interesses, demandas,

problemas, soluções, estruturas, processos e atores, que não são mecânicas e simples de serem ajustadas no processo de inovação.

Andrade (2005, p. 152), nesta questão, argumenta que “toda prática assentada em resultados incertos e instáveis representa potencialmente um risco para as instituições e relações sociais. Ainda segundo o autor, “a instabilidade e a indeterminação são elementos altamente positivos”, no que toca à esfera técnica.

Essa imprevisibilidade e instabilidade da dinâmica tecnológica aponta para os dois como elementos fundamentais que garantem sua originalidade e consistência, já que “não pode haver desenvolvimento técnico sem uma margem de indeterminação dos objetivos técnicos; uma brecha em sua funcionalidade é o que garante a inserção social” (ANDRADE, 2005, p. 152). Ainda neste contexto, é por meio desta brecha que “os objetivos trocam informações com seu entorno e podem aprimorar sua inserção em conjuntos técnicos mais amplos” (*Idem*). Em última instância: a inovação depende dos riscos para a sua realização.

A esfera inovativa, pensada como uma propriedade industrial, sem relação com o contexto social do qual faz parte e influencia mutuamente, leva à consideração de que a racionalização e a modernização da esfera produtiva “impõe padrões e projeções de resultados que não permitem uma abertura às múltiplas demandas coletivas, à contingência dos acordos sociais e nem à margem de indeterminação dos objetos técnicos” (ANDRADE, 2005, p. 153). Por conta disso, ou melhor, tendo em mente essa concepção, entende-se que o estreitamento entre desenvolvimento e inovação, empreendido por governos e empresas, tende a provocar, para Andrade (2005), uma descaracterização das formas que os *policymakers* e gestores industriais organizam, via metas, projeções e mecanismos de avaliação, na coordenação do avanço tecnológico para retirar seus aspectos de indeterminação e imprevisibilidade.

As relações sociais, a cultura, os conhecimentos, as especificidades dos contextos sociais perfazem uma “teia” de aspecto essencialmente qualitativo, que os modelos de inovação tradicionais, pautados na racionalidade econômica, não conseguem alcançar e apreender. A indeterminação e a imprevisibilidade contidas nessa “teia” constituem a dinâmica do contexto social que serviriam ao propósito de criação de novas possibilidades de modelos, arranjos e estruturas, que apreendessem o contexto e repensassem o que se entende por inovação tecnológica e desenvolvimento.

Reorganizar a inovação tecnológica como associada ao âmbito do contexto social, no que toca ao desenvolvimento, poder-se-ia pensar em novas possibilidades de inovação social, onde os fatores essenciais são mais qualitativos do que quantitativos, intervindo na realidade social em termos de desenvolvimento humano que englobe questões, evidentemente, sociais e

econômicas, mas que não se limitasse a tal, incorporando, em suma importância, as questões políticas, históricas e culturais.

Como pondera Andrade (2005, p. 154) “a inovação socioeconômica é o vetor de transformação tecnológica, e não o contrário”. Por outro lado, lembrando a discussão de Latour (2000), o contexto social está intrinsecamente associado ao modelo de desenvolvimento vigente, em que os agentes inovadores controlam na tentativa de reduzir a imprevisibilidade e instabilidade. Neste momento, um argumento de Maciel (1996) é bastante oportuno de ser considerado onde, para a autora, o sentido de inovação tende a ser colonizado pela concepção dominante de desenvolvimento, o que retira desse sentido a incerteza e a experimentação constante.

Tenha-se em mente que os interesses econômicos acompanham, mas não implicam na determinação do rumo da inovação, uma vez que a “escolha entre alternativas não depende essencialmente da eficiência técnica ou econômica, mas do ‘encaixe’ entre os aparelhos e os interesses e crenças dos vários grupos sociais que influem no processo do design” (FEENBERG, 1999, p. 79), ou seja, o que é específico é a sua relação com o ambiente social. Aqui que, para Andrade (2005), o conceito de ambiente de inovação torna-se um enfoque diferenciado.

Justamente quando há a aproximação no contexto em que Andrade sublinha “entre a inovação enquanto conhecimento, e o conhecimento enquanto vivência técnica e cultural”, a experimentação técnica configura condição para a construção da inovação em ambas as dimensões culturais e operatórias (ANDRADE, 2005, p. 163). Essa interpretação dá fôlego à SCOT, por atores sociais também como influentes na definição dos caminhos da tecnologia.

Neste ponto, Andrade traz um argumento interessante: o distanciamento entre a cultura e a técnica. Ainda que com o processo de construção social evidenciado pela influência dos atores sociais, estes “são incapazes de se apropriar do processo inovativo sem uma articulação qualificada com a tecnicidade”, o que prejudica sua apropriação diversa (ANDRADE, 2006, p. 164). O conhecimento, originado a partir e pelo local e que gere, em consonância com a inovação tecnológica, novas bases para a inovação social, esta perde em potencial quando não há associação entre a cultura e a técnica.

## 5.2 A Inovação Social

As diferentes concepções de inovação, notadamente, as mais ligadas ao processo linear de desenvolvimento de produtos, tem como concepção de “social” o atendimento às demandas que possam ser satisfeitas a partir do oferecimento de determinados produtos e/ou serviços.

Entretanto, a visão que entendemos acerca da Inovação compreende a questão social envolvida em processos de inovação tecnológica que tragam mudanças sociais em termos de melhoria da qualidade de vida, acesso à serviços e produtos, ampliação do espaço de debate e participação na tomada de decisão do espaço público e protagonismo social. A visão que adotamos do “social” se refere ao conjunto da sociedade no sentido amplo, que abarque s diferentes grupos sociais em termos de oportunidades equânimes. Não entendemos a visão do “social” no sentido de processos individualizantes e psicossociais que possam ser agregados no desenvolvimento de produtos e serviços, tal como é difundido pela literatura pertinente à inovação na visão mais difundida.

O propósito deste trabalho, no que toca à Inovação, é entender como este processo é capaz, ou não, de inverter lógicas e paradigmas dominantes que prendem possibilidades de grupos sociais exercerem o protagonismo social a partir do desenvolvimento de formas de trabalho paralelas (e, em muitos casos conflitantes) com os modelos produtivos capitalistas usuais.

Cajaiba-Santana (2014) argumenta que a literatura sobre Inovação Social é fragmentada, desconexa e dividida entre diferentes campos, além de a maioria se aterem a estudos de caso, por exemplo, sobre desenvolvimento urbano e regional, políticas públicas, psicologia social e empreendedorismo social.

Hulgard e Ferrarini (2010) corroboram tal perspectiva de que se costuma associar e por às vezes, confundir os elementos e conceitos que envolvem a Inovação Social e o Empreendedorismo Social. Os próprios autores desenvolvem seus argumentos na perspectiva da interpretação conjunta, uma vez que “são operações que combinam criação de valor social e mudança social” (2010, p. 257).

A base do empreendedorismo social trata-se de encontrar novas e melhores formas de se criar valor social por meio de uma inovação social ou por via criação de uma empresa ou empreendimento. O valor social pode ser entendido como o “acesso ao emprego, água potável, serviços, vida urbana inclusiva e sustentável, entre outros exemplos” (HULGARD; FERRARINI, 2010, p. 258).

Cajaiba-Santana (2014, p. 43) apresenta, em seu artigo, uma proposta de interpretação da Inovação a partir de três eixos: 1) pela perspectiva centrada no agente; 2) pela perspectiva estruturalista; e 3) pela perspectiva integrada. A perspectiva centrada no agente pondera que a inovação social tem início a partir das ações e comportamentos de um determinado indivíduo/grupo. Já a perspectiva estruturalista entende que o contexto estrutural externo induz à inovação social, onde a força transformadora ocorre pela correlação de forças entre atores e contexto. Por fim, a perspectiva integrada em que ação e o contexto estrutural se codesenvolvem interativamente no processo de criação da inovação social. Esta última perspectiva é a que adotamos para entender a proposta de inovação social.

A inovação social, em essência, é aberta, onde muitos sujeitos estão envolvidos intencionalmente ou não. Hulgard e Ferrarini (2010, p. 258-259) entendem que a inovação social ocorre em “arenas colaborativas caracterizadas pela existência de limites tênues e indefinidos entre agentes, empresas e instituições e de redes como tipo dominante de organização”. E, no mesmo sentido, “relações internas e redes estão relacionadas a ideias, sujeitos, e tecnologias externas que já não são controladas pela organização”.

Neste sentido, podemos interpretar as propostas de Hulgard e Ferrarini (2010) e Cajaiba-Santana (2014) no sentido de agregar a perspectiva integrada de inovação social aberta. Um processo que envolve participação, reconhecimento e colaboração, que inverta as velhas estruturas de poder, reforçando a possibilidade de mudança social. A inovação social tem como produto a criação de valor social, ou seja, seu resultado é a finalidade social; contudo, os processos que levam ao alcance do mesmo não podem ser desconsiderados da totalidade do processo participativo, colaborativo, aberto e transparente.

Por causa disso é que as inovações sociais trazem mudanças sociais que não poderiam ser estruturadas sob bases de práticas estabilizadas e aceitas como hegemônicas. Aqui se entende a proposta de que a inovação social apresenta estruturas imateriais – suas práticas, no caso – que precisam ser institucionalizadas na finalidade social da inovação. E, neste ínterim, as condições sociais precisam ser analisadas objetiva e subjetivamente, já que as inovações sociais são orientadas por práticas sociais. Quais as estruturas que orientam os agentes e suas relações? (Cajaiba-Santana, 2014). Nesta perspectiva contextual, Hulgard e Ferrari (2010, p. 259) apresentam suas definição de inovação social:

é a criação de um valor social geralmente produzido em arenas colaborativas e participativas com pessoas e organizações que estão envolvidas em inovações que frequentemente implicam numa atividade econômica.

Nesta definição proposta, estes autores entendem que a inovação social apresenta quatro critérios: valor social, inovação, participação e atividade econômica. Sobre valor social e inovação já destacamos aqui, todavia, em relação à participação, Hulgard e Ferrarini (2010) destacam que ela precisa ser aberta e colaborativa, no sentido de que corrobore a afirmativa de a inovação social ser social nos fins e nos meios – por isso, a prerrogativa de se analisar não somente o resultado da mesma (a finalidade social), mas também os processos envolvidos.

Já quanto à atividade econômica, a inovação social “muitas vezes tem um impacto econômico nas comunidades envolvidas e na própria organização empresarial” (HULGARD; FERRARINI, 2010, p. 259). Os autores ainda destacam três polos sobre a economia tendo o trabalho de Karl Polanyi: a economia mercantil, a economia não-mercantil (geralmente as infraestruturas financiadas pelo poder público, não-estatais), e a economia não-monetária (que designa um campo de atividades não monetárias como a autoprodução, o voluntariado, o trabalho doméstico etc.). Aqui se abre a perspectiva, fazendo a devida associação com o Cooperativismo<sup>67</sup>, de que existem diversos “cooperativismos”, assim como vários modelos solidários de economia, tanto no aspecto monetário quanto no não-monetário.

Boa parte das políticas públicas de coleta seletiva têm a visão de atuar sobre um problema social via medidas intervencionistas a partir do trabalho de cooperativas de catadores, provendo condições para o desenvolvimento das mesmas. Tem a visão social e, poucas vezes, a visão econômica – o que impacta na percepção da conjuntura complexa da realidade enfrentada pelos catadores. Geralmente a visão que se tem sobre tais empreendimentos, em termos de inovação, é a de prover inovações nas informações, resultados (finalidade social) e trabalho e, não necessariamente nos processos e contextos envolvidos.

Cajaiba-Santana (2014, p. 44) entende que no âmbito da inovação social existem três nós conceituais fundamentais para se pensar em propostas inovadoras. O primeiro nó é o de que uma resposta a um problema social não é necessariamente uma inovação social e que inovações tecnológicas às vezes podem suprir essas lacunas. Em segundo, a inovação social é manifestada em mudanças de atitudes, comportamento ou percepções, resultando em novas práticas sociais. Por fim, inovação social se relaciona com mudança social e esta é a principal característica a ser enfatizada no seu desenvolvimento.

Esse processo como principal característica é visível se atrelarmos a inovação com o SCOT. Trata-se de um processo construído socialmente, mas que não será percebido da mesma forma por entre atores, ainda que ocorra um fechamento e estabilização da mesma. Os graus de

---

<sup>67</sup> Que será abordado no próximo capítulo.

importância e formas de entendimento variam. Por conta disso é que Cajaiba-Santana (2014) pondera que não necessariamente as novas práticas sociais terão os mesmos impactos nos diferentes atores e grupos envolvidos/interessados.

Por isso que nem todo processo de mudança social é necessariamente uma inovação social, como destaca Cajaiba-Santana (2014, p. 44), “as inovações sociais estão associadas com ações objetivas intencionadas, planejadas, coordenadas, e legitimadas assumidas por agentes sociais tendo como meta a mudança social que surgirá no estabelecimento de novas práticas sociais”<sup>68</sup>. Mas o estabelecimento de novas práticas deve ser um desejo que oriente as ações, até pelo fato de que existe uma construção social sobre o que seria “socialmente desejável” no processo de engajamento social e cooperação por entre diferentes grupos sociais.

As inovações sociais têm como saídas novas Instituições, novos movimentos sociais, novas práticas sociais, ou diferentes estruturas de trabalho colaborativo que têm um impacto no desenvolvimento social futuro e na presente estabilidade além dos “modismos” temporários<sup>69</sup> (CAJAIBA-SANTANA, 2014, p. 45). A perspectiva integradora de Cajaiba-Santana vem a aprofundar esse contexto em que se analisa como as ações dos agentes estão relacionadas às estruturas da sociedade e como as Instituições podem, paralelamente, permitir e/ou restringir o aparecimento das inovações sociais. Tal prerrogativa é pela perspectiva de que as inovações sociais ocorrem com orientação frente às práticas sociais, no sentido de que elas são contextuais, mas que também sofrem pressão de diferentes atores.

Por fim, o que importa entender na inovação social é como se dá a ação coletiva, entender como a inovação social é capaz de trazer mudanças nas estruturais culturais, normativas e regulares da sociedade que sejam apropriadas à potencializar os recursos da ação coletiva e melhorar a performance social (CAJAIBA-SANTANA, 2014, p. 48). E, em paralelo com a perspectiva da construção social, “as inovações sociais são percebidas como construídas

---

<sup>68</sup> No original, em inglês: “Social innovations are associated with intended, planned, coordinated, goal oriented, and legitimated actions undertaken by social agents aiming at social change that will emerge in the establishment of new social practices“

<sup>69</sup> Trecho completo original, em inglês: “The outcomes of social innovation might be manifold, taking the form of new institutions, new social movements, new social practices, or different structures of collaborative work. Regardless of the source of social innovation, the concepts of social action and social change are core to the process. Social innovations are a kind of social change; they have an impact on future social development and present stability beyond temporary fads”



a partir da interação social entre pessoas e seus contextos sócioinstitucionais” e, durante esse processo, “a interação social implica na co-construção em si e no seu processo”<sup>70</sup> (2014, p. 49).

A inovação social envolve trocas de conhecimentos e saberes, em torno de processos que mudem práticas sociais, visões de mundo, comportamentos mas, sobretudo, que mudem a correlação de forças e possibilitem mudanças sociais de fato, com novas conjunturas sociais que privilegiem o protagonismo social em que diferentes atores e grupos sociais sejam visibilizados e participem ativamente de processos não somente no âmbito público da tomada de decisão, mas também em processos autônomos internos e externos. As inovações sociais não veem somente o resultado, mas também o processo, para que não empreenda ações que pouco alteram o status quo, mantendo velhas forças no exercício do poder de forma hegemônica. As inovações sociais precisam ser “sociais” por excelência, agregando diferentes atores e grupos em processos abertos, participativos e colaborativos que privilegiem a Participação, o Reconhecimento e a Colaboração como valores intrínsecos em si, compartilhados por entre si e que norteiem todo o processo inovativo que envolve a conjuntura.

### 5.3 A inovação e o contexto organizacional

Neste ponto, convém trazer o conceito de organização. A grosso modo, uma organização compreenderia metas, objetivos e uma estrutura organizativa, que visa o atendimento das necessidades e ou objetivos de um grupo. Já Caravantes, Panno e Kloeckner (2005, p. 43) apresentam o conceito de organização elaborado por Peter Drucker como “um grupo humano, composto por especialistas que trabalham em conjunto em uma atividade comum”. Posteriormente trataremos novamente este conceito quando abordarmos a gestão no âmbito dos empreendimentos solidários, especificamente quando aspectos de inovação organizacional e administrativa são implantadas nos mesmos.

O conceito de organização acima exposto é resumido e paralelamente traz a essência de uma organização: um esforço conjunto objetivando uma meta. Toda organização possui uma meta ou objetivo(s). São estes que as movem. E estas definem, em certa medida, o caráter da organização. Lucros, por exemplo, se voltam às organizações privadas em sua maioria. Outras

---

<sup>70</sup> Trecho completo original, em inglês: “From a social constructionist perspective, social innovation may be seen as emerging, and constructed from, social interaction between people and their socio-institutional context. During this process, the social interaction implies the co-construction of self and process”

organizações podem ter lucros, porém sua totalidade é repartida criteriosamente e igualmente por entre seus sócios: estes geralmente costumam ser os casos das organizações cooperativas. Neste último, o lucro não é a meta; a meta é o desenvolvimento do trabalho.

Outro aspecto que está associado às organizações é a questão dos recursos organizacionais, que podem ser humanos (pessoas e capital intelectual), financeiros, materiais (máquinas, equipamentos, instalações, veículos etc.), imateriais (marcas, processos criativos, expertise, conhecimentos, capital intelectual etc.) entre outros. E cada organização dispõe de tais recursos para o alcance de seus objetivos. A forma como cada organização utiliza e dispõe de seus recursos também define seu caráter: se paga baixos salários, explora, oprime pessoas, se utiliza processos poluidores etc. Ou se utiliza de formas diferentes que visualizem a questão humana da gestão.

Um próximo aspecto que define uma organização está em seu modelo de gestão. Este pode ser amplo ou reprimido. Mais participativo ou restritivo. Hierarquizado ou com menos escalas de poder formais. Burocratizado ou com menos regras formais de execução de atividades. Um modelo de gestão que se pautar por uma figura de autoridade e liderança ou que tenha uma diluição de poder. São vários os aspectos de uma organização que merecem ser analisados. Por enquanto, apenas indicamos alguns pontos introdutórios que serão voltados posteriormente no âmbito da análise do empreendimento solidário, de que se trata o estudo de caso desta tese.

Ao se pensar em inovação no ambiente organizacional, no sentido de investimento de tempo, energia, recursos, criatividade etc., um dos primeiros pensamentos envolvidos se refere à própria inovação em si ou no processo inovativo empreendido. Isso significaria duas possibilidades: ou se parte da concepção de uma inovação (“o que se quer inovar?”, “O que trazer com a inovação?”, por exemplo); ou, em uma segunda perspectiva, se parte da concepção de se inovar em algum processo produtivo ou processualidade em etapas da produção (“inovar em metodologias, técnicas, processos?”). Em qualquer sentido, o propósito da Inovação, enquanto estratégia organizacional que venha a criar e/ou potencializar vantagens competitivas em termos de tempo, recursos, processos, técnicas e produtos/serviços é sempre coadunado com as Diretrizes Organizacionais propostas pela organização. Entre as Diretrizes estão a Missão e Visão Organizacional, assim como os objetivos da organização em si, como já abordamos.

Oliveira (2013, p. 19) pondera que “as organizações devem estar preparadas para inovar não só nos produtos e serviços, mas, complementarmente, no modelo de negócios”. Isso corrobora a ideia de que inovação não está diretamente associada às formas tangíveis e

facilmente observáveis, mas que também está diretamente associada às formas intangíveis, por exemplo às novas formas de gestão, como introduzir missão, visão, buscar novos parceiros estratégicos, formular diretrizes de atuação interna e externa ou diferentes formas de captar recursos para a viabilidade do empreendimento em si.

Os modelos de negócios das organizações levam em consideração o ambiente, em nível macro e micro e de ambiente interno. Ao se pensar a questão do modelo de negócio de uma cooperativa, por exemplo, há se considerar a sua capacidade de saúde financeira (em termos de receitas e despesas), além da capacidade distributiva (em termos de dividendos para os cooperados), assim como a capacidade político-institucional (em termos de negociação com agentes públicos e privados em acordos que envolvam interesses diversos dos envolvidos). Paralelamente, deve-se considerar na análise, as possibilidades de margem para criar estratégias inovadoras a fim de desenvolver a infraestrutura do empreendimento, seja em máquinas, equipamentos, materiais, insumos e demais recursos que venham a melhorar as condições de trabalho dos associados.

Por conta disso, a estrutura organizacional tem uma forte associação com qualquer projeto a ser desenvolvido dentro de uma organização, uma vez que a estrutura “pode favorecer as inter-relações entre as competências dos administradores, as culturas e os incentivos oferecidos pelas empresas” (FIGLIOLI, 2013, p. 81). Isso significa que tal estrutura aponta para uma composição que torna mais efetiva “a capacidade de uma escolha sensata dentre as alternativas que se apresentam para a organização em termos de inovação tecnológica” (2013, p. 81).

Neste contexto, as organizações não são agentes passivos. Pelo contrário, são compostas por pessoas que, a priori, possuem objetivos em comum em torno de um projeto mais amplo – aqui, voltamos a pensar exclusivamente no âmbito das cooperativas. Figlioli (2013) destaca quatro elementos que têm relação direta com a capacidade de inovação em uma organização: 1) a Liderança e a Organização; 2) a Cultura e os Valores; 3) as Pessoas e as Capacidades; e, por fim, 4) os Processos e as Ferramentas.

A inovação dentro das organizações, seja elas privadas ou públicas, ou de natureza monetária ou não monetária, os processos que a envolvem necessitam de adaptação ou mudanças dentro das organizações. O primeiro elemento – Liderança e Organização, “exige que líderes das empresas se alinhem em torno de uma visão comum da inovação de modo a favorecer a cultura e os valores da empresa”. A autora propõe a centralização de decisões quanto à inovação, a criação de infraestrutura que possibilite pesquisa e desenvolvimento P&D, além de propiciar melhores condições para interação (FIGLIOLI, 2013, p. 94).

O segundo elemento – Cultura e Valores, tem como objetivo a construção de uma cultura aberta e colaborativa, fornecendo bases para “que o diálogo com o ‘sistema’ existente dentro da empresa reflita em mudanças na cultura organizacional, ou seja, em suas normas, valores e princípios, visando à modificação dos rituais diários das empresas (FIGLIOLI, 2013, p. 94).

Já o terceiro elemento – Pessoas e Capacidades, “envolve o uso de meios para os incentivos à criação de capacidades de inovações por meio de uma abordagem disciplinada para a criação de inovações dentro da empresa”. Significa capacitar pessoas para que as mesmas compreendam que podem inovar, “reforçando a interação com os valores da empresa para que a inovação seja incentivada em todas as esferas da organização” (FIGLIOLI, 2013, p. 94-95).

Por fim, o quarto elemento – Processos e Ferramentas, “é a chave para a estruturação dessa rede de elementos”, tanto ideias, quanto pessoas capacitadas para a inovação e mudanças organizacionais. A autora aqui defende uma abordagem mais “mecânica”, no sentido de que “é preciso transformar a ideia em realidade por meio de um conhecimento ferralmental da empresa” (FIGLIOLI, 2013, p. 95).

Em certa medida, os quatro elementos defendidos pela Figlioli (2013) são abordadas de forma mecanicista em demasia. A autora vê esses processos envolvendo os quatro elementos de uma forma um tanto fechada, cíclica internamente, sem que sofra pressões da conjuntura a qual a organização está inserida e da qual influencia reciprocamente.

As organizações são, em essência, ficções legais, o que existem são as pessoas e, estas não são processos fechados, desconectados e que não sofrem influências e/ou que não reajam às mudanças organizacionais propostas. Partindo-se do entendimento do SCOT, esses quatro elementos não poderiam ser aplicados tal como a proposta levantada por Figlioli. Por outro lado, a autora fornece elementos analíticos que permitem entender a conjuntura na qual a inovação tem grande influência e influencia do mesmo modo.

Dentro de uma organização é preciso ter sinergia e entendimento mútuo de que os processos inovativos e inovadores são capazes de trazer valor à organização. Valor nos mais amplos sentidos: organizacionais, sociais, econômicos, ambientais, políticos etc. O fato é que precisa existir um apoio dentro da organização – neste ponto a questão da Liderança é preponderante. O apoio deve vir não somente daqueles que ocupam um cargo de liderança mas, sobretudo, daqueles que exercem algum tipo de liderança informal dentro da mesma. Deve ser um processo construído socialmente com benefício a todos.

Inevitavelmente, neste processo de difusão da importância da inovação perpassam a cultura organizacional e os valores da organização. Todo processo que envolva mudança social

e tecnológica necessita ser: 1) compreendido; 2) acordado e consensuado; 3) aceito; 4) difundido e executado. Uma boa comunicação que permita reconhecimento e identificação nessa proposta como indicativo de mudanças que tragam efeitos positivos é essencial para angariar apoio e transformar a organização de dentro para fora. Os processos não devem ser percebidos como executáveis autoritariamente ou hierarquicamente (ainda que em alguns momentos, a tomada de decisão venha a ficar a cargo daqueles que exerçam cargos de liderança); pelo contrário, deve-se pensar a inovação no sentido aberto, principalmente se estivermos com o objetivo em mente de empreender inovações sociais.

Referente às pessoas e às capacidades e a conjuntura de inovação, trata-se de processos conectados e não difusos. A inovação passa pelas pessoas. Não são as máquinas que pensam a inovação; também não são elas que interpretam demandas, assim como visualizam oportunidades e janelas; por fim, não são máquinas que executam processos de inovação. São processos que passam pelas pessoas. E se as mesmas não entenderem o sentido, o propósito, as causas, efeitos e prováveis resultados desse processo, o mesmo ficará desacreditado e desconexo daquilo o que pretendia. O objetivo de uma inovação não é somente criar valor, mas fazer com que este valor seja percebido na mesma proporcionalidade enquanto resultado do que quando foi concebido. É fazer com que se acredite na potencialidade da mesma. Este aspecto está intrinsecamente associado com as bases das inovações sociais quando falamos das mudanças sociais, de comportamentos, atitudes, discursos e, sobretudo, das visões de mundo ao passo em que a inovação social é empreendida. Ao mesmo tempo em que tem-se a interpretação, tem-se as capacidades, uma vez que os processos não caminham “sozinhos” e as pessoas precisam estar capacitadas para executar metodologias, técnicas, ações, projetos etc., coordenadamente no alcance de objetivos em comum à todos.

Por fim, quanto aos processos e às técnicas, a autora defende uma posição mais “mecânica”, em que sejam providas às pessoas, um ferramental para execução da inovação dentro das organizações. Pela interpretação de Figlioli, trata-se de adestrar as pessoas a executarem as tarefas de forma mecânica para que não errem em processos cruciais para incorporar a cultura de inovação dentro da organização. Aliás, a todo o momento a autora emprega o uso do termo “empresa”, o que já denota objetivamente a forma como a autora se direciona para se fazer entendida. Entendemos que as ferramentas e processos devem ser percebidos de forma orgânica, em que diversos atores participem na construção em bases abertas, participativas e colaborativas, com reconhecimento e identificação. Não se trata de um procedimento utópico a ser empreendido dentro das organizações, mas uma forma alternativa

aos processos fechados e replicados por sobre as pessoas, sem critérios e desordenamente, ainda que com um pretense “planejamento” das atividades associadas com os objetivos.

Este processo abre margens às bases para aprendizagem e formação de capacitação tecnológica nas empresas. Stal (2007, p. 47) compreende que a “capacitação tecnológica significa obter capacidade de inovar, por intermédio principalmente do domínio das tecnologias em uso”, sendo o “estágio prévio e necessário para a ocorrência da inovação”.

Uma das várias formas práticas de aprendizagem e capacitação está o “aprender ao operar” (*learning by operating*), uam versão específica do *learning by doing*, ou seja, “o aprendizado ocorreria à medida em que houvesse um processo de realimentação sobre as atividades de produção realizadas” (STAL, 2007, p. 47). Por outro lado, a autora faz questão de sublinhar que se trata de um processo passivo e automático que, torna insuficiente para uma real capacitação. A partir do trabalho de outros autores, a autora apresenta outras formas de aprendizados não-passivas, não-automáticas e que exijam investimento e determinação:

1. Aprender ao mudar (*learning by changing*): aprendizado que ocorre quando se tenta mudar as características operacionais de forma sistemática. Aprenderem resulta em maior compreensão do tipo específico de tecnologia e dos princípios gerais de operação e no aumento da confiança para abrir “caixas-pretas” em geral;
2. Aprender pela análise do desempenho (*system performance feedback*): exige a formalização de mecanismos para gerar, registrar, analisar e interpretar as informações oriundas do processo de produção, criando a memória do processo, gerando conhecimento explícito, socializando;
3. Aprender ao treinar (*learning through training*): forma mais comum de treinamento pelas empresas ao importar equipamentos. Às vezes exige cursos formais de capacitação, por exemplo, em transferências de tecnologias;
4. Aprender por contratação (*learning by hiring*): aprendizado via contratação de profissionais. O processo de seleção do profissional é decisivo, o conhecimento envolvido, bem como o projeto no qual a pessoa irá trabalhar para aproveitar o máximo a capacitação;
5. Aprender por busca (*learning by searching*): processo conhecido como “transferência de tecnologia”, o qual não chega à empresa incorporado em especialistas ou mediante treinamento. São informações que precisam ser decodificadas, compreendidas, incorporadas e registradas. Consiste em uma transação (compra ou venda) dos conhecimentos necessários à produção de bens e

serviços (tecnologia) de uma maneira desagregada e de forma a permitir a absorção, adaptação e aprimoramento desses conhecimentos, com elevado grau de autonomia.

Estas outras formas de aprendizado não são estáticas. Ao mesmo tempo, dependem em muito das pessoas, da cultura organizacional, mas também das Diretrizes Organizacionais que permitam entender a Inovação como um processo fundamental para mudar as estruturas das organizações. Um processo que permite repensar e transformar práticas e discursos, assim como comportamentos e atitudes frente às mudanças necessárias para se visualizar novas possibilidades sobre as bases até então conhecidas.

As organizações podem empreender diversas formas de aprendizado condizentes à sua conjuntura específica. O mais interessante é que o façam sob bases colaborativas e participativas, reconhecendo as demandas e necessidades, forças e fraquezas e o contexto no qual a organização faz parte e influencia reciprocamente. A organização não é uma ilha isolada e não deve interpretar a inovação como um processo e sistema fechado. Pelo contrário, deve-se interpretá-la de forma que se entenda e mesma como um processo socialmente construído e que depende de sinergia e compreensão mútua para trazer benefícios e alcançar resultados esperados.

#### **5.4 Considerações acerca dos processos de Inovação**

Algumas considerações são essenciais para o entendimento de inovação presente nesta Tese. Primeiramente, entendemos a Inovação não partindo pela ótica da tangibilidade, ou seja, de bases que se podem ver e tocar, mas a entendemos também pela ótica da imaterialidade, principalmente quando abordarmos conhecimentos, metodologias, técnicas etc. Este aspecto é fundamental para que possamos compreender outras formas de inovação que não sejam atreladas essencialmente à um produto/serviço.

Em um sentido mais amplo, o foco da análise para a Tese recairá nas inovações sociais. Como pretendemos analisar aspectos de mudanças sociais via construção social da coleta seletiva que envolve um empreendimento solidário de reciclagem de materiais, as inovações sociais compreendem um arcabouço que pode orientar a análise. Destacamos o norte de interpretação pela via da perspectiva integrada de Cajaiba-Santana (2014) procurando entender

como as ações e o contexto estrutural se codesenvolvem interativamente no processo de criação da inovação social que o empreendimento pretende trazer.

A perspectiva de Hulgard e Ferrarini (2010) no que toca aos critérios de inovação social são basilares para a construção da análise: valor social, inovação, participação e atividade econômica precisam ser analisados objetiva e subjetivamente para entender a proposta de coleta seletiva que o Poder Público vem facilitando cooperativas a exercerem. Procuraremos entender se essa inovação social é social nos fins e nos meios – por isso, a prerrogativa de se analisar não somente o resultado da mesma (a finalidade social), mas também os processos envolvidos.

Como o fio que nos conduz na Tese são a construção social e a metodologia SCOT, entendemos a inovação como um sistema aberto e como um processo social. Entendemos que os atores não são ilhas em processos abandonados intencionalmente ou não, mas que fazem parte de uma conjuntura em redes de governança, ainda que visíveis ou não.

Em boa parte das políticas públicas se empregam redes de governança pública para o desenvolvimento de ações<sup>71</sup>. No âmbito da coleta seletiva, este é um processo que ocorre em tal conjuntura. São formadas redes que privilegiem novas formas para que cooperativas fomentem bases e processos visando mudanças sociais. A principal indagação em si é que mudanças sociais se pretende alcançar? Quais práticas sociais se pretende organizar para que se mude positiva e permanentemente o status quo? Se o estabelecimento de novas práticas deve ser um desejo que oriente as ações, até pelo fato de que existe uma construção social sobre o que seria “socialmente desejável” no processo de engajamento social e cooperação por entre diferentes grupos sociais, como então se dá essa construção de mudanças sociais no contexto das inovações na coleta seletiva? Este é um processo que envolve a construção social da mesma.

Mas tendo como foco o estudo de casa de uma cooperativa, entendemos que o principal modelo de inovação que auxilia a análise é o de inovação organizacional, principalmente os modelos de gestão. Levando em consideração, no caso, uma cooperativa de catadores de materiais recicláveis onde, os processos produtivos não apresentam uso consiste de técnicas e processos que demandam conhecimento específico e técnico, o foco recai então sobre a análise de como a cooperativa muda seus processos de gestão e organização a fim de estruturar as bases de reconhecimento, participação e colaboração – outro aspecto da inovação social. Em alguns momentos recorreremos às análises de inovação em produto/processo e inovações radicais/incrementais, todavia, a inovação organizacional é o principal modelo norteador.

---

<sup>71</sup> A Governança Pública será tema do próximo capítulo.



Neste contexto, a Cultura e as Diretrizes Organizacionais são elementares para a análise, a fim de que se possa correlacionar a literatura acerca de inovação com a metodologia SCOT e verificar aspectos como o contexto social, o fechamento e a estabilização de questões, a estrutura tecnológica, a escolha técnica, assim como observar como os processos de inovação ocorrem – se de maneira aberta ou fechada. Por conta disso, poderemos traçar a trajetória tecnológica empreendida na cooperativa.

O que pretendemos é entender como as inovações tecnológicas vêm sendo empregadas pelas cooperativas, conscientemente ou não – via redes de governança das quais fazem parte. Temos em mente a perspectiva da inovação social, por entendermos que as cooperativas empregam tais processos com o sentido de mudança social objetivando melhores condições do desenvolvimento do trabalho, mas também em aspectos sociais, econômicos, institucionais e políticos.

Levamos em consideração as questões dos riscos e da incerteza inerentes aos processos de inovação, principalmente quando se pensa em empreendimentos solidários que procuram manter bases solidárias e colaborativas em conjunturas capitalistas que exortam justamente o contrário e que trazem impactos nos mesmos. Neste sentido, os empreendimentos solidários assumem um propósito pelo qual empregam as inovações tecnológicas. É fundamental entender o propósito em meio à conjuntura para interpretar a visão de mundo da cooperativa para com a mudança social.

## 6 QUARTA TRILHA: INTERPRETANDO O MAPA DA GOVERNANÇA PÚBLICA E GOVERNANÇA REGIONAL E LOCAL

Neste capítulo abordamos a questão da Governança Pública. Partimos do fato de que o papel do Estado, no que toca à tecnologia e fomento de políticas de inovação tecnológica, perpassa a construção de redes amplas, que abarcam atores e grupos públicos e privados, governamentais e não-governamentais, em um processo de construção social. Tais redes são erguidas sob a liderança do Estado e com a justaposição de conflitos e interesses. Ademais, a Governança Pública vem se configurando como um novo arranjo de governo, cujo objetivo é tornar o atendimento às demandas sociais mais dinâmica, efetiva e criada a partir daqueles diretamente envolvidos com a problemática.

Quando se pensa em Governança Pública, não há como deixar de correlacionar as relações entre o público e o privado, especificamente no que se refere aos modelos de gestão praticados, assim como os modelos mentais que delineiam a estrutura organizacional, ou melhor, que delineiam as matrizes que pautam a ação gerencial e a prática da Administração em uma dada “realidade pública”.

Por “realidade pública”, entendemos como o espaço público onde a *res publica* é percebida (ou não), disputada e influenciada por diversos atores, grupos sociais e Instituições. Não nos referimos como “realidade pública” unicamente às organizações de caráter público ou de natureza pública. Nos referimos, neste sentido, ao espaço público onde a vida social se desenvolve, atravessada pelos mais diferentes aspectos sociais, culturais, políticos, legais, econômicos, entre outros, em que se congregam as relações entre Estado, Mercado e Sociedade<sup>72</sup>.

Por Governança, a grosso modo, logo se associa à administração, a gerência mas, principalmente, às estruturas que condicionariam boas práticas de organização e alocação de recursos (nos mais diversos sentidos), atreladas à definição e alcance de objetivos organizacionais bem definidos em termos de eficiência, eficácia e efetividade, pautados em sistemas de transparência (*accoutability*) e participação.

Originalmente concebida a partir da ótica “privada”, a Governança passou a ser incorporada às práticas das organizações de caráter e/ou natureza pública. Por nos referirmos à

---

<sup>72</sup> Por falta de melhor definição, no momento recorro à essa “triade” para desenvolver o argumento.

ótica “privada”, a entendemos pelo sentido de práticas concebidas com o intuito de alcance de objetivos de natureza particular, entre elas, o lucro, mas sem nos reduzirmos apenas a este.

A incorporação da Governança na realidade pública, notadamente, no setor público, revela um aspecto mais amplo e largamente difundido como de “modernização”, em que “as administrações públicas se tornaram mais empresariais, menos onerosas e, em geral, mais eficientes; raramente, porém, mais simpáticas aos cidadãos”. De fato, o que se destaca é que “as fronteiras entre os órgãos públicos e os cidadãos, entre os setores público e privado [...]” se estreitaram “com base da privatização e na terceirização; mas as novas bases não se revelaram favoráveis aos cidadãos” (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 479).

Sob a vertente da Ciência Política, a Governança Pública está associada a uma mudança na gestão política, ou seja, “trata-se de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e a uma nova composição de formas de gestão daí decorrentes” (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482).

Ao novo modelo somam-se a negociação, a comunicação e a confiança. Notadamente estas três configurações formam a base de qualquer projeto de governança pública por justaporem um processo participativo, público, de ajuste de conflitos, interesses, demandas, propostas e soluções trazidas à baila por diversos atores e grupos sociais no trato de diversas questões e/ou projetos que intervém sobre a realidade social.

No âmbito da esfera local, a governança significa que “as cidades fortalecem cada vez mais a cooperação com os cidadãos, as empresas e as entidades sem fins lucrativos” (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482). Pelo fato de o município compor a estrutura estatal mais próxima ao cidadão, podemos pensar na governança local como a primeira estrutura de governança pública, pensada em termos mais amplos. Em certa medida, um projeto de formação de redes em âmbito regional ou nacional depende das estruturas locais e do poder público municipal. Primeiramente pelo fato da proximidade; segundo, pela própria expertise do gestor público sobre a realidade local; terceiro, pelo know-how das Instituições Sociais no trato com a população, seja pela prestação de serviços públicos ou atendimento; quarto, pela existência de Instituições<sup>73</sup> (no sentido da ciência política) que organizam a vida local a partir das próprias especificidades.

Ao se pensar em estruturas de governança, tem-se a tendência de se associá-la aos macroprocessos, macroambientes ou às macroestruturas. De fato, a governança, enquanto rede estruturada de atores, pode ser concebida em âmbito nacional, mas também no aporte regional,

---

<sup>73</sup> Instituições enquanto conjunto de normas, regras, códigos, leis etc., que regulam a vida social.

assim como na espécie local. De certa maneira, a complexidade dessas estruturas em termos de inteligibilidade, no que toca à organização e arranjos de conflitos, interesses, demandas e expectativas, é relativamente proporcional ao “tamanho” das estruturas – e, quando nos direcionamos ao tamanho, nos voltamos à densidade do “espaço” do conjunto de atores, grupos e Instituições Sociais interessadas e/ou envolvidas.

Kissler e Heidemann (2006, p. 482) consideram a governança local como uma “configuração regional da governança pública”, no sentido de que se existe uma outra coordenação e cooperação (o que denominam de *self-organizing*) via “redes interorganizacionais” formadas das mais variadas formas por representantes de organizações políticas e administrativas, empresas, associações e sociedades civis, com ou sem participação estatal. O foco dessa conjuntura está na cooperação, que “engloba tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados, quanto também novas formas de transferência de serviços para grupos privados e comunitários”.

Neste contexto, o “público” da governança pública não está diretamente associado à presença do Estado, seja como formulador e/ou executor de políticas, com intervenção direta ou indireta, seja como financiador, ou que dê suporte às ações e às estruturas de governança. O Estado, ou melhor, o aparato estatal, não é o protagonista, nem parte intrínseca dos processos de governança pública no âmbito local, no sentido de partir dele a iniciativa da formação da estrutura, assim como da estruturação em si. Aqui ressaltamos: o papel do Estado frente à composição da governança local não é necessariamente imprescindível.

Isso não quer dizer que se está desprezando a presença ou a atuação do Estado, quiçá a intervenção estatal no âmbito local, em prol do desenvolvimento de estruturas de governança pública, que venham a agir sobre a realidade local. Pelo contrário: o Estado tem capacidade normativa e de organização (política, institucional, recursos etc.), mais potentes que qualquer outro ator do âmbito público ou privado. Ao mesmo tempo, o Estado possui Instituições, no sentido legal-institucional, que criam espaços abertos e públicos, além de instrumentos sociais e de controle efetivo de participação pública que são fundamentais à qualquer estruturação de governança pública, por proverem mecanismos de negociação, comunicação, além da confiança de existir uma mesa em que se consideram os lados envolvidos nas questões da realidade social. O que se quer indicar é que a presença em si do Estado, no sentido de criar e liderar, assim como de organizar os processos de governança pública, não pode ser considerada como via de regra; mas que, por outro lado, ele é um ator crucial para o estabelecimento de um projeto de governança mais potente e com maior alcance.

A questão basilar passa a ser não mais quem(quais) seria(m) protagonista(s). Mas em saber quais os papéis dos atores frente às estruturas de governança pública como um todo. Não se pode deixar de lado as estruturas em nível regional e local, nem somente pensá-las em termos macro. No caso do Estado, caber-se-ia questionar qual seu papel frente e dentro de tais estruturas. Aqui, Kissler e Heidemann (2006, p. 483) entendem que na fundamentação da governança pública “se estabelecem por um novo entendimento do Estado como agente de governança” esses novos fundamentos se arrolam no sentido de entender “que significado tem o Estado nas estruturas de governança”.

Ainda neste contexto, os autores sustentam que “a governança pública agrupa, em novos arranjos de atores (redes, alianças etc.), três diferentes logicas: a do Estado (hierarquia), a do mercado (concorrência) e a sociedade civil (comunicação e confiança) (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 486). Tal configuração incita a presença, em uma estrutura de governança pública, de um “Estado ativador” que age “sobre o setor privado e o terceiro setor, com o propósito de mobilizar seus recursos e ativar as forças da sociedade civil (2006, p. 485). Por outro lado, como os autores destacam, esta convergência tem um preço, “a economização ou mercadização do setor público, ou seja, a transformação do setor público em um empreendimento econômico” (2006, p. 486).

Sobre essa ideia de economização do setor público, os autores destacam que tal modelo tem bases em privatizações e terceirização em projetos de Parcerias público-privadas (PPPs) e, restritamente, na semiconcorrência, indicando fundamentos para uma nova organização das formas políticas de gestão que favoreçam a governança. Por outro lado, o desafio está em que esse processo se pautem por novas formas sociais, políticas ou econômicas de autogestão que aprimorem a gestão política. Por fim, é basilar otimizar os “processos políticos de decisão” e fortalecer as “nascentes” formas de cooperação entre atores públicos e privados (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 490).

Um conceito fundamental para o entendimento da governança pública está em criar, sustentar e ampliar as redes políticas. As redes são alianças entre atores e parceiros estratégicos objetivando erguer condições de desenvolvimento de ações organizadas potencializando-as a partir da expertise dos envolvidos e de objetivos ampliados.

As redes políticas “situam-se em uma das pontas de um amplo espectro de redes sociais (networks), alianças e parcerias, nas esferas local e regional, servindo como matéria-prima para o surgimento da governança pública”. Já na outra ponta do espectro, visualizam-se redes sociais que “ampliam seu raio de ação”, abrangendo “empresas privadas, mas também organizações

sem fins lucrativos do terceiro setor e, no âmbito municipal, associações comunitárias e cidadãos individuais” (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 491-492).

A partir do que se entende por “trajetória de uma governança pública possível”, Kissler e Heidemann (2006) indagam sobre as condições de sucesso e os obstáculos que intervêm sobre a mesma, via três considerações: confiança, elasticidade e capacidade resolutive de problemas.

Primeiramente, os atores, movidos por amplos interesses, disputando conflitos e racionalidades de ação, acabam por se envolver em arranjos de governança pública pelo fato de que “as redes protegem os atores” (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 495). O êxito da governança pública é condicionado à capacidade e habilidade estratégica dos atores, na perspectiva de longo prazo, de estruturar “um estado de cooperação entre atores racionais” (2006, p. 494).

A ideia da flexibilidade interpretativa, discutida pela SCOT aqui pode ser correlacionada e auxiliar na interpretação da formação das redes de governança, no sentido de que os atores têm racionalidades de ação e de entendimento acerca de problemas, soluções, estratégias e arranjos de atuação/formação. Essa diversidade é traduzida para a forma como a governança se estrutura e atua; sendo um arranjo que as obscuridades que envolvem essa diversidade não podem ser negligenciadas ou relevadas ao segundo plano. A governança pública, como desafio, é a tentativa de se entender e convergir racionalidades diferentes em torno de um projeto mais amplo, participativo, que envolve transparência e sinergia em um ambiente altamente heterogêneo. Entende-se também, por outro lado, a confiança como fio condutor e pressuposto das redes de governança.

Para Kissler e Heidemann (2006, p. 495), “o desenvolvimento da confiança é circular porque a confiança não é apenas o resultado desejado da cooperação, mas também seu pressuposto”. Confiança e cooperação são vias confluentes, uma vez que “a cooperação, por um lado, produz ação e, por outro, desenvolve a confiança necessária, na medida em que reduz a incerteza, gerada pelas diferenças de interesses, sobre o comportamento dos outros atores” (2006, p. 494).

A capacidade estratégica decorrente do desenvolvimento de confiança pode, também, ser ilustrada com uma analogia. As redes de atores são feitas de fios e nós. Assim, os fios representam as expectativas, objetivos e demandas em relação à atuação dos atores, e os nós representam os próprios atores e suas ações conjuntas. Juntos, eles constituem a estrutura de uma rede. A rede tem a função de reunir atores com interesses parcialmente diferenciados e parcialmente conflitantes, viabilizando seu trabalho conjunto. Os atores estão presos à rede, ou seja, não podem agir de acordo com seus interesses particulares tanto quanto talvez gostariam. Devem sujeitar-se aos processos de negociação, aceitar os resultados negociados e ajustar-se uns aos outros. Ao compreendermos por que isso ocorre, saberemos por que e de que forma surgem

as redes sociais e as alianças e o que assegura sua sobrevivência (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 495).

A segunda consideração que os autores fazem recai sobre como criar arranjos permanentes de governança pública, seja aproveitando trabalhos pontuais de cooperação, seja criando alianças, redes sociais e outras formas estáveis e duradouras de cooperação (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 493). Se as redes “protegem os atores” e “evitam a queda” (2006, p. 495), a continuidade dessa rede, que asseguraria a estabilidade da governança pública, estaria em “reunir e integrar os atores e evitar seu insucesso”, ou seja, a problemática está entre “a delimitação e a viabilização das ações possibilitadas pela elasticidade da rede política (2006, p. 495).

Essa “elasticidade” se refere tanto a aspectos políticos quanto a aspectos geográficos. Pensar em redes políticas está relacionada em empreender redes que ampliam os grupos de atores e, sobretudo, que criem ambientes políticos regionais. O objetivo é o de criar coalizões, parcerias e cooperação a fim de concretizar espaços de governança, além da própria em si. Estes “espaços” de governança são essenciais para essa elasticidade: conjecturar a governança pública como estratégia para a atuação e também como arranjo de governo. A governança pública, como um arranjo a ser empreendido, deve concretizar redes; redes que não devem planar apenas sob o “político”, mas também alcançar e ultrapassar os limites geográficos.

A terceira consideração de Kissler e Heidemann (2006) ressalta esse aspecto da elasticidade. Esse elemento de governança regional em que há o entendimento de elevação da “capacidade estratégica e política dos atores” que “contribua para que as regiões que transcendem as fronteiras de Estados possam vier a ser ‘governadas’ com mais sucesso” é trazido ao centro do debate. Tal questão fica em aberto para os autores, pelo fato de que “não se conhecem as limitações de capacidade de governança pública para resolver problemas e também se ignoram seus efeitos negativos imprevistos” (2006, p. 496).

## **6.1 Outras interpretações sobre Governança Pública e a ótica privada**

Benz e Frey (2005) empreenderam um estudo acerca da Governança no sentido público e no sentido privado. Seu objetivo era apresentar, em linhas gerais, uma discussão que envolvesse aquilo o que poderia ser aproveitado pela Governança Corporativa por aquilo que é desenvolvido pela Governança Pública. Os autores partem da ideia de que são setores diversos

(público e privado), que apresentam discrepâncias e racionalidades diferentes. Por outro lado, alguns elementos, observando as peculiaridades dos ambientes, podem ser pensados como possíveis de serem desenvolvidos e aplicados. No caso, elementos da Governança Pública em relação à Governança Corporativa.

O modelo recente de Governança Corporativa apresenta fraquezas e falhas que sugerem a necessidade de se percebê-la por outra perspectiva. Neste sentido, Benz e Frey (2005) apresentam a Governança Pública como uma possibilidade de via perceptiva. Iniciam argumentando em como a ideia de um governo democrático e a Administração Pública podem contribuir na criação de novas bases estruturantes. Seus argumentos se centralizam pelo contexto de que a Governança Pública possui Instituições que regulam o comportamento dos atores na esfera pública. E essa indução de comportamento traz insights em como conjecturar o melhoramento da governança das firmas. Portanto, propõem que a Governança Corporativa pode aprender a partir de quatro bases da Governança Pública: 1) Compensação Fixa desatrelada à performance; 2) Divisão de Poder; 3) Regras de Sucessão e; 4) Competição Institucionalizada. Vejamos as quatro bases em separado.

O primeiro, a Compensação Fixa, os autores partem do entendimento de que agentes públicos possuem salários fixos, o que implicaria uma possível não manipulação em critérios, por estes agentes, para que sejam favorecidos, o que, em certa medida – a manipulação, é mais recorrente no âmbito corporativo. Ainda que em certos setores do âmbito público existam critérios compensatórios atrelados ao alcance de metas e performance, esta não é uma regra geral e ainda, não é modelada no sentido de competição predatória por entre agentes públicos. Diferentemente do âmbito corporativo, em que, em um sistema altamente compensatório, em termos de produtividade, tem-se a tendência de manipulação de resultados e fraude. A proposta de Benz e Frey (2005) então é a de criar um sistema de compensação fixa, com foco no desenvolvimento do trabalho “libertando indivíduos de disputarem saldos e se voltarem aos esforços para atividades produtivas”<sup>74</sup> (2005, p. 5). Ainda que se trate de setores diferentes (público e privado), com realidades, contextos e dinâmicas diversas, existem possibilidades de aplicação se tais aspectos forem observados. Também existe o fato de que quando há a recompensa, o ser humano apresentaria maior comprometimento. Tal possibilidade é refutada pelos autores, porém é um aspecto que merece atenção. Algo mais significativo está na combinação desses elementos para diminuir a performance orientada pela compensação como essência da Governança Corporativa (BENZ; FREY, 2005).

---

<sup>74</sup> Tradução livre a partir do original, em Inglês.



A segunda consideração está na Divisão de Poder. Benz e Frey (2005, p. 6) ponderam que “uma importante função da governança corporativa é controlar e disciplinar a gestão”<sup>75</sup>. Tanto no âmbito público quanto privado, tem-se como desafio fazer com que ocupantes de cargos de liderança não se utilizem propositadamente da posição de poder para obter vantagens e/ou assegurar privilégios. No âmbito da Governança Pública tem-se a clássica divisão de Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), além de Instituições que controlam as ações de cada uma destes Poderes. Esse princípio, segundo os autores, é pouco aplicado da Governança Corporativa. No contexto corporativo não há a separação entre o “executivo” (figura central da gestão) e as funções que executam o controle das ações do mesmo. Enquanto que no Estado tem-se Instituições que executam esse papel no sentido de interesses dos cidadãos, no mundo corporativo existem dualidades, como por exemplo, o CEO (*Chief Executive Office* – a figura de liderança em termos de gestão da empresa) ser também chefe dos conselhos de auditoria e fiscalização. Aqui se questiona como os interesses estão presentes nesse aspecto? Em segundo, como o Estado poderia atuar sobre o mundo corporativo nessas situações? Uma sugestão dos autores está na ideia de eleições diretas livres e diretas para comissões de auditoria e fiscalização, objetivando transparência e independência na gestão e dividindo o poder dentro da organização, procurando melhorar a estrutura de governança corporativa (BENZ, FREY, 2005). Observando o caso brasileiro no que toca à Administração Pública, nossas Instituições fiscalizadoras não possuem eleições diretas para os ocupantes desses cargos, muitos deles são preenchidos por processos de indicação e livre nomeação. Contudo, as eleições configuram uma possibilidade factível a ser discutida.

O terceiro aspecto está configurado nas regras de sucessão. O sentido dele se volta não somente à divisão de poder, mas especificamente à sua alternância. No âmbito público, as constituições democráticas seguem, em certa medida, três regras importantes: 1) Termos de Mandato restritivos com início e fim; 2) Restrições à Reeleição (geralmente para apenas mais um Mandato); e 3) Rotação de Posições (o que vemos, por exemplo, no Supremo Tribunal Federal, com rotação entre Ministros, para o cargo de Presidente). No caso das estruturas de Governança Pública, o objetivo está em restringir o poder dos agentes públicos por essas três regras, assim como “abrir posições para novos entrantes e também ter novas ideias” (BENZ; FREY, 2005, p. 12). No caso corporativo, os autores argumentam que a reeleição automática é sempre via de regra e que esse processo tem muito a ver com o atrelamento aos resultados, imagem, cultura organizacional, entre outros e que não necessariamente são benéficos.

---

<sup>75</sup> Tradução livre a partir do original, em Inglês.

Sugerem então os limites para Mandatos, com o fim da reeleição automática. Uma desvantagem desta medida está na manipulação e subversão: um Mandato positivo pode ser manipulado pelo CEO para obter mais um período eletivo, assim como um proponente pode apresentar um projeto mirabolante, totalmente desconexo e ser eleito por prometer uma série de coisas. Aqui, o processo é demasiadamente complexo, mas a priori, são riscos que precisam ser calculados na proposta de alternar as regras de sucessão (BENZ; FREY, 2005).

Por fim, o quarto aspecto trazido por Benz e Frey (2005) está na competição institucionalizada. Este aspecto visualiza, além de uma competição regulada e fundamentalmente aberta. Suas bases são três: 1) Direito de Voto (todos podem votar e cada um tem somente um voto); 2) Processo Competitivo (eleições abertas e vários candidatos); e 3) Regras de Votação (as regras de proclamação do vencedor). Nas democracias, este processo tende a ser seguido. Por outro lado, no âmbito corporativo, a diferença está nos poucos candidatos ao voto. Na primeira base, o essencial é estender o direito ao voto para votantes até então não contemplados. Na segunda base, a importância da liberdade de escolha no processo, como um todo, deve ser uma meta, principalmente nas áreas centrais dos processos decisórios. Uma crítica aqui está em relação às ideias apresentadas pelos novos candidatos no que toca à corporação, em amplo sentido, e um possível amadorismo nesses novos eleitos. O foco da proposta não é esse em si, mas a possibilidade de mais votantes participantes. Na terceira base tem-se o desafio frente às pessoas e grupos que já estão no poder, e seu medo de perdê-lo. No âmbito público, propostas que reorganizam bases políticas sofrem rejeição e tentativas de embaraçamento, em claro sentido conservador. O desafio então é a de institucionalizar estas três regras no sentido de estruturar a competição (BENZ; FREY, 2005).

## **6.2 Governança, esfera pública e realidade local**

O termo Governança sempre traz uma confusão semântica na maioria das situações em que é empregada ou discutida. As bases que a envolvem – participação, deliberação, cooperação, transparência, organização, redes, sinergia, entre tantos outros possíveis de serem agregados – são atravessados, no sentido dos discursos e das práticas discursivas e não discursivas, e altamente disputadas por amplos atores e grupos sociais, que procuram fazer valer suas visões de mundo, representações e racionalidades (de ver, pensar, conceituar, agir, manipular etc.). A Governança é um processo construído socialmente e, portanto, não é neutro,

menos ainda descontextualizado das intenções e propósitos da realidade em que se insere e influencia.

O termo Governança (originário etimologicamente dos vocábulos gregos *Kybenan*, que significa “incitar”, “estimular” e *Kybernetes*, que significa “guia”, “piloto””, historicamente associado ao aspecto do “bom governo”, é resgatado entre o fim da década de 1980 e início da década de 1990, por organismos internacionais de ajuda ao desenvolvimento, financiados em sua maioria, pelo Banco Mundial, “para representar o novo padrão de relações socioinstitucionais decorrentes da revisão das relações Estado, Sociedade, Capital Privado” (CARRION; COSTA, 2010, p. 623-624).

A confusão desse termo passa a construir uma série de concepções sobre a mesma que acabam por confundir seu entendimento. Kazancigil (2002), por exemplo, situa a governança no sentido de regime de regulação no qual o lado “político” é ocupado pelo “econômico”, em que o capital privado de certa maneira define os rumos das regras sociais. Já Milani e Solinís (2002) argumentam que a origem do termo governança surgiu atrelado à Teoria da Firma, cujo objetivo era reduzir custos de transação, se dirigindo no sentido da regulação das redes estabelecidas entre empresas. Por outro lado, Fleury e Fleury (2000 apud CARRION; COSTA, 2010, p. 624) apontam a governança para a direção de “estrutura de comando em que uma ou mais firmas coordenam e controlam uma rede de empresas articuladores entre si”, sim necessariamente implicar “numa igualdade de relações e acesso a recursos pelas firmas dentro da rede”.

Nas três concepções percebem-se elementos acerca do conceito de governança já discutidos até aqui, e que são plenamente difundidos. Outros elementos são mais direcionados à confusão da governança em si, como resultado claro das disputas envolvidas ao conceito, especificamente quando se destacam apontamentos da conjuntura empresarial. Tal concepção mais difundida traz também a questão das boas práticas, do estreitamento das relações com os *stakeholders* (partes interessadas). Em suma, a concepção de governança também pode se direcionar às práticas e discursos das organizações acerca do processo de gestão em si, sendo mais aberto, transparente e participativo.

Neste sentido, a governança diz respeito a estratégias de comunicação com os seus públicos, e, em alguns casos, à ampliação da participação de terceiros na gestão privada, como no caso da profissionalização parcial de alguns conselhos de administração de empresas (CARRION; COSTA, 2010, p. 624).

Já na esfera pública, o sentido da governança capitaneado pelas agências internacionais é produzido “na esteira de uma ampliação da participação da sociedade nas decisões de assuntos de interesse público, mas também sobre um discurso neoliberal de esvaziamento e enfraquecimento do Estado como gestor de políticas públicas”. No âmbito da esfera pública, o uso do termo governança para o Banco Mundial “refere-se tão somente à administração da organização social naqueles aspectos em que a auto-regulação dos mercados não alcança a todos [...] e que o Estado não se mostra capaz de sanar” (CARRION; COSTA, 2010, p. 625).

A concepção de governança no âmbito público, derivada do Banco Mundial, claramente se posiciona como arranjo face ao “fracasso” do Estado em sanar as imperfeições dos mercados. Existe, na verdade, um duplo fracasso: o primeiro pelo mercado por não auto-regular suas imperfeições e; em segundo, o “fracasso” do Estado por não sanar as imperfeições decorridas do primeiro. Ressaltamos, neste ponto, o fracasso do Estado entre aspas, por entendê-lo não como fracasso em si, mas pelo fato de que o Estado procura sanar erros de outrem e de que os instrumentos de que o Estado tem às mãos não necessariamente conseguem sanar plenamente tais imperfeições ou problemas originados pelo mercado. Essa concepção de governança vê esse arranjo meramente pela dimensão linear de complementaridade, organizando estruturas que venham a se ajustar à regulação pelos mercados. É uma espécie reativa, mecânica, engessada e, porque não salientar, em certa medida possuidora de uma base utilitarista da governança no âmbito público, que despreza totalmente seu potencial em termos de proposição, articulação e ação.

Outros autores, no que toca ao conceito de governança, procuram trazer suas concepções sempre em busca de trazer luz às novas proposições e tentar superar as antigas ou largamente difundidas. Coronado (2002), por exemplo, separa a governança em duas sínteses: a primeira, ligada à eficácia administrativa e avaliação das políticas públicas pela vertente gerencialista, ou seja, tem vinculação com a gestão pública; enquanto que a segunda síntese “incorpora o tema da participação cidadã” (2002, p. 94), além de que se direciona “sobre o papel democrático ou democratizador que exerce o governo nos assuntos públicos [...] mediante a articulação do poder em rede ou fluxos sociais que apenas prefiguram instituições, ou que nem sequer pretendem se institucionalizar (2002, p. 96).

O sentido gerencialista é criticado por Arturi (2002, p. 14), ao indicar a necessidade de superação do mesmo, ampliando o conceito sem se circunscrever ao “planejamento e gestão do desenvolvimento econômico”, sendo essencial vinculá-lo ao “desenvolvimento social e à participação democrática de todos os envolvidos nas decisões”. Já Gohn (2004, p. 64) pondera que necessita-se ampliar o que ela considera por “esfera pública”, por entender que “governança

local é um conceito híbrido que busca articular elementos do governo local com o poder local”, um sistema de governo “em que a inclusão de novos atores sociais é fundamental, por meio do envolvimento de um conjunto de organizações públicas (estatais e não-estatais) e organizações privadas”.

Milani, por sua vez, aprofunda a questão ao ponderar sobre a pluralidade das expressões de governança, onde coexistem múltiplas formas de regimes democráticos que disputam representações e racionalidade. Neste sentido, o desenvolvimento dos grupos e dos cidadãos em um ambiente, assim como o desenvolvimento das capacidades de ação política no centro dos grupos sociais, dos movimentos cidadãos e das instituições formais, por exemplo, seriam atributos dessa pluralidade de expressões da governança. Outros dois importantes atributos seriam o desenvolvimento de opções políticas históricas do controle cidadão e da avaliação social dos acontecimentos; assim como o desenvolvimento do sistema político permanentemente adaptado aos diversos fatores históricos (MILANI, 1999, p. 179 apud CARRION; COSTA, 2010, p. 625).

De fato, para a governança pública, os mecanismos de participação e avaliação social pelos cidadãos são basilares a esse projeto. Por outro lado, o ambiente político, em termos de abertura, publicidade e publicização de problemas, demandas e conflitos, também é uma parte no sentido de que por ele se dá a ampliação ou refreamento da governança pública. Mais uma vez, a governança não está no sentido de construção de redes entre atores públicos e privados em torno de um objetivo comum. O sentido da governança está na organização e atuação conjunta de atores públicos e privados, governamentais ou não, objetivando a ampliação da esfera pública em termos de atendimento de demandas e ajuste de interesses e conflitos, via redes coparticipativas e transparentes. E, por fim, o sistema político não deve ser estático às forças políticas e aos fatos históricos, até mesmo por ele ser uma construção social em si.

Na abordagem da Governança Pública, especificamente na formação das redes de grupos e atores, deve-se levar em consideração o “público” que esse termo traz. A ideia da esfera pública é uma base interessante como suporte de análise dos projetos e serem formados conjunta ou acordados mutuamente. O que define concretamente o adjetivo “pública” na governança pública? Entendemos como elemento que melhor caracteriza essa questão é se a governança está direcionada para a ampliação da esfera pública. O que interessa, de fato, é a esfera pública em termos de espaço, tamanho, influência e deliberação, na condução das estruturas de governança. É basilar ao entendimento e reflexão sempre iniciar pela busca do “público” nas bases da governança.

No caso das estruturas regionais e locais, principalmente nesta última, as correlações de forças – que não se desmontam, apenas de diluem no processo de disputa – são mais nítidas. A formação da estrutura tende a ser mais consensual e participativa pela proximidade das relações. É uma tendência; não uma via de regra. Não se deve pensar que a estrutura de Governança Pública, ainda que erguida sob bases de ampliação da esfera pública, com espaços públicos e abertos de participação, diálogo, negociação e deliberação, venha a eliminar ou reduzir ou, melhor situando, que venham a também atenuar efeitos das disputadas políticas e de racionalidade dentro das estruturas. A Governança Pública não elimina as disputas por espaço dentro da esfera pública.

A governança envolve negociação. Na esfera pública, onde atores públicos e privados atuam na defesa de seus interesses, quando há sua ampliação via governança pública, os conflitos e interesses são ajustados (não negligenciados) e negociados – é um processo de pactuação (que envolve correlação de forças) consciente, em que perdas e ganhos são calculados na construção coletiva do processo de viabilização e institucionalização desse arranjo.

O que efetivamente importa neste momento entender é que a Governança Pública é, de fato, um novo arranjo de governo em que o Estado organiza suas prioridades alocando seus recursos conjuntamente com outros atores públicos e privados em redes, objetivando a atuação local na resolução de problemas locais, focalizando o desenvolvimento de ações a partir da realidade local. De certa forma, este novo arranjo pode potencializar a aproximação entre os atores formais que elaboram as políticas e aqueles que serão o público-alvo das mesmas.

Entendendo a necessidade da construção social dessa governança, esta não pode ficar como um processo pensando pelo Estado como algo que vá facilitar confluência de interesses e diluição de conflitos, por envolver necessariamente negociação. Ainda que envolvam atores com interesses óbvios em dada realidade, os mesmos não necessariamente abrirão mão de seus interesses facilmente. O processo de coordenar atores e grupos na estruturação de redes envolve a percepção de elementos visíveis e invisíveis ao alcance formal. Perdas e ganhos são calculados e os movimentos dos atores são medidos. Cabe aqui então compreender como esses movimentos foram dados e o atual estágio dos mesmos, uma vez que se trata de processos dinâmicos.

### 6.3 Considerações sobre Governança Pública e aplicações de análise

Verificamos alguns apontamentos cruciais ao longo deste capítulo que são elementares para a discussão da tese no tocante à construção social da coleta seletiva e os processos metodológicos, técnicos, políticos e sociais que a circundam em termos de perspectivas e limites de aplicação no contexto das cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

Tendo em mente que a Governança Pública, ao menos como é percebida pela Administração Pública praticada no século XXI, trata-se de um modelo que preconiza a mudança na gestão política no sentido de enfatizar eficiência, eficácia e efetividade nas ações públicas e estatais. Em certo ponto, isso é reflexo da conjuntura de restrições orçamentárias, notadamente dos municípios e estados brasileiros; ao mesmo tempo em que é decorrência de conscientização social acerca da participação política; e também da ideia de que o Estado já não é mais o único ator a se responsabilizar por ações públicas.

Neste contexto, o destaque para a análise da conjuntura é entender a presença do Estado e seu papel nas estruturas de Governança – uma vez que é o mesmo que incita, estimula e organiza tais arranjos de governo. E, no caso do objeto da presente tese – a construção social da coleta seletiva – o Estado tem papel fundamental nessa conjuntura.

O destaque para a atuação do Estado está justamente na questão das três características fundamentais da Governança: a negociação, a comunicação e a confiança. O Estado é o ator fundamental que entrecruza os três aspectos e, de certa maneira, aquele que baliza as estruturas que mantêm a Governança Pública de pé. Na negociação se coadunam, pela capacidade de influência, os conflitos e interesses dos atores envolvidos; na comunicação, os atores se ajustam, assim como os objetivos da Governança são trazidos à tona e expostos, de forma a serem compreendidos; na confiança, as ações são coordenadas conjuntamente.

Outro aspecto essencial está nas três estruturas que pautam a governança: a hierarquia, a concorrência e a comunicação/confiança. Na governança existe uma ação coordenada, que apresenta liderança – notadamente do Estado. E o mesmo precisa organizar os interesses, conflitos e disputas de poder dos outros atores – que atuarão de forma concorrencial dentro dessa estrutura. Neste sentido, a comunicação e confiança são necessários, para que sem empreenda ações em cadeia, sem que uma não interfira no processo da outra negativamente e que cada ator tenha confiança nas ações do outro. É um processo organizado em conjuntivo e que depende de esforços mútuos.

Aliás, a confiança organizada dentro da estrutura de governança pública, assim como a elasticidade e capacidade resolutiva de problemas da mesma são outros três aspectos basilares da análise. A confiança precisa ser um valor compartilhado nas ações, objetivos, e visão da governança. Ao mesmo tempo, a estrutura deve ser elástica para angariar novos atores e alcançar novos espaços – e aqui a confiança pode ser abalada se os processos não a conterem. Paralelamente, a governança precisa apresentar capacidade de empreender ações que resolvam problemas e não fiquem apenas no planos das ideias – necessitam de ações claras e focalizadas para atendimento de demandas.

Por fim, dois últimos aspectos têm estreita relação com o SCOT: a representação e a racionalidade dentro das estruturas de governança pública. A Governança é um processo construído socialmente e, portanto, não é neutro, menos ainda descontextualizado das intenções e propósitos da realidade em que se insere e influencia. Ela apresenta um modo de interpretar e de agir que precisam ser analisados no contexto de qualquer política pública ou ação estatal.

Na questão da coleta seletiva no Rio de Janeiro, temos essa percepção. Existe um modelo de governança pública que interpreta atores, ações, contextos sociais e políticos e, desta forma, organiza suas atuações. Tal interpretação organiza os atores envolvidos, as soluções escolhidas, assim como a interpretação do problema. Isso significa que é um processo construído socialmente a partir de valores e normas compartilhados por entre atores.

Em certa medida, essas estruturas trazem impactos para a sociedade como um todo, já que um grupo de atores, em um ambiente disputado concorrencialmente por representação e racionalidades diferentes, organiza processos que não necessariamente visualizam a comunidade como um todo, mas a confluência e diluição de interesses e conflitos para que atores participem de um processo conjunto para a resolução de problemas.

E, é neste contexto que importa analisar a organização e ação conjunta das redes de governança e não somente a construção das redes. A última fornece bases para entendimento da primeira, mas a segunda é responsável por impactos intensos na realidade social e na capacidade de mudanças sociais e protagonismo de atores – principalmente no caso da coleta seletiva.



## 7 QUINTA TRILHA: REDESENHANDO O MAPA PELO COOPERATIVISMO

Neste capítulo abordamos a questão do Cooperativismo. Situamos uma forma de produção pautada em aspectos filosóficos que norteiam princípios e valores que balizam a ação social, a organização institucional e política, assim como as relações sociais dessa forma produtiva. Trazemos então os Princípios do Cooperativismo, a base normativa e legal das mesmas no âmbito internacional e com maior ênfase no aspecto doméstico e por fim a base estrutural-organizacional das Cooperativas. Entendemos este capítulo como fundamental para a compreensão, em um primeiro momento, do sistema produtivo e de organização social e, em segundo, o porquê de, no caso da coleta seletiva, o sistema de gestão público contar com esse sistema para o desenvolvimento do mesmo.

Até o presente momento, adentramos no âmbito do processo de construção social, seja em termos da Tecnologia Social, da Inovação e da Governança Pública. A partir deste ponto, passamos a tratar de formas de produção que não necessariamente são cópias literais da forma capitalista de produção (ainda que possam reproduzir certos aspectos parcial ou em sua totalidade). Tratamos aqui das formas cooperativistas de produção, notadamente, daquelas que se pautam pelo Cooperativismo<sup>76</sup>.

Traçamos um longo caminho pelo fato de que, no âmbito do programa de Coleta Seletiva, coordenado e executado pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, é imprescindível abordar tais elementos, uma vez que este programa se pauta no sentido de mecanismo de Tecnologia Social, desenvolvendo relativa autonomia (entenda-se como uma Emancipação Condicionada, pensada previamente por atores que detém maior influência na correlação de forças e que preferem “perder” poder para manter certo grau de influência)<sup>77</sup> em territórios, em termos de desenvolvimento local com participação ativa da sociedade no âmbito local.

Em seguida, não há como dissociar o fortalecimento de redes entre cooperativas e entre atores públicos e privados no sentido de incrementar suas ações e reestruturar sua gestão organizacional e produtiva (como em uma espécie de Inovação Estrutural Combinada, por entre diferentes atores), assim como um produto da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) –

---

<sup>76</sup> Existem diversos “Cooperativismos”. Nos restringimos aqui, ao Cooperativismo norteados pelos princípios da Aliança Cooperativa Internacional.

<sup>77</sup> A Emancipação Condicionada é um conceito a ser melhor desenvolvido na tese ao longo do trabalho.

o aumento dos resíduos destinados às cooperativas – que demandou inovar na gestão para melhorar a capacidade produtiva e também as relações institucionais com demais atores.

E, neste contexto, em que diversos atores se congregam em torno da estruturação de um sistema integrado de gestão de resíduos sólidos urbanos – conclamada pela PNRS, a formação de redes pautadas na Governança Pública (que aqui, preferimos nomear de Governança Societal, pelo fato de ter seu espaço ampliado para além da não mais indispensável presença ativa do Estado) se torna elemento basilar de análise de como é construída por entre atores a questão da coleta seletiva. Quanto mais atores se tem presentes na rede de Governança, mais elementos se tem presentes no campo das disputas, problemas, soluções, assim como nos conflitos e interesses. Como tudo isso é ajustado de forma a atender (ou não) aos problemas sociais envolvidos também faz parte de como ocorre a construção social em torno da mesma.

Por fim, a forma elementar da estruturação da coleta seletiva na Cidade do Rio de Janeiro (um dos instrumentos previstos pela PNRS) se dá via esforços conjuntos com cooperativas de catadores de materiais recicláveis cadastradas na Companhia Municipal de Limpeza Urbana (Comlurb), na Secretaria do Ambiente do Estado do Rio de Janeiro (SEA) e na Secretaria Municipal do Meio Ambiente do Rio de Janeiro (SMAC). Por conta disso, o Cooperativismo, enquanto Doutrina, ordenamento político, forma e prática discursiva e atuação política devem ser considerados na análise da presente Tese.

## **7.1 Os Princípios do Cooperativismo**

No ordenamento jurídico, um Princípio é um ponto de partida, um fundamento, onde algo começa. Mas também, para além do âmbito jurídico, são verdades fundantes de um sistema de conhecimento (MARTINS, 2014). Em outra ponta, Carvalho (1991, p. 90) argumenta que princípios “são linhas diretivas que informam e iluminam a compreensão de segmentos normativos, imprimindo-lhes um caráter de unidade relativa e servindo de fator de agregação num dado feixe de normas”. Os princípios têm quatro funções: informadora, normativa, interpretativa e construtiva.

Martins destaca que a função informadora “serve de inspiração ao legislador, dando base à criação de preceitos legais”. Já a função normativa atua como fonte supletiva “nas lacunas ou omissões da lei, quando inexistam outras normas jurídicas que possam ser utilizadas pelo intérprete”. Em seguida, tem-se a função interpretativa, em que “a interpretação de certa

norma jurídica também deve ser feita de acordo com os princípios”. Por fim, a função construtora, que indica “a construção do ordenamento jurídico, os caminhos que devem ser seguidos pelas normas (MARTINS, 2014, p. 62-63).

Isso corrobora a construção social do conhecimento, só que no âmbito jurídico: a forma como tem-se delimitada o que entende por cooperação e cooperativismo – a primeira enquanto ação e a segunda enquanto doutrina – pode-se levar aos diversos “cooperativismos” no que se refere à interpretação de normas legais. Mas quando tem-se explícito determinado princípio de forma clara, tal risco é menor.

No trato da análise dos princípios cooperativistas, que veremos posteriormente, não devem ser desconsideradas as bases normativas e conceituais daquilo o que é considerado como “princípio” no ordenamento jurídico. Primeiramente, pelo fato do cooperativismo estar regulamentado em Lei; em segundo, pelos princípios cooperativistas também estarem apresentados e regulamentados na letra da Lei; e, em terceiro, na circunstância de que quando os princípios de determinada doutrina (no caso, o cooperativismo) estão normatizados em âmbito legal, os mesmos informam o contexto, servindo de norte para interpretação e construção da doutrina em si.

Outro aspecto a ser esclarecido é o entendimento de que os princípios cooperativistas não serem necessariamente a base para o ordenamento jurídico, todavia, como aponta Martins (2014, p. 63), mas serem “regras de costume fixadas para o funcionamento da cooperativa ou a orientações que são encontradas em quase todas das legislações sobre cooperativas”. Por isso que podemos indicar a necessidade de não generalização sobre a cooperação (no sentido solidário das práticas) das cooperativas.

O termo “cooperativismo” entrecruza três conceitos basicamente: cooperação, cooperativismo e cooperativa.

A cooperação se refere ao ato, à ação propriamente dita, ou seja, ao ato de prestar auxílio para um determinado fim – o que necessariamente podemos associar à uma espécie de “integração social”, já que se relaciona à junção de esforços em prol de algo em comum entre duas ou mais pessoas. Já a ideia contida no conceito de cooperativismo se relaciona com a Doutrina corporificada no conjunto de princípios de um sistema econômico fundado na cooperação para o estabelecimento de sociedade e que trate e defina seus interesses econômicos. Já a cooperativa designa a sociedade de pessoas e não de capital que não se volta ao lucro, ainda que tenha fins econômico-sociais (CENZI, 2012).

Quando situamos a Doutrina Cooperativista, nos referimos a um processo de desenvolvimento humano, cuja finalidade é a de correção do social pelo econômico utilizando

sociedades de caráter não lucrativo. Sua origem remonta na necessidade da vida em conjunto, cuja cooperação traga vantagens para todos os envolvidos. Cenzi destaca que o cooperativismo é um “meio democrático de produzir e distribuir riquezas e como solução à luta contra o desemprego” (CENZI, 2012, p. 24), haja visto o crescimento desenfreado do capital sobre o ser humano.

A origem do cooperativismo é atribuída à experiência de operários do bairro Rochdale, localizado na cidade de Manchester, na Inglaterra, a qual vivia o auge da Revolução Industrial. Um grupo de 28 tecelões criou, em 1844, inspirado nas ideias de Charles Fourier e Robert Owen sobre uma sociedade sem conflitos ou desigualdades, a Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale, por meio de um fundo constituído pela economia mensal de cada participante.

Na criação da cooperativa de Rochdale, foram estabelecidos os seguintes princípios (MARTINS, 2014, p. 63):

- I. **Adesão livre ou porta aberta**, indicando a plena liberdade de a pessoa entrar e sair da cooperativa voluntariamente;
- II. **Gestão democrática**. Para cada pessoa, havia o direito a um voto nas deliberações democráticas;
- III. **Distribuição das sobras líquidas**. Sobras são valores que não foram gastos pela cooperativa na sua atividade. Pertencem aos associados, conforme for determinado pela Assembleia;
- IV. **Retorno proporcional às operações**. Havia a distribuição do excedente *pro rata* entre os membros;
- V. **Taxa limitada de juros sobre o capital social**;
- VI. **Constituição de um fundo de educação** para os cooperados e do público em geral;
- VII. **Ativa cooperação entre os cooperativistas**, tanto no âmbito local, nacional e internacional;
- VIII. **Neutralidade política e religiosa**.

Segundo Simioni *et al*, os tecelões buscavam “uma alternativa econômica que lhes permitissem sobreviver naquela nova realidade, criando uma cooperativa de consumo, a fim de evitarem as especulações dos intermediários”. Surge a constituição do Armazém de Rochdale, que “começou a mudar os padrões econômicos da época, dando origem ao que se conhece como movimento cooperativista” (SIMIONI et al., 2009, p. 742).

No Brasil, o marco inicial das cooperativas remonta à fundação da Colônia Teresa Cristina, em 1847, no estado do Paraná, instituída pelo médico francês Jean Maurice Faivre. A

iniciativa durou pouco tempo, devido à “falta de ambiência política e econômica favorável”. Na medida em que imigrantes europeus chegaram às lavouras do Sul do Brasil, já no final do século XXI, o quadro mudou. As primeiras cooperativas criadas foram as agrícolas e as de consumo, posteriormente as de crédito. A Constituição de 1981 viabilizaria a implantação de cooperativas e consolidaria o movimento no País (SIMIONI et al., 2009).

É no contexto da década de 1990 que se observa a ampliação de experiências de economia popular e solidária na América Latina e no Brasil, contudo, “embora a maioria dos empreendimentos tenha surgido ou ganhado impulso na conjuntura dos anos 90, há experiências mais antigas que apontam para uma diversidade de demandas e de interesses, temporais e espaciais” (SANTOS; DELUIZ, 2009, p. 332).

Mas voltando à experiência de Rochdale, esta se deu no âmbito formal, mas não necessariamente foi a primeira experiência cooperativa. Peter Plockhoy (1625-1670), também na Inglaterra, já difundia ideias que pregavam o “bem-estar das pessoas modestas, mediante organização de pequenas repúblicas de agricultores, artesãos, pescadores e mestres em artes e ciências”. Outros pensadores também influenciaram, a exemplo de John Bellers (1654-1725), Charles Fourier (1772-1837), Robert Owen (1771-1858), William King (1786-1865), Felipe Buchez (1796-1865), Louiz Blanc (1812-1882), desenvolvendo ideias referentes à temática cooperativista (CENZI, 2012, p. 25).

Robert Owen é sempre lembrado como a referência mundial por ter sido o precursor, influenciando diretamente a criação das primeiras cooperativas formais. Apenas na segunda metade do século XIX é que o pensamento cooperativista, com a formalização em 1844 da Sociedade de Rochdale, ganha corpo enquanto proposta produtiva. Rochdale, além de se pautar por uma nova forma de produção e consumo, também almejava a construção de um novo modelo de sociedade que fosse mais justo, equitativo em termos de oportunidades e desenvolvimento de trabalho e renda, além de trazer melhores condições socioeconômicas para aqueles envolvidos. Apenas em 1851 é que o cooperativismo se lança em uma proposta de internacionalização, com a realização de um congresso nacional em que reuniram 44 cooperativas. Posteriormente, com o avanço das práticas e aumento de cooperativas, surge como consequência, a criação da Aliança Cooperativa Internacional – a ACI, em 1895.

A Aliança Cooperativa Internacional (ACI), órgão máximo do movimento cooperativista mundial, criada em 1895, estabelece até hoje esses princípios como fundamentais para a caracterização de uma cooperativa, bem como para a afiliação em seus quadros. Apesar de em várias oportunidades esses pontos terem sido discutidos em suas assembleias gerais e passado por algumas pequenas modificações (BIALOSKORSKI NETO, 2006, p. 32).

Segundo Martins (2014, p. 64), em 1966, em Viena, a ACI reviu os princípios da cooperativa que havia elaborado inicialmente em 1937. Os princípios, que permanecem os mesmos até a segunda metade da segunda década dos anos 2000, são os seguintes:

- I. Adesão livre;
- II. Controle ou gestão democrática;
- III. Distribuição das sobras;
- IV. Desenvolvimento da cooperativa;
- V. Serviços comuns;
- VI. Aos associados, *pro rata* das operações;
- VII. Juros limitados ao capital;
- VIII. Constituição de um fundo para educação;
- IX. Cooperação entre as cooperativas, em planos local, regional, nacional e internacional;

Em conta disso, a ACI não aceita como filiadas as cooperativas que não apliquem os princípios de Rochdale (art. 8º de seus Estatutos).

Em 1995, ano do centenário da Aliança Cooperativa Internacional, reafirmou seus princípios pautados na ajuda mútua, democracia, igualdade, equidade e solidariedade, reiterando “a importância dos valores éticos da honestidade, dos mecanismos democráticos de consulta e informação dos associados, da responsabilidade social e da associação voluntária de pessoas para se entrem ajudarem economicamente” (BIALOSKORSKI NETO, 2012, p. 12). Os princípios foram reorganizados em 7 bases<sup>78</sup>.

**1º - Adesão voluntária e livre** - as cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e assumir as responsabilidades como membros, sem discriminações de sexo, sociais, raciais, políticas e religiosas.

A adesão livre e voluntária é base do sistema cooperativista, uma vez que as pessoas não podem ser compelidas a integrar nem a deixar a cooperativa sob qualquer hipótese. Outra questão está justamente na pessoa ter ideais compatíveis com a proposição da cooperativa, assumindo suas responsabilidades enquanto membro daquele empreendimento.

**2º - Gestão democrática** - as cooperativas são organizações democráticas, controladas pelos seus membros, que participam ativamente na formulação das suas políticas e na tomada de decisões. Os homens e as mulheres, eleitos como

---

<sup>78</sup> Ver em <http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/principios.asp>

representantes dos demais membros, são responsáveis perante estes. Nas cooperativas de primeiro grau os membros têm igual direito de voto (um membro, um voto); as cooperativas de grau superior são também organizadas de maneira democrática.

A gestão democrática aponta para o norte de que todos são iguais na cooperativa, independentemente de quantidade de cotas ou capital subscrito. Cada associado tem apenas um voto. Na paridade na tomada de decisão, o aspecto do processo se torna mais igualitário.

**3º - Participação econômica dos membros** - os membros contribuem equitativamente para o capital das suas cooperativas e controlam-no democraticamente. Parte desse capital é, normalmente, propriedade comum da cooperativa. Os membros recebem, habitualmente, se houver, uma remuneração limitada ao capital integralizado, como condição de sua adesão. Os membros destinam os excedentes a uma ou mais das seguintes finalidades:

Desenvolvimento das suas cooperativas, eventualmente através da criação de reservas, parte das quais, pelo menos será, indivisível;

Benefícios aos membros na proporção das suas transações com a cooperativa; e;

Apoio a outras atividades aprovadas pelos membros.

Na cooperativa, os associados contribuem equitativamente para a formação do capital das cooperativas, participando ativamente da gestão do mesmo. Na cooperativa não existe lucro, porém sobras que são destinadas às finalidades acima descritas, mas também podem ser distribuídas na forma *pro rata*.

**4º - Autonomia e independência** - as cooperativas são organizações autônomas, de ajuda mútua, controladas pelos seus membros. Se firmarem acordos com outras organizações, incluindo instituições públicas, ou recorrerem a capital externo, devem fazê-lo em condições que assegurem o controle democrático pelos seus membros e mantenham a autonomia da cooperativa.

A cooperativa, por esse princípio, não pode e não deve permitir qualquer ingerência externa, sob qualquer condição ou forma. Existe autonomia ou independência quando, em vista de pressões externas, a própria cooperativa organiza soluções por processos internos de tomada de decisão dos associados. Aqui, deve haver equilíbrio, pois se na relação entre fatores externos e internos, há ênfase no primeiro, perde-se a autonomia e, quando há ênfase no segundo, a cooperativa volta-se para si, distanciando-se da sociedade e do mercado.

**5º - Educação, formação e informação** - as cooperativas promovem a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos e dos trabalhadores, de forma que estes possam contribuir, eficazmente, para o desenvolvimento das suas cooperativas. Informam o público em geral, particularmente os jovens e os líderes de opinião, sobre a natureza e as vantagens da cooperação.

Instaurar novas formas produtivas pautadas na cooperação, ajuda mútua e solidariedade é completamente ineficaz, em termos de mudança social, se as mesmas não estão alicerçadas em processos educativos e formativos, além de publicizados. Esse processo não deve restringir-se aos espaços da cooperativa. Em um primeiro momento, esses processos se voltam aos associados, pela necessidade de se manterem atrelados ao propósito da cooperativa como possibilidade de mudança social. Posteriormente, na formação das redes com parceiros e aliados, há necessidade de confluência de objetivos e horizontes de atuação; daí a necessidade de expansão para além dos “muros” da cooperativa. A mudança social é decorrente de processos iniciados “de baixo”, ou seja, nas relações sociais e produtivas. A mudança de mentalidade decorre da percepção do cooperativismo como forma produtiva capaz de trazer retornos sem bases predatórias. Mas isso somente é percebido com uma sólida estratégia de publicização das ações da cooperativa, assim como dos seus processos formativos. Atentemos para o fato de que a lei nº 5.764/1971 prevê isso em seu art. 28, inciso II.

**Art. 28.** As cooperativas são obrigadas a constituir:

[...]

II – Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, destinado a prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa, constituído de 5% (cinco por cento), pelo menos, das sobras líquidas apuradas no exercício.

**6º - Intercooperação** - as cooperativas servem de forma mais eficaz aos seus membros e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, através das estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais.

A cooperativa precisa formar redes, tanto no sentido de fortalecimento da capacidade da mesma, quanto no sentido do fortalecimento enquanto movimento político, demandando ações estatais para com as políticas públicas, assim como na criação de estratégias que venham a contribuir para processos indicados no 5º princípio, sobre a Educação. Em outro âmbito, a formação de redes ampliar a atuação política em termos de visibilidade e publicidade da ação cooperativista como capaz de trazer mudanças socioeconômicas que impactem profundamente na sociedade. A integração precisa ser sistêmica, por as cooperativas serem organizações abertas e não fechadas. A troca de experiências é fundamental, por exemplo, para cooperativas em fase de estruturação.

**7º - Interesse pela comunidade** - as cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentado das suas comunidades através de políticas aprovadas pelos membros.



Neste ponto revela-se a integração externa da cooperativa, trazendo à baila o fato da mesma não ser um ser isolado da sociedade. É fato que cooperativas (principalmente no âmbito social) possuem laços estreitos com a comunidade na qual está inserida. Ela não se deve furtar à uma atuação responsável com a mesma se quiser ter como objetivo o fortalecimento do movimento cooperativo, que perpassa pelo apoio, não somente em termos de um empreendimento em si, mas enquanto proposta que reorganize as relações sócioprodutivas.

Os ideais da cooperação serviram como norte para que líderes e pensadores criassem, estudassem e avaliassem os princípios do cooperativismo. E estes foram postos em prática quando da criação da primeira cooperativa formal do mundo, na Inglaterra (no caso, Rochdale) (MARTINS, 2014). E como destaca Gawlak (2004, p. 22), “com a evolução e a modernização do cooperativismo e da economia mundial, os princípios cooperativistas foram reestruturados e adaptados à realidade do mundo atual”.

Com sua internacionalização, o cooperativismo ganha força mundialmente, sendo que em vários países, o termo está presente nas Constituições dos mesmos, a exemplo de México, Espanha, China e Portugal (CENZI, 2012, p. 30-33). Tais países não trazem em suas Cartas apenas menção ao Cooperativismo enquanto doutrina, mas também às práticas cooperativistas, provando que “a atividade econômica cooperativa é reconhecida em todos os países onde é vista como um meio de inclusão econômica e social (2012, p. 33). E, no caso brasileiro, isso não é diferente.

## 7.2 A base normativa sobre Cooperativas e Cooperativismo no Brasil

Neste tópico apresentamos um breve resumo da instrução normativa acerca da regulação do cooperativismo no Brasil. Ressaltamos que existem diversas leis no âmbito histórico do trato do tema, portanto, nos resguardamos a apresentar somente algumas deste vasto escopo que acreditamos ter pertinência com a temática efetiva das cooperativas<sup>79</sup>.

O cooperativismo no Brasil, no sentido de reconhecimento jurídico-normativo dessa figura, inicia com o Decreto 5.084 de 11 de novembro de 1872 que autoriza a incorporação da Associação Popular Cooperativa Predial da cidade do Recife.

---

<sup>79</sup> Àqueles interessados em ter a cronologia da legislação sobre Cooperativismo ou sobre a regulação de cooperativas no Brasil, poderá consultar Martins (2014), que apresenta e comenta vasta legislação sobre o tema, assim como Cenzi (2012).

Art. 1º Fica de hoje em diante, estabelecida na cidade do Recife a Associação Popular Cooperativa Predial, que tem por fim adquirir, ou construir predios solidos, de commodo preço, em lugares salubres, para serem distribuidos pelos socios effectivos, na fôrma prescripta no art. 9º

A edificação se effectuará em terrenos pertencentes á sociedade, por contracto e com quem melhores vantagens offerecer, a vista das respectivas plantas e orçamentos.

Já a primeira norma legal brasileira sobre o tema data de 1903 com o Decreto 979 de 6 de janeiro do mesmo ano, que trata especificamente de sindicatos, contudo, contém caráter do mútuo, ao fazer inserir a existência de caixas de crédito, cooperativas de produção e consumo.

**Art. 1º** É facultado aos profissionais da agricultura e industrias ruraes de qualquer genero organizarem entre si syndicatos para o estudo, custeio e defesa dos seus interesses.

Posteriormente surge a primeira lei brasileira que insere e normatiza a existência de cooperativas, via Decreto 1.637 de 5 de janeiro de 1907, que ampliou a criação de sindicatos a outros ramos profissionais e de sociedades cooperativas, uma vez que o Decreto 979/1903 se voltava aos sindicatos rurais. O Decreto 1.637, de certo modo, inaugura a legislação brasileira sobre cooperativas, pelo fato de seu conteúdo manter-se em boa parte atrelado aos princípios norteadores da doutrina cooperativista.

**Art. 1º** E' facultado aos profissionaes de profissões similares ou connexas, inclusive as profissões liberaes, organizarem entre si syndicatos, tendo por fim o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses geraes da profissão e dos interesses profissionaes de seus membros.  
[...]

**Art. 10.** As sociedades cooperativas, que poderão ser anonyms, em nome collectivo ou em commandita, são regidas pelas leis que regulam cada uma destas fôrmas de sociedade, com as modificações estatuidas na presente lei.

**Art. 11.** São caracteristicos das sociedades cooperativas:

- a) a variabilidade do capital social;
- b) a não limitação do numero de socios;
- c) a inaccessibilidade das acções, quotas ou partes a terceiros, estranhos á sociedade.

Em seguida, em 1932<sup>80</sup>, é sancionada a lei básica do cooperativismo no Brasil com o Decreto 22.239 de 19 de dezembro, que viria a ser revogada em 1934 com o Decreto 24.647 de 10 de julho. Este decreto manteria o controle estatal, uma base protecionista e que incentivava as atividades profissionais (CENZI, 2012). Destaca-se logo na Introdução do Decreto o trecho

---

<sup>80</sup> Como indicado na nota de rodapé anterior, Martins (2014) e Cenzi (2012) devem ser consultados para melhor conhecimento da amplitude da legislação cooperativista, notadamente pelo fato de o período Vargas legislar constantemente sobre a matéria.

em que “a atuação governamental deve ser dirigida no sentido de aproveitar, remodelar e aperfeiçoar as cooperativas já existentes” (BRASIL, 1934).

**Decreto nº 24.647, de 10 de julho de 1934.**

[...]

Considerando:

Que são dignas de acatamento as numerosas reclamações contra os dispositivos do decreto n. 22.239, de 19 de dezembro de 1932;

Que é indispensável distinguir a cooperação-profissional e a cooperação-social;

Que as cooperativas de profissionais, para que passam instituir-se, produzir todos os seus efeitos e realizar a defesa dos interesses do povo, devem ser auxiliadas diretamente e indiretamente;

Que a essas cooperativas compete auxiliar financeiramente a evolver da instituição sindicalista-cooperativista, de consumo à produção, bem como às finalidades técnicas e educacionais dos consórcios profissionais-cooperativos;

Que a cooperação-social deve ser considerada como auxiliar da cooperação-profissional;

Que as dotações orçamentárias para auxílios financeiros aos institutos sindicalistas-cooperativistas devem constituir um patrimônio da sindicalização econômico-profissional destinado exclusivamente à intensificação da prática do cooperativismo em todas as suas modalidades;

E tendo em vista:

Que não podem nem devem ser dissolvidas as cooperativas organizadas sob o regime da lei n. 1.637, de 5 de janeiro de 1907 e do decreto n. 22.239, de 19 de dezembro de 1932, bem como as que se fundaram antes daquela lei e desse decreto;

Que a atuação governamental deve ser dirigida no sentido de aproveitar, remodelar e aperfeiçoar as cooperativas já existentes,

DECRETA:

[...]

Para Martins (2014) o Decreto 24.647/34 abandona o cooperativismo pautado pelos princípios dos Pioneiros de Rochdale a fim de adotar o cooperativismo do Estado Novo. Para se fundar uma cooperativa, salvo as cooperativas sociais, era preciso antes fundar um consórcio que, não raro, era fundado apenas para cumprir a lei, tornando-se uma ficção legal<sup>81</sup>. Outro ponto a ser salientado é a instituição, pelo decreto, do cooperativismo sindicalista. É, por este contexto, que diversos autores sustentam, na análise do Cooperativismo, sobre os diversos “Cooperativismos”.

Vargas iria ampliar o leque de legislações no âmbito do cooperativismo, entretanto, a legislação seguinte que mudaria novamente o escopo do cooperativismo viria somente no período do regime militar, em 1966, com o Decreto-Lei 59 de 21 de novembro, revogando o Decreto 24.647/34, reduzindo significativamente o escopo da legislação, em termos de

<sup>81</sup> No âmbito da Administração, todas as Organizações são ficções legais, ou seja, criadas e formalizadas no âmbito jurídico, mas que na verdade não existem, uma vez que o que as movem são as pessoas que fazem parte das mesmas. Tal perspectiva pode ser encontrada nas obras de Peter Drucker. Em outros autores como Amitai Etzioni, Henry Fayol, Frederic Wilson Taylor esta nomenclatura não aparece, contudo, seu contexto é compreensível.

conteúdo (CENZI, 2012). Martins (2014, p. 26) pondera que com esse Decreto-Lei “o cooperativismo passa a sofrer controle excessivo do Estado”.

Somente no ano seguinte, em 1967, esse Decreto-Lei seria regulamentado pelo Decreto 60.597 de 19 de abril de 1967, que duraria pouco tempo, haja visto a sanção da Lei 5.764 de 16 de dezembro de 1971, revogando toda a legislação anterior e que pautaria todo o sistema cooperativo brasileiro até os dias em que a presente tese foi redigida.

**Art. 1º** Compreende-se como Política Nacional de Cooperativismo a atividade decorrente das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, originárias de setor público ou privado, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse público.

**Art. 2º** As atribuições do Governo Federal na coordenação e no estímulo às atividades de cooperativismo no território nacional serão exercidas na forma desta Lei e das normas que surgirem em sua decorrência.

**Parágrafo único.** A ação do Poder Público se exercerá, principalmente, mediante prestação de assistência técnica e de incentivos financeiros e creditórios especiais, necessários à criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas.

Destacamos que a Lei 5.764/1971<sup>82</sup> instaura a Política Nacional de Cooperativismo. Contudo, chama-la de “política nacional” seria um tanto exagero, uma vez que uma política nacional é atrelada às estratégias do governo em termos de desenvolvimento socioeconômico. É uma política de Estado e não uma política de Governo. Pensa-se a longo prazo, com retornos no âmbito macro. Neste sentido, no momento em que foi criada, ainda que contenha o nome “Política Nacional de Cooperativismo”, não podemos interpretá-la como tal de fato. E muito menos ainda até 2012, com a sanção da lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, que trata o cooperativismo como uma política nacional ainda incipiente e muito tímida e ainda não podendo ser chamada de “política nacional” enquanto tal.

Sobre o sistema cooperativo, Cenzi destaca que existe um paralelismo dos ramos cooperativos que aflorou no resto do mundo, mas também no Brasil, como indicado pelo próprio movimento da legislação brasileira. Citemos uma frase do ex-Presidente da ACI, Roberto Rodrigues, em que o mesmo situa que “o cooperativismo é uma resposta socioeconômica para um problema socioeconômico, a qual se evidenciou originalmente, em contraponto ao desemprego decorrente da Revolução Industrial” (CENZI, 2012, p. 44). Passada a Revolução Industrial, tal situação ainda persiste.

---

<sup>82</sup> No tópico seguinte destrincharemos a referida lei, acrescida da lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012.

Ainda no aspecto jurídico-normativo, no âmbito do sistema cooperativo brasileiro, a representatividade no mesmo é feita pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), cujo reconhecimento legal adveio com a Lei 5.764/71, no Capítulo XVI – Da Representação do Sistema Cooperativista, pelo Art. 105, que estabeleceu e declarou a OCB órgão técnico-consultivo do governo, além de incumbi-la com a tarefa de congregar as organizações estaduais de cooperativas (OCEs). Além disso, as cooperativas são obrigadas, pelo Art. 107 a se inscrever nas organizações estaduais ou na federal, quando não houver no âmbito estadual (BRASIL, 1971).

Art. 105. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa, competindo-lhe precipuamente:

- a) manter neutralidade política e indiscriminação racial, religiosa e social;
- b) integrar todos os ramos das atividades cooperativistas;
- c) manter registro de todas as sociedades cooperativas que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB;
- d) manter serviços de assistência geral ao sistema cooperativista, seja quanto à estrutura social, seja quanto aos métodos operacionais e orientação jurídica, mediante pareceres e recomendações, sujeitas, quando for o caso, à aprovação do Conselho Nacional de Cooperativismo - CNC;
- e) denunciar ao Conselho Nacional de Cooperativismo práticas nocivas ao desenvolvimento cooperativista;
- f) opinar nos processos que lhe sejam encaminhados pelo Conselho Nacional de Cooperativismo;
- g) dispor de setores consultivos especializados, de acordo com os ramos de cooperativismo;
- h) fixar a política da organização com base nas proposições emanadas de seus órgãos técnicos;
- i) exercer outras atividades inerentes à sua condição de órgão de representação e defesa do sistema cooperativista;
- j) manter relações de integração com as entidades congêneres do exterior e suas cooperativas.

Art. 107. As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores.

Ainda na esteira da evolução legislativa, a Constituição Federal de 1988 não pode ser desconsiderada no âmbito do cooperativismo. Uma questão a ser salientada por Cenzi (2012, p. 48) está no fato de que “até a Carta de 88, o cooperativismo brasileiro tinha interferência estatal na criação, funcionamento e fiscalização das cooperativas”. O autor ainda destaca que “a partir daí, com a proibição, iniciou-se o sistema de autogestão do cooperativismo e que refletiu bastante no seu crescimento, em especial das cooperativas de crédito e de trabalho”.

A Constituição Federal de 1988 vem retirar do Estado toda a prerrogativa de controle rígido que até então era praticado com leis anteriores, principalmente pelos resquícios do

período Vargas e do regime militar. Como situado no Art. 5º, inciso XVIII, “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”, já que a Lei nº. 5.764/71 é sua Lei Maior a que se refere o dispositivo (MARTINS, 2014, p. 28). Destaca-se também na CF, o art. 174, §2, que a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associação.

E como destaca Cenzi (2012, p. 86-87):

Logo, se os princípios que orientam o cooperativismo fundamentam-se na democracia, na justiça social, na solidariedade e na equidade, pode-se dizer, então, que, de maneira geral e ampla, foram contemplados na Constituição Federal de 1988.

Na Constituição Federal tem-se basicamente cinco artigos que citam claramente as cooperativas e que dizem respeito direto às mesmas.

**Art. 5º.** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

**XVII** – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

**XVIII** – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

**XIX** – as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

**XX** – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

**XXI** – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

**Art. 146.** Cabe à lei complementar:

[...].

**III** – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: [...]

**c)** adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

**Art. 174.** Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

[...]

**§2º** A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

**§3º** O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

**§4º** As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

**Art. 187.** A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores

rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

[...]

**VI** – O cooperativismo;

**Art. 192.** O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

Mas neste ponto voltamos à questão do Cooperativismo enquanto uma “política nacional”. Martins (2014) pondera a ideia de um Cooperativismo de Estado, regulado constitucionalmente. No nosso entender este seria o cooperativismo estimulado pelo Estado, em áreas estratégicas de desenvolvimento que promoveriam o aspecto econômico e social dos envolvidos, expandindo efeitos para a sociedade como um todo e, em outra base, no sentido de integração com outras políticas públicas no setor produtivo, indústria, comércio, dentre outras áreas.

Pensamos que esta possibilidade é factível. Ainda que Cenzi, em seu argumento, não utilize a expressão “cooperativismo de Estado”, tal qual Martins, o mesmo levanta a possibilidade dessa doutrina ser incorporada ao modelo de desenvolvimento do país. Ou como o mesmo indica:

A inserção de dispositivos específicos ao cooperativismo no texto constitucional, como já se disse antes, decorre do reconhecimento mundial implantado pela Doutrina Cooperativa. Os constituintes, por sua vez, visualizaram-no, por certo, como um dos meios de melhorar a condição socioeconômica do nosso povo (CENZI, 2012, p. 88).

Seguindo uma ordem cronológica, um marco no que toca o cooperativismo é a eleição de Roberto Rodrigues, o primeiro não europeu, para ocupar a presidência da ACI. Já um segundo marco, este em âmbito doméstico, deu-se com a Medida Provisória (MP) 1.715 de 3 de setembro de 1998, em que se criava o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP, que se volta “para o ensino, formação profissional, organização e promoção social dos trabalhadores, associados e funcionários das cooperativas brasileiras” (CENZI, 2012, p. 49).

A criação da SESCOOP tem papel fundamental em qualquer proposta de se estruturar um sistema cooperativista no Brasil. Ainda que se tenha uma Política Nacional incipiente, pelo fato da mesma não estar agregada ao modelo de desenvolvimento socioeconômico adotado pelos sucessivos governos brasileiros desde a sanção da lei em 1971, a referida MP vem ocupar uma

das lacunas: o fomento aos processos educacionais e formativos (que foram elencados por Rochdale como um princípio).

Art. 7º. Fica autorizada a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescop, com personalidade jurídica de direito privado, sem prejuízo da fiscalização da aplicação de seus recursos pelo Tribunal de Contas da União, com o objetivo de organizar, administrar e executar, em todo o território nacional o ensino de formação profissional, desenvolvimento e promoção social do trabalhador em cooperativa e dos cooperados.

O Cooperativismo é uma doutrina, ou seja, um conjunto de valores, conceitos e princípios que regem atitudes e guiam a ação individual e coletiva das pessoas em dado espaço numa conjuntura histórica. Ao atentar o cooperativismo enquanto política nacional, os processos educativos e formativos são basilares à construção da mesma, uma vez que se trata de política de Estado e não de política de Governo, que possui prazos longos, assim como retornos no mesmo lapso temporal. Por serem projetos de longo prazo, necessitam que os princípios sejam aplicados, primeiramente, conforme a essência em que foram concebidos e, sem segundo, na perspectiva duradoura da execução dos projetos.

O Cooperativismo, enquanto doutrina clara e específica, com aspectos políticos, sociais, econômicos e produtivos implicados, surge na ruptura dos efeitos da Revolução Industrial – como, por exemplo, o desemprego. Ele “nasce” formalmente sob bases da mutualidade, solidariedade, do envolvimento em conjunto para o alcance de objetivos. E estes princípios necessitam manter-se no longo prazo. Daí a necessidade de processos educativos e formativos, não somente para aquele público-alvo – as cooperativas e cooperados; mas também que seja passível de ampliar-se para o conjunto da sociedade, objetivando mudanças de modelos mentais, práticas discursivas e não-discursivas, reestruturando a vida social e não apenas relações produtivas (o que já seria um passo importante, porém insuficiente para mudar uma conjuntura capitalista existente).

Por fim, ainda neste sentido, temos a Lei 12.690/2012, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho. Cabe destacar nessa lei, a instituição do Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho – PRONACOOP. Entre as atividades estão a realização de acompanhamento técnico visando ao fortalecimento financeiro, de gestão, de organização do processo produtivo ou de trabalho, bem como à qualificação dos recursos humanos (inciso II, art. 19), assim como a viabilização de linhas de crédito (inciso III, art. 19), além do acesso a mercados e à comercialização da produção (inciso IV, art. 19) e o



fortalecimento institucional, a educação cooperativista e a constituição de cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas (inciso V, art. 19).

**Art. 19.** É instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho – PRONACOOOP, com a finalidade de promover o desenvolvimento e a melhoria do desempenho econômico e social da Cooperativa de Trabalho.

Em um sentido geral, o cooperativismo já está institucionalizado, ao menos no âmbito legal. O que importa, entretanto, é a institucionalização enquanto forma produtiva que seja alvo de políticas públicas para o desenvolvimento. Não se pode mais pensar no cooperativismo como uma alternativa à determinadas conjunturas da economia ou como alternativas de determinados grupos políticos. O Cooperativismo deve ser pensado enquanto política para o desenvolvimento sócioeconômico de forma robusta, trazendo mudanças sociais efetivas e protagonismo social daqueles grupos envolvidos.

O Estado, neste sentido, tal como indicado, tem papel fundamental de coordenar ações que mudem a construção social acerca das estruturas de governança pública para a conjunção de atores públicos e privados, governamentais ou não-governamentais interessados na criação de propostas de desenvolvimento do Trabalho e não de mercados necessariamente, tal como as políticas de desenvolvimento usualmente o fazem.

### 7.3 A base legal das Cooperativas no Brasil

No ordenamento jurídico, a Lei 5.764/71, no Capítulo II – Das Sociedades Cooperativas, assim destaca:

**Art. 3º** Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.

**Art. 4º** As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

**I** - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

**II** - variabilidade do capital social representado por quotas-partes;

**III** - limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;

- IV** - inaccessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;
- V** - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;
- VI** - quorum para o funcionamento e deliberação da Assembléia Geral baseado no número de associados e não no capital;
- VII** - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral;
- VIII** - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;
- IX** - neutralidade política e discriminação religiosa, racial e social;
- X** - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;
- XI** - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

### Carvalho de Mendonça situa que as cooperativas são

institutos modernos, tendentes a melhorar as condições das classes sociais, especialmente dos pequenos capitalistas e operários. Elas procuram libertar essas classes da dependência das grandes indústrias por meio da união das forças econômicas de cada uma; suprimem aparentemente o intermediário, nesse sentido: as operações ou serviços que constituem o seu objeto são realizados ou prestados aos próprios sócios e é exatamente para esse fim que se organiza a empresa cooperativada; diminuem despesas, pois que, representando o papel de intermediário, distribuem os lucros entre a própria clientela associada; em suma, concorrem para despertar e animar o hábito da economia entre os sócios (MENDONÇA, 1954, p. 240).

Por conta disso, podemos destacar que a sociedade cooperativa compreende determinadas pessoas e não o capital subscrito. Sua base, tanto na criação, quando na execução, é a comunhão, a solidariedade, o reconhecimento mútuo dos associados para determinado fim. As cooperativas são criadas para atender os cooperados, proporcionando-lhes bens e/ou serviços ou condições materiais de desenvolvimento do trabalho. Em essência não visam ao lucro; mas podem produzir sobras.

Primeiramente, para Martins (2014), a cooperativa não tem natureza de associação, mas contratual, já que a própria lei (art. 3º da Lei 5.764/71) menciona que há contrato de sociedade. Em segundo, este próprio artigo já implica a natureza societária na cooperativa, no sentido dos associados serem sócios da mesma. Ainda no art. 3º, no trecho “Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas”, já se corrobora o relacionamento societário orientado pela cooperação visando um objetivo em comum.

E este é um aspecto interessante de ser percebido nas cooperativas em termos de gestão organizacional e relacionamento interpessoal intraorganizacional. Duas conjunturas são levantadas: primeiro, a própria percepção daqueles que se associam ao empreendimento cooperativo de serem sócios, ou seja, de serem donos das cooperativas e não empregados das

mesmas; já a segunda conjuntura é relacionada à primeira, no sentido de por existirem lacunas na percepção da propriedade da cooperativa pelo cooperado, o mesmo apresenta comportamento de não comprometimento com aquilo o que seria “seu”, ou seja, a cooperativa e, justamente pela falta do sentido de posse, compreende-se o fato de, em várias cooperativas existirem lapsos de participação em Assembleias, por exemplo.

Outra questão está no fato de a cooperativa possuir uma dupla natureza tanto social quanto capitalista. A natureza social compreende a necessidade basilar da cooperação e solidariedade entre sócios para o alcance dos objetivos comuns. Por outro lado, a natureza capitalista advém do fato da necessidade de capital para a sua devida criação e funcionamento (MARTINS, 2014).

Há também uma dupla qualidade da cooperativa. Na “construção” do contrato social entre cooperativa e associados, não são estabelecidas garantias “que garantam a entrega da produção”. Construção entre aspas, no sentido de que esse “contrato” está implícito “pelo fato do cooperado fazer parte da organização e ser responsável pelo seu desenvolvimento e sustentabilidade” (SIMIONI *et al*, 2009, p. 741). Esse fato importa uma dupla qualidade, a qual Barbosa (2007) aponta que os sócios cooperativados, além de proprietários, são provedores da força de trabalho, ou seja, há uma duplicidade de identidade do cooperado. Essa dupla qualidade advém do regime autogestionário e auxiliar que caracterizam as cooperativas.

A dupla qualidade dos membros da cooperativa explica-se porque este tipo de sociedade **inverte os meios e fins** que caracterizam as sociedades empresariais não cooperativas: enquanto nestas, a atividade societária é um alcance dos fins empresariais (lucro), nas cooperativas, as atividades empresariais são o meio de alcance do objetivo societário (acréscimo de renda direta ou indireta) (KRUEGER, 2003, p. 9, grifo nosso).

Como destaca Martins (2014, p. 50), na cooperativa, “o trabalho é feito com a utilização do capital, que serve para comprar os bens necessários para a cooperativa funcionar, como máquinas. Não atua para o capital [...]”. Ou seja, não devemos confundir o fim da cooperativa com seu objeto, já que “o objetivo de uma sociedade é o lucro. O objetivo da cooperativa é prestar serviços aos seus associados” (2014, p. 51), como indicado nos Arts. 4º e 7º da lei 5.764/71, onde, nos mesmos artigos, encontra-se que o fim da cooperativa é prestar serviços aos associados e melhorar a condição socioeconômica dos mesmos.

Trouxemos à baila tal questão pelo fato de a legislação cooperativa brasileira ser demasiadamente confusa. A priori, pelos arts, 4º e 7º da lei 5.764/71, a cooperativa somente prestaria serviços aos seus associados (o denominado Ato Cooperativo, que muitos juristas

entendem que padece de interpretação), o que implicaria a não prestação de serviços para terceiros. Isso significa que nenhuma cooperativa poderia prestar serviços à outrem que não fosse parte de seu quadro associativo.

Entretanto, somente ao fim da lei 5.764/71 é que esta incongruência jurídica é sanada quando o art. 86 permite que as sociedades cooperativas possam oferecer bens e serviços para os não associados aos seus quadros, desde que atenda aos objetivos sociais e esteja conforme a lei. Isso traz a interpretação de que se determinado serviço não está relacionado ao objetivo proposto pela cooperativa, aquele não poderá ser prestado por esta.

#### **7.4 A base estrutural-organizacional das Cooperativas no Brasil**

No ordenamento jurídico, a Lei 5.764/71, deixa bem claro: as cooperativas não são empresas, cujo objetivo é o lucro, mas “sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados” (art. 4º).

As cooperativas podem adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividades, assegurando-se-lhes o direito exclusivo e exigindo-se-lhes a obrigação do uso da expressão "cooperativa" em sua denominação (art. 5º). As cooperativas, segundo o art. 5º da CF de 88 podem ser criadas livremente, independentemente de autorização e não há interferência estatal sobre as mesmas.

As cooperativas se classificam também de acordo com o objeto ou pela natureza das atividades desenvolvidas por elas ou por seus associados (Art. 10), sendo que, pelo art. 8, pode-se constituir cooperativas centrais e federações de cooperativas para a prestação de serviços de interesse comum.

As cooperativas podem ser classificadas, quanto à forma legal, da seguinte maneira, pelo art. 6 da lei 5.764/1971:

- I. Singulares, as constituídas pelo número mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos;
- II. Cooperativas centrais ou federações de cooperativas, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais;

III. Confederações de cooperativas, as constituídas, pelo menos, de 3 (três) federações de cooperativas ou cooperativas centrais, da mesma ou de diferentes modalidades.

Cabe destacar que as cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados (art. 7) e que as cooperativas centrais e federações de cooperativas objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços (art. 8).

Neste ponto, a questão da gestão democrática deve ser ressaltada. No âmbito das cooperativas singulares cada associado possui o direito a um único voto, independentemente de cotas que possua ou capital subscrito (art.42). E, de acordo com o § 1º, não é permitida a representação por meio de mandatário, ressalvado o caso previsto no § 2º quando o número de associados, nas cooperativas singulares exceder a 3.000 (três mil), em que o estatuto pode estabelecer que os mesmos sejam representados nas Assembleias Gerais por delegados que tenham a qualidade de associados no gozo de seus direitos sociais e não exerçam cargos eletivos na sociedade. O § 4º ainda prevê que a delegação definida no caso de cooperativas singulares cujo número de associados seja inferior a 3.000 (três mil), desde que haja filiados residindo a mais de 50 km (cinquenta quilômetros) da sede.

Ainda na questão da gestão democrática, se nas cooperativas singulares prevalece a relação “um associado, um voto”, no caso das cooperativas centrais ou federações de cooperativas essa relação se mantém na devida proporcionalidade representativa, ou seja, “cada cooperativa, um voto”, dentro das cooperativas centrais ou federações de cooperativas. No caso das confederações de cooperativas, a mesma proporcionalidade prevalece, só que na situação “uma cooperativa central ou federação de cooperativa, um voto”. É nítida aqui, nesses dois últimos casos a base da representatividade em termos de gestão democrática dos associados.

Quanto aos fins socioeconômicos, as cooperativas podem ser dos mais variados tipos. Segundo a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), as atuais denominações dos ramos foram aprovadas pelo Conselho Diretor da OCB, em 4 de maio de 1993 e são as seguintes, conforme retirado do *website* da própria instituição:

- **Agropecuário:** Composto pelas cooperativas agropecuárias e de produtores rurais, caracteriza-se pelos serviços prestados aos associados, como recebimento ou comercialização da produção conjunta, armazenamento e industrialização, além da assistência técnica, educacional e até social. É o ramo com maior participação no produto Interno Bruto (PIB) e nas exportações de Minas Gerais. O cooperativismo

está presente em quase toda cadeia produtiva agropecuária do Estado e se destaca nas atividades do leite e do café.

- **Consumo:** Composto pelas cooperativas dedicadas à compra em comum de artigos de consumo para seus cooperados.
- **Crédito:** Composto pelas cooperativas destinadas a promover a poupança, financiar necessidades ou empreendimentos do associado e facilitar seu acesso ao mercado financeiro com melhores condições que as instituições bancárias tradicionais. É um dos ramos mais fortalecidos e estruturados em Minas Gerais.
- **Educacional:** Composto por cooperativas de professores, de alunos de escola agrícola, de pais de alunos e por cooperativas de atividades afins. Essas cooperativas praticam preços mais justos e realizam uma educação de qualidade comprometida com o desenvolvimento da comunidade.
- **Especial:** Cooperativas constituídas por pessoas que precisam ser tuteladas ou que se encontram em situações de desvantagem nos termos da Lei 9.867, de 10 de novembro de 1999. Quanto à Lei 9.867, as cooperativas atuam visando à inserção no mercado de trabalho desses indivíduos, à geração de renda e à conquista da sua cidadania. Elas organizam o seu trabalho, desenvolvem e executam programas especiais de treinamento, com o objetivo de aumentar-lhes a produtividade e gerar sua independência econômica e social.
- **Habitacional:** Cooperativas destinadas à construção, manutenção e administração de conjuntos habitacionais para o seu quadro social.
- **Infraestrutura:** Cooperativas que atendem direta e prioritariamente o seu quadro social com serviços essenciais, como energia e telefonia. É constituído por cooperativas que têm por objetivo prestar coletivamente um determinado serviço ao quadro social. No Brasil são mais conhecidas as cooperativas de eletrificação e de telefonia rural. As cooperativas de eletrificação rural têm por objetivo fornecer, para a comunidade, serviços de energia elétrica, seja repassando essa energia de concessionárias, seja gerando sua própria energia. Algumas também abrem seções de consumo para o fornecimento de eletrodomésticos, bem como de outras utilidades.
- **Mineral:** Cooperativas com a finalidade de pesquisar, extrair, lavar, industrializar, comercializar, importar e exportar produtos minerais. É um ramo

com potencial enorme, principalmente com o respaldo da atual Constituição Brasileira, mas que necessita de especial apoio para se organizar.

- **Produção:** Cooperativas dedicadas à produção de um ou mais tipos de bens e produtos, quando detenham os meios de produção. Para os empregados, cuja empresa entra em falência, a cooperativa de produção geralmente é a única alternativa para manter os postos de trabalho.
- **Saúde:** Cooperativas que se dedicam à preservação e promoção da saúde humana.
- **Trabalho:** Cooperativas que se dedicam à organização e administração dos interesses inerentes à atividade profissional dos trabalhadores associados para prestação de serviços não identificados com outros ramos já reconhecidos. As cooperativas de trabalho são constituídas por pessoas ligadas a uma determinada ocupação profissional, com a finalidade de melhorar a remuneração e as condições de trabalho, de forma autônoma. Este é um segmento extremamente abrangente, pois os integrantes de qualquer profissão podem se organizar em cooperativas de trabalho.
- **Transporte:** Cooperativas que atuam na prestação de serviços de transporte de cargas e passageiros. As cooperativas de transporte têm gestões específicas em suas várias modalidades: transporte individual de passageiros (táxi e moto táxi), transporte coletivo de passageiros (vans, ônibus, dentre outros, transporte de cargas (caminhão, motocicletas, furgões, etc.) e transporte de escolares (vans e ônibus).
- **Turismo e Lazer:** Cooperativas que prestam ou atendem direta e prioritariamente o seu quadro social com serviços turísticos, lazer, entretenimento, esportes, artísticos, eventos e de hotelaria.

Geralmente, as cooperativas possuem um objeto de atividades (§ 1º do art. 10 da lei 5.764/71), todavia, há ainda a classificação das cooperativas como cooperativas mistas, ou seja, as que apresentam mais de um objeto de atividades, conforme consta no § 2º do art. 10 da mesma lei.

Martins (2014, p. 55-56) apresenta, via trabalhos de outros autores, a classificação das cooperativas segundo seu modelo organizacional-institucional, as quais podem ser:

- **Modelo autônomo:** a qual é constituída de operários associados. O capital é proveniente de suas poupanças ou de socialização das sobras;
- **Modelo comunitário:** é inspirado no modelo de Robert Owen e das agroindústrias de *kibutz*;

- **Modelo participativo:** segue a linha de Fourier. Combina capital, trabalho e talento. Exemplo: o Complexo de Mondragon, na Espanha;
- **Modelo sindical:** é proveniente do sistema sindical ou do sindicalismo cooperativizado;
- **Modelo federado:** tem inspiração inglesa. É proveniente das cooperativas atacadistas (Wholesales), de 1895;
- **Modelo político:** transformação do regime econômico para o desenvolvimento do cooperativismo.

Uma outra classificação proposta ainda pelo autor (MARTINS, 2014, p. 57) vai no sentido da organização das atividades produtivas:

- **Cooperativas de produção coletiva:** comuns na Iugoslávia. No Brasil, surgiram as Cooperativas de Produção Agropecuária (CPAs), visando aos assentamentos dos sem-terra;
- **Organizações comunitárias de trabalho:** como os *kibutz*, de Israel;
- **Cooperativas de profissionais liberais:** como as Unimed (de médicos ou de medicina) ou Uniodontos (de dentistas);
- **Cooperativas de trabalho:** que utilizam capital, equipamentos e instalações industriais próprias, produzindo bens e serviços. São exemplos as cooperativas de médicos, dentistas, engenheiros, de catadores de materiais recicláveis etc. A lei 12.690/2012 regula especificamente este tipo de cooperativa;
- **Cooperativas de mão-de-obra:** são cooperativas que operam nas instalações de outras empresas, isto é, os tomadores de serviços. Não se deve confundir este tipo de cooperativa com as de trabalho, uma vez que nas de mão-de-obra há a exploração da mão-de-obra por terceiro e nas de trabalho há a prestação de serviços pelos associados das cooperativas.

Quanto às cooperativas de trabalho, esta são regulamentadas pela lei 12.690/2012. Estão excluídas do âmbito desta Lei:

- I – as cooperativas de assistência à saúde na forma da legislação de saúde suplementar;
- II – as cooperativas que atuam no setor de transporte regulamentado pelo poder público e que detenham, por si ou por seus sócios, a qualquer título, os meios de trabalho;



- III – as cooperativas de profissionais liberais cujos sócios exerçam as atividades em seus próprios estabelecimentos; e
- IV – as cooperativas de médicos cujos honorários sejam pagos por procedimento.

O art. 2º da referida lei considera como Cooperativa de Trabalho a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho. O § 2º desse artigo entende como autogestão o “o processo democrático no qual a Assembleia Geral define as diretrizes para o funcionamento e as operações da cooperativa, e os sócios decidem sobre a forma de execução dos trabalhos, nos termos da lei” (BRASIL, 2012).

Interessa destacar que dentre os princípios e valores das cooperativas de trabalho constam, no art. 3º: a preservação dos direitos sociais, do valor social do trabalho e da livre iniciativa (VIII) e a não precarização do trabalho (IX). Em certa medida, uma das preocupações constantes daqueles que entendem a cooperativa como uma forma de se burlar a legislação trabalhista, negligenciando determinados direitos que não são atendidos devido às configurações normativas que orientam a estrutura das cooperativas no âmbito legal. Tal perspectiva é indicada no art. 5º quando se cita que “a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada”.

Segundo o art. 4º, a Cooperativa de Trabalho pode ser:

- I – de produção, quando constituída por sócios que contribuem com trabalho para a produção em comum de bens e a cooperativa detém, a qualquer título, os meios de produção; e
- II – de serviço, quando constituída por sócios para a prestação de serviços especializados a terceiros, sem a presença dos pressupostos da relação de emprego.

Outro aspecto em que esta lei inova é no sentido da formação da cooperativa. Pelo art. 6º, “a Cooperativa de Trabalho poderá ser constituída com número mínimo de 7 (sete) sócios”, diferentemente dos outros ramos previstos na lei 5.764/71, em que o número mínimo é o de 20 (vinte) cooperados.

No âmbito geral, a lei 12.690/2012 possui um corpo normativo semelhante ao que existe em outros textos legais na base do cooperativismo brasileiro. O ponto da diferenciação e, porque não, de discórdia, está no art. 7º. Neste artigo, a Cooperativa de Trabalho deve garantir aos sócios os seguintes direitos, além de outros que a Assembleia Geral venha a instituir:

- I – retiradas não inferiores ao piso da categoria profissional e, na ausência deste, não inferiores ao salário mínimo, calculadas de forma proporcional às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas;
- II – duração do trabalho normal não superior a 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais, exceto quando a atividade, por sua natureza, demandar a prestação de trabalho por meio de plantões ou escalas, facultada a compensação de horários;
- III – repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;
- IV – repouso anual remunerado;
- V – retirada para o trabalho noturno superior à do diurno;
- VI – adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas;
- VII – seguro de acidente de trabalho.

Para formar uma cooperativa popular é essencial que todos aqueles que desejam integrar esta sociedade tenham os mesmos objetivos, tenham clareza dos passos a serem dados e se identifiquem com os valores e princípios do cooperativismo. Para montar uma cooperativa é preciso reunir no mínimo 20 pessoas. De acordo com o artigo 1.094, inciso II, da Lei 10.406 de 10/01/2002 (Novo Código Civil), o qual alterou a lei 5.764/71, um empreendimento dessa natureza pode ser formado pelo número mínimo de integrantes necessário para compor a sua administração e órgãos obrigatórios. Por conta disso, o número mínimo de 14 (catorze) cooperados possibilita a instituição de uma sociedade cooperativa. Mas tal interpretação ainda gera controvérsias.

O segundo passo é elaborar todos os instrumentos legais de constituição da cooperativa, realizar a assembleia de constituição ou fundação com todos os sócios fundadores para aprovação do estatuto social, valor do capital social, eleição dos dirigentes e do conselho fiscal, e aprovar atos constitutivos na organização das cooperativas do estado. Os seguintes documentos são necessários: ata assembleia de fundação; estatuto social e regimento Interno.

Segundo o art. 21 da lei 5.764/71, o estatuto da cooperativa, além de atender ao disposto no artigo 4º, deverá indicar:

- I. a denominação, sede, prazo de duração, área de ação, objeto da sociedade, fixação do exercício social e da data do levantamento do balanço geral;

- II. os direitos e deveres dos associados, natureza de suas responsabilidades e as condições de admissão, demissão, eliminação e exclusão e as normas para sua representação nas assembléias gerais;
- III. o capital mínimo, o valor da quota-parte, o mínimo de quotas-partes a ser subscrito pelo associado, o modo de integralização das quotas-partes, bem como as condições de sua retirada nos casos de demissão, eliminação ou de exclusão do associado;
- IV. a forma de devolução das sobras registradas aos associados, ou do rateio das perdas apuradas por insuficiência de contribuição para cobertura das despesas da sociedade;
- V. o modo de administração e fiscalização, estabelecendo os respectivos órgãos, com definição de suas atribuições, poderes e funcionamento, a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele, o prazo do mandato, bem como o processo de substituição dos administradores e conselheiros fiscais;
- VI. as formalidades de convocação das assembléias gerais e a maioria requerida para a sua instalação e validade de suas deliberações, vedado o direito de voto aos que nelas tiverem interesse particular sem privá-los da
- VII. participação nos debates;
- VIII. os casos de dissolução voluntária da sociedade;
- IX. o modo e o processo de alienação ou oneração de bens imóveis da sociedade;
- X. o modo de reformar o estatuto;
- XI. o número mínimo de associados.

É importante que todos participem de todas as etapas da constituição da Cooperativa. Além do processo burocrático-legal, tem-se o processo social de agregação de objetivos comuns, que se dá pela associação entre iguais. Neste sentido de construção social, a cooperativa deve refletir o grupo e cada pessoal individualmente, em um ato de exercício de construção do espaço coletivo de forma democrática.

Segundo o site Cooperativismo Popular, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), este é um passo em que o tempo não é fator crucial, mas que o processo deve ser realizado de forma tranquila e que reflita a participação e construção coletiva. Desta forma, tem-se como sugestões<sup>83</sup>:

---

<sup>83</sup> Ver em <[http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/como\\_forma.php](http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/como_forma.php)> Acesso em 22 de março de 2015.

1. É recomendável que cada integrante partilhe sua experiência profissional e de vida com o grupo. Caso alguém já tenha tentado formar uma cooperativa, é importante que todos conheçam essa experiência, mesmo que ela não tenha sido positiva.
2. O grupo deve discutir cuidadosamente o objetivo da cooperativa e a(s) atividade(s) econômica(s) que podem atuar (verificar sempre a relação da experiência profissional de cada um com as propostas que estão sendo apresentadas).
3. É fundamental verificar as possibilidades ou vantagens de uma determinada atividade: Os cooperados têm experiência profissional no ramo pretendido? Os componentes do grupo possuem ou têm como adquirir os equipamentos necessários? Uma nova atividade econômica vai se instalar na região? Existem ou vão existir investimentos públicos em determinada atividade?
4. Pode ser muito útil conhecer outros empreendimentos cooperativos; visitar e convidar outros grupos para discutir a experiência com o seu.
5. Procurar possíveis instituições parceiras para apoiá-los nessa empreitada: poder público, universidades, ONGs, igrejas, sindicatos, entre outros.
6. Se neste processo, o grupo conseguir construir uma identidade, com a aprovação de todos os integrantes, poderá ir para o segundo passo

O terceiro passo é submeter os atos constitutivos ao exame e aprovação da organização das cooperativas do estado (OCB/RJ). É importante submeter todos os atos constitutivos, aprovados em assembleia, ao exame e aprovação da Organização das Cooperativas do estado de origem da cooperativa, conforme artigos 105 e 107 da lei 5.764/71, além de minimizar a possibilidade que os documentos caiam em exigência na junta comercial, poupando tempo e dinheiro.

O quarto passo é a legalização da Cooperativa<sup>84</sup>, que deve se registrar nos seguintes órgãos. Destaca-se também a importância de se contratar um contador para realizar tal registro e proceder à contabilidade da cooperativa:

1. Junta Comercial ou Cartório do Registro Civil das Pessoas Jurídicas (RCPJ) da localidade em que vai se estabelecer;
2. União - Secretaria da Receita federal, para inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

---

<sup>84</sup> Ver com mais especificações em < [http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/como\\_legal.php](http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/como_legal.php)> Acesso em 22 de março de 2015.

3. Município – órgão competente para concessão de Alvará de Licença para funcionamento do estabelecimento;
4. Corpo de Bombeiros (nos Estados onde tal exigência existir) da localidade em que vai se estabelecer;
5. Estado – Fazenda Estadual e/ou Município – Fazenda Municipal do local em que a cooperativa vai se estabelecer, de acordo com a atividade a ser exercida (indústria, comércio ou prestação de serviços);
6. inscrição no CRA, Crea, CRM ou no órgão representativo de acordo com o objetivo social da cooperativa;

No caso do Estado do Rio de Janeiro, a lei 3755/2002, no art. 4º destaca-se que para a constituição das cooperativas com a finalidade de coletar materiais inorgânicos passíveis de reciclagem, serão gratuitos os registros na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, podendo o Poder Executivo estender a gratuidade a outros atos.

Posteriormente, no quinto passo, a Cooperativa deverá adquirir os seguintes livros fiscais: Registro de Cooperados, atas das assembleias gerais (ordinárias e extraordinárias), atas de reunião da diretoria, atas do conselho fiscal, presença de cooperados nas assembleias, entre outros pedidos na legislação.

Ressaltamos um sexto passo, em que, desde 1º de outubro de 2010, no município do Rio de Janeiro, todas as empresas precisam se cadastrar no site da prefeitura para receber a autorização para a emissão de Notas Fiscais Eletrônicas. No caso de comércio, deverá fazer o mesmo no site do governo do estado.

O sétimo passo não é obrigatório, porém, é interessante que os sócios da cooperativa participem dos treinamentos de capacitação ministrados pelo SESCOOP, que envolvem programas de formação profissional, educação cooperativista, monitoramento e desenvolvimento das sociedades cooperativas, acompanhamento da gestão e liderança cooperativa, contribuindo para a competitividade, disseminando a cultura da cooperação e melhorando a qualidade de vida de cooperados, empregados e familiares.

### 7.5 Considerações finais acerca das cooperativas: processos, propósitos e práticas

Santos e Deluiz posicionam que a crise do trabalho que vem sobrevivendo os países periféricos nas últimas décadas surge como “consequência de dois processos estruturais de evolução do capitalismo”, no caso, o de avanços na modernização dos processos produtivos e dos mercados nos países centrais e o de configuração do Estado, este que “com suas crises fiscais, acompanhadas da ausência de políticas públicas sociais”, tem reorganizada a sua agenda social (SANTOS; DELUIZ, 2009, p. 330).

Sobre esta conjuntura, alguns autores entendem que as transformações ocorridas no mundo do trabalho nas décadas de 1970 e 1980 afetaram negativamente muitos trabalhadores. Tais transformações compreendem aspectos como a crise do antigo modelo fordista-taylorista de produção, as inovações tecnológicas e novas formas de gestão da produção que reduziram “a necessidade de mão-de-obra e/ou possibilitaram a transferência das unidades produtivas” que oferecessem custos produtivos mais baixos. As consequências dessas transformações vieram sob a forma de crescente desemprego, aumento das desigualdades sociais e de concentração de renda, o aumento da pobreza e o enfraquecimento de instituições representativas de trabalhadores (SILVA, OLIVEIRA, 2009, p. 60).

A questão do trabalho, desta forma, assumiu proporções que vão além da mera questão econômica. Perpassam aspectos que vão desde à reconfiguração da ação estatal, por meio das políticas sociais, e atravessam a mobilização dos movimentos sociais, que demandam, por meio da participação ativa, ações voltadas ao trabalho. E a proposta de se pensar o cooperativismo enquanto política de desenvolvimento se dá nesse contexto.

As origens da exclusão social “remontam ao advento da sociedade moderna e suas consequências”, as quais seriam o rápido e desordenado processo de urbanização, a inadaptação e uniformização do sistema escolar, o desenraizamento causado pela mobilidade profissional e as desigualdades de renda e de acesso aos serviços que, “aliadas ao fim do Estado-providência, foram determinantes neste processo” (ROSA et al., 2006, p. 259).

O segundo aspecto, o de configuração do Estado, Santos e Deluiz destacam que se tem a realidade de um Estado que “não tem conseguido assegurar, de forma efetiva e permanente, recursos e serviços voltados para o interesse público”, além de que empreende políticas sociais que “vêm sendo efetivadas, em grande medida, pelas ações do mercado, através da privatização dos serviços e da constituição de um setor público não-estatal, onde atuam várias organizações, entre elas as organizações não-governamentais (ONGs)” (SANTOS; DELUIZ, 2009, p. 330).

Para os autores, esses dois processos configuram um dualismo estrutural, em que são atacados a economia e a vida cotidiana dos sujeitos. O conjunto da economia “está organizado segundo a lógica do capital e de sua acumulação”, além de que os interesses na sociedade permeiam um sistema “hegemonizado pelos interesses do capitalismo internacionalizado”. Por outro lado, o conjunto da economia está também orientado pela lógica do trabalho e de sua “reprodução ampliada”, que confronta essa hegemonia e afirma a “primazia dos interesses do conjunto dos trabalhadores e de suas múltiplas identidades e agrupamentos” (SANTOS; DELUIZ, 2009, p. 330).

Na medida em que há exclusão social, “o excluído é aquele que não exerce sua cidadania e é visto como um subcidadão que flutua ao sabor da estrutura social, sendo incapaz de reagir às suas instituições, estando assim preso a condições de vida por vezes subumanas” (ROSA et al., 2006, p. 259-260).

Desta forma, a exclusão social compreende um processo dinâmico de desintegração social em que “há uma situação de privação coletiva”, na qual indivíduos ou grupos são levados à “margem das diversas relações econômicas, sociais, políticas e culturais de uma dada sociedade”, o que inclui também o compartilhamento de um “estado de pobreza, de discriminação, de subalternidade, de não equidade, de não acessibilidade e de não representação pública” (WANDERLEY, 2002 apud ROSA et al., 2006, p. 260).

Neste sentido, o capitalismo reduziria a condições mínimas a capacidade de igualdade entre diferentes grupos sociais, acentuando as diferenças entre grupos, determinando relações sociais de desigualdades no acesso à participação política e social, além de manter uma lógica econômica excludente. E, visando ir contra tal corrente, surgem alternativas que visam à reconfigurar aspectos da produção e dos mercados. Entre estas alternativas está a economia popular pautada pelo cooperativismo.

## 8 PERCORRENDO A TRILHA: O ESTUDO DE CASO DA COOPERATIVA X

O empreendimento escolhido para estudo de caso é a “Cooperativa X”<sup>85</sup>, cuja missão é “gerar emprego, renda e inclusão social no Rio de Janeiro através das atividades de coleta, triagem, reciclagem, prestação de serviços e comercialização de materiais recicláveis”.

A Cooperativa é localizada no bairro de Maria da Graça, zona norte do Rio de Janeiro. Entre os catadores vinculados à “Cooperativa X”, estão 75 mulheres e homens (segundo entrevista com o ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA) com escolaridade geralmente de nível fundamental incompleto. Suas famílias somam aproximadamente 150 pessoas, que são beneficiadas com os trabalhos realizados pela Cooperativa. São três diretores: Diretor Presidente, Diretora Administrativa e Diretor Financeiro.

A cooperativa trabalha com uma equipe técnica que tem como finalidade ajudar os cooperados e contribuir para o crescimento do projeto da cooperativa, assim como da qualidade de vida no trabalho, das suas obrigações contratuais, condições do local de trabalho e viabilidade técnica constatada.

Sua equipe de consultoria é composta por uma Especialista em Políticas Públicas e Gestão de Resíduos, Gestão de Projetos Sociais e Desenvolvimento, uma Assistente Social, Especialista em Logística Reversa e Gestão de Resíduos, Gestão de Projetos Sociais e Desenvolvimento Humano e uma Engenheira Civil, Especialista em Engenharia de Saúde Pública, Especialista em Biossegurança, Mestre e Doutoranda em Ciência na subárea Saneamento e Saúde Ambiental.

Como visão, a “Cooperativa X” tem “a geração de trabalho e renda, além de se constituir como um centro de referência para o estabelecimento de parcerias”<sup>86</sup>. Entretanto, a cooperativa apresenta como parte estratégica de sua visão a ideia de que “o maior desafio continua sendo obter recursos para ser sustentável e oferecer oportunidade de melhoria na qualidade de vida para nossos cooperados”.

São desenvolvidas atividades de trabalho com os cooperados ligadas aos resíduos sólidos (como vidros, papel/papelão, metais, plásticos, madeiras, óleo e todos os tipos de materiais elétricos e eletrônicos).

---

<sup>85</sup> Nomeamos a Cooperativa X para não identificação.

<sup>86</sup> Todas as informações referentes à missão, visão e aspectos de infraestrutura foram obtidas diretamente com o Entrevistado I e posterior confronto com o disposto no website da Cooperativa X, cujo endereço é <http://coopama.com/>



Quanto à estrutura física, a “Cooperativa X” possui galpões que situam 10.000m<sup>2</sup> com áreas cobertas e área externa descoberta; um Caminhão modelo VW 5140 – Delivery, Ano 2010, carroceria aberta; prensas enfardadeiras para papéis e plásticos p/ 70kg; mesas separadoras; e uma balança digital p/ 1.000kg. Também conta com Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e uniformes para os cooperados trabalharem na tiragem.

A “Cooperativa X” participa dos seguintes projetos desenvolvidos em associação com a Prefeitura do Rio de Janeiro e do Estado do Rio de Janeiro:

- Projeto Rio Ama os Rios
- Prove – Programa de Reaproveitamento de Óleo Vegetal
- Reciclagem Solidária realizado pela CÁRITAS
- Projeto Cataforte/ UFRJ
- Feiras de Petróleo e Gás
- Gestão ambiental de resíduos em eventos
- Projeto Reciclagem Solidária – Eco-Marapendi

A “Cooperativa X” desenvolve diversas atividades sociais na comunidade do Jacarezinho, com três projetos em andamento:

- Projeto Ser Criança: patrocinado pela Enjoy, em parceria com a “Cooperativa X”, este projeto social visa promover atividades na área educacional, artística e cultural. É desenvolvido com a participação de 30 crianças da comunidade.
- Projeto Ser Mulher: Projeto social com atividades na área artística, desenvolvido com 15 mulheres da comunidade.

Os principais parceiros da “Cooperativa X” são:

- Instituto Coca-Cola Brasil; Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/COPPE/UFRJ); Usina Verde; Federação Brasileira das Cooperativas de Materiais Recicláveis (FEBRACOM), entre outros.

Entre outras empresas públicas e privadas estão:

- CCAA, Hopevig, BioRio, Fundação Coppetec, Furnas, Ministério da Agricultura, Ministério Público, Funasa, Instituto Nacional de Tecnologia, Banco Central, Confederação Nacional do Comércio, entre outros.

A “Cooperativa X”, como pode ser observada até aqui, não é uma cooperativa isolada do Estado e do Mercado; pelo contrário, a cooperativa entende que a Economia é parte constituinte da sociedade e do mercado. Desta forma, a cooperativa vem desenvolvendo parcerias em âmbito público e privado para a ampliação de suas atividades, para a melhoria dos seus métodos e processos produtivos e gerenciais, para a concretização do valor agregado dos seus produtos e para o retorno à comunidade.

A “Cooperativa X”, conforme agrega paulatinamente diversos parceiros, vai assumindo características novas. O que é comum e normal, uma vez que cada ator traz a sua *expertise* em determinada área de atuação, sendo devidamente incorporada pelo empreendimento. O que investigamos é se a “Cooperativa X” vem perdendo ou transformando seus ideais norteadores que pautaram sua fundação: a participação plena de seus associados, a política deliberativa, a gestão compartilhada e o forte cunho social como medida de mudanças positivas na realidade socioeconômica e político-institucional de seus associados na perspectiva em que faz parte de uma estrutura de governança pública de coleta seletiva.

A “Cooperativa X” é apenas uma das várias cooperativas de catadores de materiais recicláveis no município do Rio de Janeiro que vem sofrendo transformações em sua estrutura, seja física, logística e organizacional. Muitas cooperativas têm procurado parceiros para o desenvolvimento de suas atividades, uma vez que a cooperativa por si só, tem muitas dificuldades burocráticas e operacionais para o alcance de seus objetivos.

As cooperativas, em sua maioria, apresentam uma série de problemas quanto a aspectos econômicos, estruturais, logísticos, sociais, burocráticos e políticos. Se para uma empresa iniciante já há uma infinita cadeia de dificuldades para permanecer ativas no mercado; a recíproca se volta às cooperativas. Itens basilares como manter um fluxo de caixa positivo, ter saldo para o pagamento dos custos fixos (eletricidade, água e esgoto, alugueis dos espaços, insumos produtivos e de subsistência das pessoas que ali trabalham) e de subsidiar procedimentos logísticos (como um aluguel de carreta ou caminhão para a busca e/ou entrega de materiais) podem causar verdadeiros transtornos às cooperativas para se manterem ativas<sup>87</sup>.

A perspectiva de atuação do Estado em relação aos empreendimentos solidários deveria ser a de garantia não somente do trabalho dos envolvidos nos mesmos a exemplo da “Cooperativa X”, mas a de fomentar os processos educativos e formativos em torno daqueles com baixa qualificação profissional, que vem sendo alugados enquanto a tecnologia não os

---

<sup>87</sup> Neste ponto, convém observar as entrevistas com três gestores de cooperativas de catadores constados no Anexo de BAPTISTA (2013). As entrevistas situam, recorrentemente, as dificuldades estruturais que as cooperativas, em âmbito geral, enfrentam a fim de manter o andamento das atividades.

“engole”. As cooperativas necessitam do apoio do Estado e não um mero assistencialismo. Paralelamente, esses empreendimentos têm um papel fundamental no desenvolvimento socioeconômico local, onde o Poder Público deveria estar mais atento e mais próximo, elaborando políticas públicas e projetos voltados aos mesmos.

Neste sentido, uma série de ações do Poder Público, vêm sendo organizadas objetivando estruturar, com o apoio de vários atores, uma rede de governança pública de coleta seletiva, que procure organizar o sistema produtivo e a cadeia produtiva da coleta seletiva, congregando diversos atores neste objetivo de pautar um sistema de coleta seletiva para o município do Rio de Janeiro.

O objetivo, portanto, é descrever e compreender todo o processo que pauta esta estrutura da rede de governança pública, quais atores estão vinculadas, quais são os movimentos gerais dos atores e, sobretudo, quais os impactos e perspectivas que esa rede trazem à cooperativa em questão e também para a coleta seletiva como um todo.

### **8.1 Processo metodológico**

Descrever uma rede de governança pública não é tarefa trivial. É basilar compreender que, qualquer rede de governança pública tem como elementos constitutivo a dinâmica de atores, metodologias e processos. Neste sentido, empreendemos a metodologia SCOT, identificando os atores relevantes desta estrutura da rede para, em seguida, realizar as conexões por entre atores e verificar a pertinência de abordar determinados atores. Como critério de escolha, tendo o apoio pela metodologia SCOT, escolhemos seis atores específicos que, por sua capacidade de influência e por suas conexões dentro da rede de governança pública, são capazes de indicar tanto os processos da rede e também indicar os movimentos contidos nela. O foco recaiu sobre a investigação tanto dos movimentos dos atores, sobremaneira, dos movimentos da rede de governança pública

Quando afirmamos que buscamos investigar os movimentos das rede de governança pública, entendemos que a rede, além de dinâmica em termos de atores, é também orgânica, no que se refere à projetos de desenvolvimento, resultados, objetivos, processualidade e impactos. Por conta disso, entendemos a rede como orgânica. Para dar conta dessa organicidade, foi necessário empreender uma série de processos metodológicos, a exemplo da pesquisa de campo

com observação não-participante, a busca de documentos oficiais dos atores e, em grande parte, proceder às entrevistas com os mesmos.

Como toda política pública é um processo social e que possui materialidade histórica, a análise da estrutura de governança pública foi realizada com base na Análise do Conteúdo dos entrevistados. Como situado por Rocha e Deusdará, a análise do conteúdo tem como objetivo “alcançar uma pretensa significação profunda, um sentido estável, conferido pelo locutor no próprio ato de produção do texto” (ROCHA; DEUSDARÁ, 2005, p.307).

Um dos limites da Análise do Conteúdo, segundo Rocha e Deusdará (2005, p. 309), é que este método de investigação “é um modelo duro, rígido, de corte positivista, herdeiro, como dissemos, de um ideal preconizado pelo Iluminismo. Centra-se, sobretudo, na crença de que a ‘neutralidade’ do método seria a garantia de obtenção de resultados mais precisos”. Esta afirmação dos autores não quer significar que o modelo de análise do conteúdo seja capaz de limitar a interferência da subjetividade do pesquisador ou interlocutor, nem ao menos, atenuar ou neutralizar a subjetividade inerente a todo processo de pesquisa. Por conta disso, há de se considerar a subjetividade do pesquisador.

A análise de conteúdo é “um conjunto de técnicas de análise das comunicações”, conforme Bardin (1977, p. 31), que busca analisar o que foi dito nas entrevistas, materiais obtidos ou o que foi observado pelo pesquisador. O objetivo é buscar classificar as diversas fontes (verbais ou não-verbais) em temas ou categorias que auxiliem na compreensão do que estaria por trás dos discursos.

Optamos, desta forma, seguir a metodologia proposta por Bardin (1977), que conjuga a análise de conteúdo em três passos: 1) pré-análise; 2) exploração do material; e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Organizamos os materiais colhidos com os entrevistados, transcrevemos as entrevistas e procedemos às leituras flutuantes, destacando componentes constitutivos dos materiais, explorando-os, de forma a codificar os recortes para, posteriormente, tratar os materiais, analisando comparativamente, as diferentes categorias levantadas.

A partir deste processo, procuramos analisar os resultados a partir da inferência das categorias levantadas. A análise categorial, segundo Bardin (1977), vem respaldar-se como a melhor alternativa, no que se refere ao estudo de atitudes, crenças, valores e opiniões, por meio de dados qualitativos. Por conta disso, a interpretação dos dados obtidos, se deu pela análise de conteúdo organizada pela codificação. Esta, não obstante, se deu em função, não apenas pela repetição de palavras, mas também por contextos situados, para articular unidades de registro. Neste sentido, estas unidades permitem uma categorização progressiva.

Ainda de acordo com Bardin (1977), separamos três profundidades de categorização: iniciais, intermediárias e finais. As categorias iniciais são as primeiras impressões do conjunto dos materiais. Constitui-se em trechos com respaldo do referencial teórico. As categorias intermediárias pautam-se na narrativa dos entrevistados, procurando agrupar as categorias iniciais, de forma a aprofundar um conjunto que compõe uma perspectiva ampla. Por fim, as categorias finais são amparadas pelo aprofundamento demonstrado pelas categorias intermediárias, objetivando respaldar as interpretações e inferir resultados, de forma a construir uma síntese do aparato das significações identificadas no processo de análise dos dados.

Feito este precedente metodológico, situamos que foram entrevistados seis atores, cada um representando instituições e atores direta ou indiretamente vinculados à estrutura da rede de governança pública. Foram entrevistados a partir de uma estrutura semiaberta, parcialmente livre para que pudessem organizar seu pensamento na resposta das questões propostas. Foram entrevistados:

1. ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA – (Diretor-Presidente da “Cooperativa X”);
2. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP – (Diretor da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares – ITCP/COPPE, da UFRJ);
3. ENTREVISTADO III – DOCENTE – (Professora do Departamento de Serviço Social da UERJ);
4. ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES – (Coordenador do Eixo-Catadores do PCSS);
5. ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR – (Vice-Coordenadora do PCSS);
6. ENTREVISTADO VI – OCSS – (Coordenador do Observatório de Coleta Seletiva Solidária).

Destacamos a importância de cada um desses atores na estrutura da coleta seletiva no município do Rio de Janeiro pelo fato de que: 1) a “Cooperativa X” é objeto de pesquisa na conjuntura de rede; 2) o ITCP/COPPE faz parte da rede capacitando as cooperativas; 3) a UERJ é consultora do município do Rio e do Governo do Estado no projeto da coleta seletiva, inclusive auxiliando em estudos e capacitação; 4) o PCSS é o projeto mais amplo que estrutura a rede e o processo de coleta seletiva e por fim; 5) o OCSS é a instituição que provê informação que orienta as ações. Expliquemos melhor a conjuntura.

Como dito inicialmente na tese, as cooperativas de catadores participam indiretamente da estrutura da rede de governança pública que orienta a coleta seletiva. Neste sentido,

procuramos atores específicos da rede. Outros foram contatados, todavia, não obtivemos resposta. Em um primeiro momento, entendemos esta recusa e descaso pela não-resposta, como um processo de frustração. Posteriormente, ao passo em que entrevistamos e alcançamos outros atores da rede, pudemos perceber que estamos tratando de analisar uma conjuntura extremamente estranha e tóxica, que agrega diversos atores com interesses escusos, muitas vezes não claros e, por conta disso, entendemos as recusas como parte do processo de se mascarar a realidade de uma rede que procura negatizar processos, em vez de positivar coletivamente.

Ao procurar o ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA da “Cooperativa X”, tivemos como objetivo compreender a conjuntura da cooperativa em perspectiva diferente da trazida em trabalhos anteriores (BAPTISTA, 2013), onde entrevistamos a Diretoria-Administrativa. O intuito foi ampliar a perspectiva de informações a respeito de estratégias e processos organizadores da cooperativa.

No que se refere à Incubadora de Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/COPPE/UFRJ), tivemos em consideração o entendimento de que era fundamental pesquisar os atores que, no presente momento, são os que capacitam, em boa parte, as cooperativas de catadores de materiais recicláveis no município do Rio de Janeiro. Ao passo em que algumas cooperativas vão tendo sucesso no processo de organizar e estruturar bases que permitam o desenvolvimento robusto das atividades, estas servem como exemplo e indicam o ITCP como alternativa para melhora estrutural.

Ainda nesta perspectiva, abordamos o Departamento de Serviço Social da UERJ. No trabalho desenvolvido por Baptista (2013), foi situada a importância do Departamento de Engenharia da referida universidade no que se refere à consultoria e capacitação de bases da coleta seletiva em conjunto com o INEA e a SEA. Por conta disso, buscamos novamente a UERJ. Todavia, não faria sentido novamente abordar atores já abordados. Assim, buscamos o Departamento de Serviço Social, um dos maiores críticos a respeito da coleta seletiva e de suas ações estruturadas.

Também abordamos um dos atores fundamentais dessa conjuntura da rede de governança pública, o Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS), do governo do Estado do Rio de Janeiro. Ainda que o foco seja o alcance da rede no município do Rio, o PCSS tem suas ações estruturadas fora do município do Rio, contudo, todas as ações estruturadas pelo PCSS impactam na coleta seletiva do município do Rio, uma vez que as cooperativas circulam por entre localidades, além de as redes serem completamente dinâmicas e complexas, em termos produtivos, comerciais e logísticos. Desta forma, buscamos, inicialmente a Coordenadora do

PCSS, Pólita Gonçalves. Todavia, a mesma retornou contato afirmando não ter condições pessoais de retorno. Assim, buscamos a Vice-Coordenadora e o Coordenador do Eixo-Catadores do programa. Informamos que o PCSS foi suspenso em 2015 e esse foi um dos motivos alegados pela Coordenadora do programa para a não resposta ao autor da tese.

Também procuramos outro ator significativo: o Observatório da Coleta Seletiva Solidária (OCSS), um órgão criado pelo governo do Estado, que tem como objetivo assessorar as políticas de coleta seletiva, estruturando ações coordenadas e convergentes, para que se implementem ações objetivas para a coleta seletiva solidária. Também situamos que o OCSS se encontra suspenso, tal como o PCSS.

Por último situamos que entramos em contato com<sup>88</sup>:

1. Instituto Coca-Cola Brasil (por intermédio do gerente de operações Maicon Lopes, que não retornou aos e-mails enviados);
2. Comlurb (por intermédio do Diretor de Serviços da Zona Oeste, AP05, Gustavo Puppi, que também não retornou aos e-mails enviados);
3. Departamento de Serviços Ambientais (DAS) da Comlurb (que também não retornou os e-mails enviados);
4. Grupo Pueras (por intermédio do Diretor Rogério Pueras que também não retornou os e-mails enviados);
5. Ciclus Ambiental (não retornou os e-mails enviados ao e-mail institucional da empresa);

Todos esses contatos foram feitos entre os meses de março a junho de 2016, por meio de e-mails institucionais encontrados em sites corporativos. Nos casos do DAS da Comlurb e Ciclus Ambiental, são graves, uma vez que a primeira é órgão público que deveria se pautar pela transparência e o segundo, por se tratar de empresa privada que presta serviços públicos e gerencia aterros e a coleta seletiva no município, tendo que manter ética e transparência.

Nos casos do Instituto Coca-Cola Brasil e do Diretor de Serviços da Zona Oeste da Comlurb, demonstra que seus diretores não tem o menor grau de compromisso para com a transparência de suas atividades, o que somente amplia o descrédito da população e consumidores por uma coleta seletiva eficiente, eficaz e efetiva no trato da questão dos materiais recicláveis.

---

<sup>88</sup> Os e-mails enviados se encontram no ANEXO.

Por fim, no caso do Grupo Pueras, entendemos que, por ser um grupo pequeno e ainda em começo na coleta seletiva no Rio de Janeiro (o grupo já é estruturado em São Paulo), pode ter ocorrido alguma falha na comunicação.

## 8.2 O caso da CPI dos lixões

A conjuntura da governança pública da coleta seletiva é tensa e tenebrosa. Antes de adentrar na análise propriamente dita, preferimos discorrer sobre os enfrentamentos decorridos da descoberta de graves acusações que culminaram em uma Comissão parlamentar de inquérito (CPI). É necessário entrar neste mérito, porque não é coincidência que o projeto do PCSS, o OCSS e as instalações das ETRs no município do Rio de Janeiro venham todos a ser suspensos no exato momento em que corriam as investigações da CPI.

Em 5 de fevereiro de 2015, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), por meio da Resolução nº 04, criou a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a investigar e apurar as causas e consequências do uso e permanência dos “lixões” no estado. A criação desta CPI teve como ponto principal apurar o cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, sobretudo no que diz respeito à meta de erradicação de todos os lixões existentes no país até o ano de 2014. Nesse sentido, além de apurar a existência de lixões no Estado a criação da referida Comissão também teve o objetivo de avaliar o cenário da gestão de resíduos sólidos no Estado, assim como os reflexos ambientais, sociais e econômicos causados em virtude da ação ou omissão do Poder Público. Em 2 de março de 2016 foi aprovado o Relatório Final da CPI elaborado pelo relator, Deputado Thiago Pampolha, com muitas disputas internas, especificamente levantadas pela Deputada Lucinha, por o relator não abordar punições nem recomendações mais efetivas.

A partir da PNRS e através do Decreto estadual nº 42.930/11, que instituiu o Pacto Pelo Saneamento, foi criado também o subprograma o “Lixão Zero”, com vistas à erradicação dos lixões no Estado e à implantação de aterros sanitários e Centrais de Tratamento e Destinação de Resíduos, com metas de erradicar todos os lixões até 2014 e remediação de todos eles até 2016. Para a execução do Programa Lixão Zero, as ações da Secretaria de Estado do Ambiente foram voltadas para duas linhas de atuação: o desenvolvimento do Plano Estadual de Resíduos Sólidos (PERS) e as ações para a erradicação dos lixões no Estado do Rio de Janeiro.



Para dar efetividade à política do Lixão Zero, o Estado procurou utilizar como instrumentos: o licenciamento de aterros privados; o ICMS Verde; investimentos na construção de aterros sanitários regionais e no rateio das despesas dos consórcios públicos interinstitucionais; projetos e obras de remediação dos lixões desativados; e o Programa Compra de Lixo Tratado, que auxilia os municípios com o pagamento de parte dos custos no processo de transição da disposição em lixão para disposição adequada em aterros. Ademais, o PERS, através do subprograma lixão zero previu também a formação de consórcios e arranjos regionais.

“Não obstante, apesar dos esforços da Secretaria do Estado do Ambiente, constata-se que a perspectiva dos arranjos e consórcios públicos na prática não avançou como o esperado. Em virtude disso, existem ainda 17 lixões em funcionamento em nosso Estado e quase todos os municípios que depositam hoje seus resíduos de forma adequada em aterros sanitários procuraram o caminho da solução individual (ALERJ, 2016, p. 17).

Uma das conclusões do relatório da CPI, foi que a empresa Haztec possui 50,01% do capital acionário da SERB (utiliza o nome fantasia Ciclus), empresa proprietária da Central de Tratamento de Resíduos de Seropédica. Assim sendo, partindo do princípio que a SERB (Ciclus) é um braço da Haztec, essa empresa recebe em seus aterros em torno de 12.600 toneladas/dia, o que corresponde a aproximadamente 75% do total de resíduos produzidos diariamente em todo o Estado do Rio de Janeiro.

O valor do contrato para disposição final de resíduos com o município do Rio de Janeiro e a Ciclus tem o valor global estimado em R\$ 1.007.628.360,00 (Um bilhão e sete milhões e seiscentos e vinte e oito mil e trezentos e sessenta reais), sendo estimado o valor mensal de R\$ 5.574.602,00, sendo R\$ 2.115.461,00 para os serviços de operação do Sistema de Transferência e R\$ 3.459.141,00 para operação do Centro de Tratamento de Resíduos Sólidos.

Ainda de acordo com o contrato assinado entre o município do Rio de Janeiro e a SERB (Ciclus), Cláusula 2.2, de modo a facilitar a logística no transporte dos resíduos para a Estação Final de Tratamento, estava prevista a operação de 07 Estações de Transferências de Resíduos, sendo três já existentes (Caju, Jacarepaguá e Bangu) e outras quatro a serem construídas pela empresa (Penha, Marechal Hermes, Tanque e Campo Grande).

Na 4ª Reunião Ordinária realizada por esta CPI, o representante da empresa Comlurb, Ricardo Dias de Sena, afirmou que no momento apenas 05 ETR's estavam em operação (Caju, Jacarepaguá, Bangu, Santa Cruz e Marechal Hermes), sendo a de Campo Grande substituída por Santa Cruz, e que faltava ainda a construção das outras duas previstas, uma na Penha e outra na Taquara (substituindo a de Tanque prevista pelo contrato) (ALERJ, 2016, p. 17).

O relatório da CPI verificou que ocorria um “sequestro” de resíduos, assim como mascaramento do que efetivamente ia para o aterro sanitário. Também auferiram que vários caminhões levavam resíduos para Seropédica, levantando suspeitas de que a Ciclus não estaria recebendo material apenas dos contratos assinados com municípios especificados, mas também de outros geradores.

Ademais, verificou-se que os caminhões que chegavam ao CTR de Seropédica não possuíam qualquer identificação, não permitindo dessa forma identificar de que local vinha o respectivo material, dando clara impressão de ilegalidade e abrindo margem para esta Comissão fazer ilações no sentido de que os resíduos que entram no aterro sanitário de Seropédica é muito maior do que aquilo que se propôs (ALERJ, 2016, p. 17).

Destacamos que a Ciclus é de inteira responsabilidade da prefeitura do Rio de Janeiro, uma vez que foi com esta que o contrato foi assinado, fazendo parte de uma série de políticas para a coleta seletiva. Aliás, um dos elementos mais destacados pelo relatório da CPI foi que a prefeitura e o Estado apenas investiram em iniciativas com pouco valor agregado, abarcando apenas a triagem e não o beneficiamento, ou seja, iniciativas que pouco são capazes de gerar valor financeiro significativo às cooperativas.

A CPI encontrou poucas ou quase nulas iniciativas de beneficiamento de recicláveis que, contribuem muito pouco para diminuir os índices de material reciclado enterrado, subvalorizando o potencial imenso de geração de emprego e renda através dos postos de trabalho no setor da reciclagem (ALERJ, 2016, p. 20).

A CPI procurou investigar a amplitude de atores. Assim como evidenciamos anteriormente e justificamos que determinados atores não responderam aos e-mails enviados pelo autor da Tese, a CPI também deixa claro que, dos 92 Municípios do Estado somente 40 responderam ao ofício da CPI questionando a existência da Coleta Seletiva. O resultado entre eles é mais ou menos semelhantes, por assim dizer:

- Não Possuem Coleta Seletiva (20 Municípios): Vassouras, Rio Claro, Barra do Pirai, São Fidelis (3,41%), Quissamã, Mendes, Duque de Caxias, Queimados, Mangaratiba (só atende as grandes geradoras, não a população), Iguaba Grande, Italva, Santa Maria Madalena (só pneus, lixo eletrônico e óleo vegetal), Pirai, Macuco, São Francisco do Itabapoana, Arraial do Cabo, Duas Barras, Tanguá, Sebastião do Alto, Vassouras.
- Possuem Coleta Seletiva (20 Municípios): Mesquita 14,12%, Santo Antonio de Pádua 85%, Magé 5,7 %, Miguel Pereira 10%, Bom Jesus de Itabapoana 45,76%,

Itaocara 77%, Paracambi, Niterói, Porto Real 100%, Cantagalo, Quatis, Rio das Ostras, Nilópolis, Petrópolis, Itatiaia, Itaperuna 30%, Volta Redonda, Maricá, Paraíba do Sul 33,62%, Carmo 70%.

O desempenho dos Municípios listados, segundo o relatório, é muito ruim, sobretudo nos que se declararam possuidores de coleta seletiva. Somente 3 Municípios, Porto Real (100%), Santo Antônio de Pádua (85%) e Itaocara (77%), ultrapassaram a barreira dos 50% do Município com os bairros realizando coleta seletiva. Os outros, com exceção de Bom Jesus de Itabapoana (45,76%), não conseguem chegar nem a 15%.

O relatório da CPI faz uma análise do Projeto CRS - Catadores e Catadoras em rede solidária, que tem como base principal o convênio assinado durante a Rio +20 entre a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) e a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SNES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O valor global do convênio é de R\$ 9.285.582,56 (nove milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), sendo R\$ 8.297.125,09 provenientes do MTE/SENAES e R\$ 930.000,00 de responsabilidade da SEA a título de contrapartida, a ser utilizada para a compra de equipamentos. O prazo de execução do convênio inicialmente era de 36 meses, com término previsto para 22/12/2015. Todavia, foi celebrado termo aditivo entre a SEA e o MTE/SENAES, prevendo novo prazo de encerramento do Projeto para julho de 2016. As metas eram:

- Meta 1 – Identificar, cadastrar, sensibilizar e mobilizar 3.000 catadores/as para a implantação da Política Nacional de Resíduos Sólidos e participação no Projeto, sendo 1.000 catadores/as organizados/as e 2.000 não organizados/as;
- Meta 2 – Desenvolver ações de mobilização, capacitação e assessoramento para a organização de 2.200 catadores/as em EES (Empreendimentos Econômicos Solidários), envolvendo os/as já organizados/as e os/as desorganizados/as;
- Meta 3 – Estruturar 6 redes de cooperação envolvendo os EES (Empreendimentos Econômicos Solidários) apoiados, sendo 1 em cada região beneficiária do Projeto;
- Meta 4 – Acompanhamento e avaliação das ações com a elaboração de 01 publicação contendo a sistematização do projeto, sua metodologia e resultados.

Do processo seletivo foi vencedora a OSCIP (Organização Social de Interesse Público) PANGEA - Centro de Estudos Socioambientais, com a qual foi celebrado Termo de Parceria

em 17 de dezembro de 2012, no valor global de R\$ 7.367.125,09 (sete milhões, trezentos e sessenta e sete mil, cento e vinte e cinco reais e nove centavos).

No relatório da CPI consta depoimento do presidente da PANGEA, informando que em relação à Meta 1, foram identificados e cadastrados 3.084 catadores, dos quais 601 estavam em organizações de cooperativas, correspondendo a quase 20%; 2.274 catadores estavam em situação de desorganização, ou seja, catando, coletando sozinho, individualmente, em situação de rua, o que corresponde a 73%; e 209 desorganizados em situação de lixão, correspondendo a 6,77%, não significando que dos 41 municípios pesquisados não tenha só isso, uma vez que o cadastro foi realizado com base na meta 3 mil catadores, estipulada, segundo o presidente do PANGEA, pelo do Governo Federal.

Perguntado sobre a quantidade de cooperativas legalizadas informou que a instituição apoiava na ocasião apoiando 45 empreendimentos, sendo 33 cooperativas já existentes e possuidoras de CNPJ, mas que precisavam de organização administrativa e gerencial, e outros 12 empreendimentos, de modo que 07 já tinham sido legalizados com CNPJ e os 05 restantes se encontravam com o CNPJ encaminhado (ALERJ, 2016).

Ainda neste processo, um dos resultados concretos apontados na Meta 3 (assessoria) foi a colocação de terceiro lugar alcançada pela Rede Movimento, uma das Redes apoiadas pela Pangea e que é representada pela Associação dos Catadores do Aterro Metropolitano de Jardim Gramacho - ACAMJG, no edital Cataforte3, promovido pela Secretaria Geral da Presidência da República, o que resultou na aprovação de um investimento em equipamentos no valor de R\$ 3.332.470,00, a ser realizado pela FUNASA diretamente a 33 cooperativas que fazem parte da referida Rede de Comercialização. Ainda segundo informações da SEA o papel do Projeto CRS neste caso foi proporcionar o apoio técnico e jurídico necessário para a captação do recurso e que o mesmo seria aplicado sem intervenção da SEA ou da PANGEA.

O projeto tem três ou quatro estratégias centrais. A primeira é fortalecer as cooperativas e organizar as redes de comercialização. São cooperativas de cooperativas, de segundo grau. Elas pegam o material que cada cooperativa vende a um preço de 1,50, por exemplo, um plástico etc., e ela junta as diversas cooperativas e vai direto à indústria recicladora e vende ao dobro do preço. O problema da indústria é que ela precisa de escala, de volume e regularidade. O atravessador dá esse volume e essa regularidade. As cooperativas de segundo grau vão ser a estrutura que vai fazer com que se junte o material reciclável de diversas cooperativas e, com esse volume, possa-se vender direto para a indústria recicladora, dando essa regularidade (ALERJ, 2016, p. 22).

Em 30 de dezembro de 2010 foi assinado entre o município do Rio de Janeiro e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES o contrato nº 10.2.2030.1 de

colaboração financeira não reembolsável no valor de R\$ 22.186.541,00 (vinte e dois milhões, cento e oitenta e seis mil e quinhentos e quarenta e um reais). Os recursos seriam destinados ao programa de coleta seletiva da cidade do Rio com a inclusão social dos catadores, com orçamento total em R\$ 50 milhões, cabendo ao município a contrapartida de R\$ 28 milhões. Ainda de acordo com as informações divulgadas pela própria Prefeitura do Rio, o projeto previa a organização de 1.500 catadores e a participação de 25 cooperativas existentes, a partir da montagem de seis centrais de triagem de resíduos sólidos, que receberiam a infraestrutura, incluindo terrenos, instalações, equipamentos e caminhões, além do material da coleta seletiva feita pela Comlurb. O projeto previa ainda apoio em capacitação, assessoria técnica e a formação de rede de comercialização.

O objetivo principal do financiamento do BNDES seria, portanto, a implantação de seis Centrais de Triagem, que receberiam, dentre outros produtos, material da Comlurb oriundo de programa de coleta seletiva. Oportuno esclarecer também que as Centrais de Triagem previstas pelo convênio com o BNDES não se confundem com as ETR's (Estações de Transferências/Transbordo) previstas no contrato entre a Comlurb e a Ciclus. Enquanto as primeiras objetivam o reaproveitamento de parte do lixo através da reciclagem, as outras servem como ponto estratégico para receber o lixo recolhido pela Comlurb e enviá-lo para a CTR de Seropédica em caminhões maiores. Todavia, embora o município do Rio de Janeiro seja o contratante direto e executor do contrato, responsável pela execução e acompanhamento das ações, assim como pela prestação de contas junto ao BNDES, os bens adquiridos devem ser destinados a cooperativas de catadores de materiais recicláveis, conforme determina o contrato.

O contrato prevê também duas instâncias de governança: Conselho Deliberativo e Conselho Gestor. O Conselho Deliberativo é o órgão de deliberação superior acerca das ações que serão apoiadas com recursos do Contrato e da correspondente contrapartida, formado por representantes do Município e do BNDES somente, não contando com representantes das cooperativas de catadores. O Conselho Gestor, com a atribuição de gerenciar a implantação do Projeto, é composto, conforme Decreto Municipal 32.837, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria Municipal de Conservação, Secretaria Especial de Desenvolvimento Solidário e COMLURB, não fazendo parte deste Conselho representantes das cooperativas.

Foram encontrados também na Central de Triagem de Bangu, assim como acontece na Central de Triagem de Irajá, quase que diariamente, material contaminado trazendo risco à saúde dos catadores também daquela Cooperativa. De acordo com os trabalhadores, os principais sintomas após o contato foram náuseas, dor de cabeça, perda de voz, falta de ar e

dormência na boca. Os catadores não receberam nenhum auxílio por parte da Comlurb. Com relação ao fato, a Comlurb alegou se tratar de um fato isolado.

A Central de Irajá entrou em funcionamento em 06 de janeiro de 2014 e contava na ocasião com o trabalho de aproximadamente 20 cooperados. O material recebido por cooperativa é oriundo da Zona Sul e Tijuca do Município do Rio de Janeiro, entretanto, não recebia material suficiente para manter o sustento de aproximadamente 20 pais e mães de família. Os equipamentos comprados para a referida Central foram inadequados para o funcionamento da cooperativa. A esteira é fixa e a prensa não comporta a quantidade triada. Ademais, a empilhadeira é manual e pesa 1 tonelada, de modo que o catador teria que empurrar todo esse peso e ainda o do material. Para completar, a empilhadeira fazia apenas o trabalho de levantar os fardos, tornando o equipamento inútil para este tipo de serviço. No caso foram encontradas três empilhadeiras manuais no local, além de 2 prensas de 40 kg (sendo que uma estava quebrada). Além da esteira fixa, esta Comissão encontrou no local uma esteira elétrica móvel, que segundo a Sra. Evelin, foi doada à cooperativa através da ONG do seu lixo pela Coca-Cola. Havia necessidade, indicada pela gestora, de caminhão para facilitar logística. O caminhão até então não havia sido aprovado pelo conselho gestor para compra e doação a Cooperativa, após atuação da CPI a compra do caminhão foi aprovada em reunião do Conselho e está em vias de ser comprado e doado para a Cooperativa.

A CPI situa que foi relatado também pela responsável pela cooperativa, fato constatado na visita da Comissão, que o material entregue pela Comlurb frequentemente continha lixo hospitalar, como restos de placenta e seringas, que colocavam em risco a segurança e a saúde dos cooperativados responsáveis pela triagem. A Comissão ouviu também reclamação no sentido de que habitualmente era entregue na cooperativa o chamado “resíduo pobre”, ou seja, aquele com muita mistura de carga orgânica e pouco aproveitamento para a reciclagem (ALERJ, 2016, p. 23)

Há de se considerar também que houve forte queda na quantidade de material enviado pela Comlurb (a partir de outubro de 2014). De janeiro de 2014 para janeiro de 2015 houve uma queda de 214,41%. Essa queda não tem uma justificativa condizente com o estabelecido entre a Cooperativa e a Comlurb. Alta taxa de rejeito de material, tanto na média (23%), como aumentando no final de 2014 e início de 2015 (33%- Dez/2014) (ALERJ, 2016, p. 23).

A CPI identificou que está previsto no subcrédito H do contrato em apreço o valor de R\$6.951.000,00 para fins de capacitação, assessoria de gestão e formação de rede de comercialização a ser formada pelas cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Nesse sentido, após processo seletivo a Prefeitura da Cidade do Rio firmou contrato com o Serviço

Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP. Segundo o representante do BNDES, Sr. Francisco José, em reunião ordinária dessa CPI realizada no dia 08 de junho de 2015, foram liberados para esse subcrédito a quantia de R\$ 464.580,00 reais (ALERJ, 2016, p. 23).

Outro ponto que merece destaque é que foram adquiridos equipamentos para a Central de Triagem do Centro que não foi implementada onde fora previsto inicialmente em virtude da revitalização da região portuária. No entanto, os gestores do convênio deixaram de indicar um outro local no qual pudesse ser instalado a referida Central de Triagem. Além disso, apesar dos recursos disponibilizados pelo BNDES os gestores do Projeto não fizeram a indicação de locais que pudessem ser instaladas outras 03 Centrais de Triagem. Isso demonstra que nem sempre a falta de recursos é a grande culpada pela ausência de políticas públicas ou de ações governamentais. Em muitos casos falta o interesse e atenção por parte do gestor público. No caso em tela, os recursos existem, foram disponibilizados pelo BNDES a título de não reembolsável. No entanto, grande parte desse valor não foi liberado porque não foi requerido pelos gestores do Projeto. É inaceitável que o Poder Público deixe de instalar quatro Centrais de Triagem (incluindo a do Centro) simplesmente pela falta de agir. Ademais, é de fundamental importância a representação dos catadores no Conselho Gestor dos Recursos (ALERJ, 2016, p. 23).

Outra reivindicação apresentada nesta CPI por parte das cooperativas foi no sentido de os municípios concederem isenção de ISS às atividades ligadas às cooperativas de reciclagem (ALERJ, 2016, p. 23).

Esta Comissão percebeu em parte da população um sentimento de querer ajudar na coleta seletiva, de querer separar o lixo, de querer entregá-lo para a reciclagem. No entanto, o cidadão não encontra alternativas, não é dado a ele a opção de entregar o seu lixo reciclável e já separado perto de sua casa. Nesses casos, o seu lixo acaba indo para o caminhão compactador e diante disso o próprio cidadão se pergunta: do que adianta separar o lixo dentro da minha casa se ele será misturado no caminhão e será enterrado juntamente com os outros tipos de lixo? Para resolver esse problema a um custo baixo, podem ser estimulados ecopontos, locais de recebimentos de determinados tipos de embalagens, como por exemplo papelão, caixas de leite, garrafas pet, latas de produtos em pó e enfim, existe uma infinidade de material que pode ser separado pela população e descartado nesses ecopontos (ALER, 2016, p. 23).

A CPI identificou também o indicativo de monopólio dos resíduos, em ocasião da visita empreendida pela CPI, que recebeu a informação de que um aterro sanitário estava em processo licitatório e que “provavelmente quem venceria seria a empresa Haztec” por contar com um CTR próximo, na região de Barra Mansa, isso muito nos preocupou. Quando em depoimento a

esta CPI, o Exmo. Senhor Secretário de Estado do Ambiente André Correa indagado a respeito dos muitos empreendimentos da empresa no Estado ele assim respondeu,

Seja a empresa A, B ou C ou D, quem faz as licitações são os municípios. As licitações pra gestão de aterros são os municípios. E é bom ficar clara a responsabilidade de cada um. Se há um cartel aqui no Rio de Janeiro, tem que se denunciar ao Cade. Eu não sou responsável por cartel. Eu, secretário do meio ambiente, André Corrêa, não tenho atribuição constitucional de cuidar disso. A mim cabe que quem ganha eu fiscalize (ALERJ, 2016, p. 26).

Por fim, estes foram os principais pontos do relatório final aprovado pela CPI dos Lixões que, praticamente, não apresentou sugestão de sanções nem indicativos investigativos para que se levante a existência efetiva de monopólio, a concentração de mercado dos resíduos, o sequestro de materiais de boa qualidade e o envio de materiais de baixa qualidade para as cooperativas. Sequer levanta discussões acerca de materiais contaminados para as cooperativas, o envio de resíduos não previstos nos contratos entre a Prefeitura e a Ciclus, o que pode indicar que a empresa se utiliza do espaço do aterro para negociar com outros geradores, o envio de resíduos.

Ao mesmo tempo, a CPI não discutiu os atrasos nas ETRs e CTRs, que achatam a coleta seletiva. Ainda nisso, também não foram apresentadas sanções à prefeitura do Rio de Janeiro, no que se refere aos indícios de envio de materiais contaminados e perigosos para as cooperativas. Por fim, sequer é abordada a questão das ações da prefeitura serem focadas em ações de triagem e não no beneficiamento, o que mantém preços abaixo do mercado, concentrando a formação de preços pelos atravessadores e grandes recicladores – neste ponto, as cooperativas têm preços subvalorizados e insuficiente para cobrir custos.

Quando observamos, desta forma, uma conjuntura em que uma empresa, a Ciclus, domina o mercado, dita os preços dos resíduos recicláveis, organiza a logística dos resíduos dentre outros aspectos, não é de se estranhar que tenha respaldo nas ações da prefeitura, no sentido de manter resíduos recicláveis abaixo do preço e, de certa forma, inviabilizar aumento da capacidade de cooperativas. A rede de governança pública, como pode ser vista, é demasiadamente obscura e intrincada de interesses antagônicos. Como então proceder à convergência dos interesses dos mesmos: empresas recicladoras, atravessadores, empresas produtoras, catadores, órgãos públicos, empresas de limpeza urbana, a prefeitura e a população? Não há como. Ou se escolhe convergir ou desorganizar interesses. E estes estão desorganizados, conforme poderemos observar a seguir.



### 8.3 Construção das categorias de análise

Feita esta breve introdução acerca da conjuntura dos resíduos, será possível compreender a rede de governança pública da coleta seletiva que orienta todo o processo de organização social, produtiva, econômica e política desta base. Neste item apresentamos, primeiramente, a base das categorias iniciais, intermediárias e finais, que permitiram empreender uma análise mais aprofundada, por meio da análise do conteúdo das entrevistas com os atores já situados.

As categorias iniciais, como já situado, são as primeiras impressões a partir das leituras das entrevistas e diálogos não gravados com os entrevistados. Mais uma vez, situamos que são resultado da codificação respaldada na repetição de palavras, ainda que não exatas, mas que cujos contextos podem permitir esse processo. Um exemplo deste último caso está na categoria inicial “Paradoxo da Doação”, evidentemente, nomeada pelo autor da tese e não pelo entrevistado. Todavia, o ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA evidencia claramente este processo em vários parágrafos, indicando esse processo. Neste sentido, trata-se de uma categoria inicial que permite compreender processos complexos mais amplos que serão indicados posteriormente ainda neste capítulo. As categorias iniciais foram elencadas na tabela a seguir.

Tabela 13 – Categorias Iniciais.

<b>Categorias Iniciais</b>
1. Avanço na Cadeia Produtiva
2. Conhecimento de Custos
3. Retrabalho
4. Achatamento de baixo valor agregado
5. Delegação e mascaramento de atividades
6. Não pagamento pelo serviço prestado
7. Tecnologia
8. Paradoxo da Doação
9. Normativas Governamentais
10. Diagnóstico e indicadores governamentais
11. Fortalecimento de vínculos
12. Conscientização da gestão
13. Empreendimento, rede e ambiente
14. Amadorismo
15. Profissionalização
16. Estrutura Tecnológica
17. Cadeia produtiva
18. Educação, Cultura, Infraestrutura e Renda
19. Trabalhar para os fins
20. Desequilíbrio de níveis gerenciais
21. Desqualificação
22. Orientação “Solidária”

23. Informação, publicidade e conscientização
24. Ator principal
25. Figura social do catador
26. Desvalorização do trabalho
27. Bem “comum”
28. Inovação de Paradigma
29. Valor Social
30. Conectividade entre atores
31. Desconfiança e descrédito
32. Construção temática
33. Desequilíbrio Concorrencial
34. Visão de Mercado
35. Agregação de Valor
36. Disputa na Cadeia Produtiva
37. Logística
38. Destruição do Valor do Trabalho e do Valor Agregado
39. Dupla Qualidade do Cooperado
40. Virtude Social da Coleta Seletiva
41. Sequestro de Trabalho
42. Doação Comprada
43. Fetiche da Miséria

Fonte: elaborado pelo autor.

As categorias iniciais elencadas permitiram compreender aspectos básicos situados, repetidamente, por um ou demais atores e que evidenciaram uma orientação mais ampla, em termos de projeto que organiza determinadas ações. A aglutinação dessas categorias iniciais originaram a primeira categoria intermediária, denominada, aspecto produtivo, como pode ser observada na tabela a seguir. A Categoria Intermediária I – Aspecto Produtivo evidencia diferentes capacidades de agregar valor a processos, métodos e técnicas, além de organizar toda a cadeia produtiva.

Tabela 14 – Categoria Intermediária I – Aspecto Produtivo

<b>Categoria Inicial</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categoria Intermediária</b>
<b>1. Avanço na Cadeia Produtiva</b>	Evidencia que o avanço na cadeia produtiva é capaz de agregar valor ao produto e ao processo.	<b>I. Aspecto Produtivo</b>
<b>2. Conhecimento de Custos</b>	Indica que todo processo produtivo possui custos que, devem ser conhecidos, para que se possa empreender estratégias produtivas.	
<b>3. Retrabalho</b>	Destaca que processos que não são realizados corretamente apenas demanda novamente a sua realização, originando custos, tempo e recursos.	
<b>4. Achatamento de baixo valor agregado</b>	Situa que o valor agregado, que já é baixo, é recorrentemente forçado ao patamar de permanência por baixo.	
<b>5. Delegação e mascaramento de atividades</b>	Destaca que determinadas atividades que deveriam ser realizadas por certos atores são delegadas para outros, de forma sutil, para que não se perceba a delegação.	
<b>6. Não pagamento pelo serviço prestado</b>	Entende que determinados atores realizam atividades custosas e que não são remunerados por isso.	
<b>7. Tecnologia</b>	Situa bases materiais e imateriais que são capazes de agregar valor.	
<b>8. Paradoxo da Doação</b>	Orienta o entendimento de que toda doação de materiais às cooperativas é capaz de permitir geração de renda, ainda que estas não tenham capacidade produtiva instalada para o processamento.	

Fonte: elaborado pelo autor.

A tabela a seguir, Categoria Intermediária II – Aspecto Gerencial, situa os processos de organização e gestão dos diferentes atores. Este aspecto é altamente caótico, ainda mais em um processo da rede de governança pública que disputa lógicas e mapas mentais de orientação gerencial, de organização coletiva, que busca alcançar determinados resultados. Entendendo a gestão como um processo diferenciado para cada ator ou grupo, a depender de seus processos internos, este aspecto é altamente conflituoso e capaz de produzir efeitos contrários ao preconizados pela rede de governança pública (quando esta preconiza), uma vez que diferentes atores possuem lógicas e interesses próprios, além de alternativas metodologias para alcance de resultados.

Tabela 15 – Categoria Intermediária II – Aspecto Gerencial.

<b>Categoria Inicial</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categoria Intermediária</b>
<b>9. Normativas Governamentais</b>	Bases governamentais onde o Estado elenca uma série de leis, decretos, códigos e normativas que orientam a construção de rede de governança pública, assim como ações, estratégias e orientações processuais e organizacionais.	<b>II. Aspecto Gerencial</b>
<b>10. Diagnóstico e indicadores para tomada de decisão</b>	Processo sistemático que congrega uma série de dados que constroem informações e diagnósticos que permitem entender cenários e confeccionar previsões da conjuntura para estruturar planejamento para a tomada de decisão.	
<b>11. Fortalecimento de vínculos</b>	Base processual em que se procede ações para fortalecimento das relações sociais, produtivas e institucionais por entre diferentes atores.	
<b>12. Conscientização da gestão</b>	Situa processos cognitivos de conscientização da relevância dos mecanismos gerenciais e organizacionais como capazes de prover estrutura de desenvolvimento.	
<b>13. Empreendimento, rede e ambiente</b>	Fases de orientação estruturada pela ITCP, enquanto metodologia de desenvolvimento das cooperativas incubadas. Também pode ser apreendida como mecanismo de desenvolvimento.	
<b>14. Amadorismo</b>	Visão sobre determinada conjuntura produtiva como espontânea, sem organização, com atividades desestruturadas que atrasam a operacionalidade de empreendimentos.	
<b>15. Profissionalização</b>	Visão estimulada no cenário social que situaria determinada conjuntura produtiva como organizada, com pessoas capacitadas e processos organizados.	
<b>16. Estrutura Tecnológica</b>	Conceito indicado por Bijker (1992) onde seria a resultante das interações entre grupos sociais relevantes. Esta estrutura, além de orientar ações, organiza relações sócioprodutivas e institucionais que atuam sobre todos os atores.	
<b>17. Cadeia produtiva</b>	Conjunto de atividades que se articulam progressivamente desde os insumos básicos até o produto final, compreendendo vários atores,	

	produtores, fornecedores, metodologias, técnicas, produtos, serviços, recursos dentre outros fatores.	
<b>18. Educação, Cultura, Infraestrutura e Renda</b>	Base de desenvolvimento de ações inovadoras dentro de uma organização, com o apoio da alta cúpula e trabalhado por entre todos os colaboradores internos e externos.	
<b>19. Trabalhar para os fins</b>	Entendimento de que processos organizativos devem ser orientados para a finalidade das organizações.	
<b>20. Desequilíbrio de níveis gerenciais</b>	Situa que, dentro de uma rede de governança pública, existem atores que apresentam diferentes capacidades e conhecimento acerca de técnicas gerenciais e de planejamento.	
<b>21. Desqualificação</b>	Processo em que atores procuram construir, cognitiva e organicamente, sistemas que desestruturam e desqualificam demais atores vinculados.	

Fonte: elaborado pelo autor.

A tabela a seguir, Categoria Intermediária III – Aspecto Social, é o conjunto que aborda o potencial para atingir público com imagem positiva e que traga apoio. Esta “imagem” é construída socialmente e disputada plenamente por todos os atores do sistema que envolve a rede de governança pública. Ela não é única, no sentido de derivação de cada ator, ela é dinâmica e depende de uma série de processos, sobretudo, de apoio institucional, legal e da população. O sucesso de políticas públicas e ações estatais, ou iniciativas privadas com o apoio do Poder Público demanda, impreterivelmente, uma comunicação plena, de curto alcance cognitivo, ou seja, de fácil interpretação e que seja clara o suficiente para demonstrar que algo está sendo feito, ou em vias de solução e que traga, de fato, quais são os que estão “resolvendo” as coisas. Ainda neste aspecto, tem-se a valoração de valorização do trabalho das cooperativas de catadores e a forma como as diversas ações públicas são direcionadas às mesmas a partir da interpretação social dada.

Tabela 16 – Categoria Intermediária III – Aspecto Social

<b>Categoria Inicial</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categoria Intermediária</b>
<b>22. Orientação “Solidária”</b>	Base conceitual que norteia as ações da coleta seletiva com foco na inclusão social de catadores de materiais recicláveis. O “solidária” entre aspas configura uma decorrência da prática política, ou seja, uma incluso que, na verdade, não tem essa capacidade de inclusão.	<b>III. Aspecto Social</b>

<b>23. Informação, publicidade e conscientização</b>	Processo sistemático em que políticas públicas ou ações estatais com o apoio de agentes privados ou da sociedade civil, para terem apoio e robustez nas ações, necessitam ser bem claras, com informações precisas, rotineiramente expostas, de forma a modificar comportamentos e visões de mundo da população.
<b>24. Ator principal</b>	Destaca que, em um processo de governança pública, ou que envolvam políticas públicas, existem determinados atores que seriam o “foco” das ações.
<b>25. Figura social do catador</b>	Situa o catador na visão paupérrima, pobre, miserável, analfabeto, extrativista urbano, que sobrevive do lixo e incapaz de se desenvolver.
<b>26. Desvalorização do trabalho</b>	Processo cognitivo, econômico, social, político e institucional de desvalorização de atividades e bases conceituais que envolvem determinada atividade laborativa, cargo, categoria ou classe social.
<b>27. Bem “comum”</b>	Entende que ações estatais devem ser direcionadas à maioria da população. O “comum” entre aspas denota um processo de desvirtuação dos benefícios coletivos para orientação individual.
<b>28. Inovação de Paradigma</b>	Processo em que se procura inovar nos modelos mentais subjacentes e que reorientam ações.
<b>29. Valor Social</b>	Processo de valoração acerca de aspectos como imagem, relevância social, capacidade de mudança social positiva e desenvolvimento social.
<b>30. Conectividade entre atores</b>	Entende os processos que aproximam ou estranham as relações sociais entre diferente atores.
<b>31. Desconfiança e descrédito</b>	Situa bases processuais de deslegitimação de atores, grupos, causas, temas ações e processos.
<b>32. Construção temática</b>	Entende processos que orientam construção social coletiva e cognitiva acerca de um tema.

Fonte: elaborado pelo autor.

A tabela a seguir evidencia a Categoria Intermediária IV – Aspecto Mercadológico, que observa a capacidade de retorno, lucro e resultados, além de agregar valor comercial. Também pondera acerca das questões relativas ao valor do trabalho e da atividade produtiva.

Tabela 17 – Categoria Intermediária IV – Aspecto Mercadológico

<b>Categoria Inicial</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categoria Intermediária</b>
<b>33. Desequilíbrio Concorrencial</b>	Processo em que se prepondera ambiente altamente desequilibrado concorrencialmente, onde não existem condições equivalentes, nem próximas de disputa.	<b>IV. Aspecto Mercadológico</b>
<b>34. Visão de Mercado</b>	Processos cognitivos de elaboração de estratégias comerciais, organizacionais, produtivas e mercadológicas para estruturação de ações.	
<b>35. Agregação de Valor</b>	Destaca ações específicas para aumentar o valor cognitivo, técnico, estético, social e de satisfação.	
<b>36. Disputa na Cadeia Produtiva</b>	Situa as ações concorrenciais dentro da cadeia produtiva.	
<b>37. Logística</b>	Entende processos de movimentação no tempo e espaço, de forma eficiente, eficaz e sem perdas.	
<b>38. Destruição do Valor do Trabalho e do Valor Agregado</b>	Entende processos cognitivos, técnicos, burocráticos, produtivos, legais, institucionais e econômicos que tendem a desestabilizar ou não permitir a agregação de valor em atividades produtivas e de resultados decorrentes destas atividades.	
<b>39. Dupla Qualidade do Cooperado</b>	Situa a noção do cooperado como provedor de serviços e produtos ofertados pela cooperativa, assim como o dono da mesma.	
<b>40. Virtude Social da Coleta Seletiva</b>	Orienta o entendimento de que todo processo de coleta seletiva é apenas uma questão social, onde não se percebem processos produtivos.	
<b>41. Sequestro de Trabalho</b>	Noção de que determinadas atividades são usurpadas daqueles que são ofertantes dos mesmos, assim como a não valorização e baixa valorização do trabalho.	
<b>42. Doação Comprada</b>	Entende processo em que os custos de retirada da doação não é capaz de subsidiar o processo de processamento dos materiais doados.	
<b>43. Fetichismo da Miséria</b>	Processo em que se visualiza as cooperativas de catadores como paupérrimas e incapazes de serem consideradas como possibilidade de melhorar vidas. Assim como entende a figura social do catador como pobre e qualquer mudança nessa figura implica algo errado.	

Fonte: elaborado pelo autor.

As categorias iniciais e intermediárias apresentadas amparam a construção das categorias finais, que situamos agora. A constituição final é formada por duas categorias denominadas “Antigovernança” e “Emancipação Condicionada”, as quais apresentamos brevemente nesta seção e exploramos mais intensivamente na seção a seguir. A construção destas duas categorias teve como objetivo esgotar a compreensão das categorias iniciais e intermediárias afim de respaldar interpretações e inferir resultados, tal como preconiza a metodologia da Análise de Conteúdo, corroborada por Bardin (1977). A organização das categorias finais consta na tabela a seguir.

Tabela 18 – Categoria Final “Antigovernança”.

<b>Categoria Intermediária</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categoria Intermediária</b>
<b>I. Aspecto Produtivo</b>	Base que evidencia diferentes capacidades de agregar valor a processos, métodos e técnicas, além de organizar toda a cadeia produtiva	<b>I. Antigovernança</b>
<b>II. Aspecto Gerencial</b>	Situa processos de organização e gestão dos diferentes atores	

Fonte: elaborado pelo autor.

A “Antigovernança” é estruturada a partir das categorias intermediárias “Aspecto Produtivo” e “Aspecto Gerencial”, onde se entende que a estrutura da rede de governança pública procura por um lado, estruturar uma série de ações que limitam, inferiorizam, desarticulam, desestabilizam e achatam a base produtiva de determinados atores membros da rede, assim como, de outro lado, procura institucionalizar normas e orientações gerenciais e organizacionais nos diferentes atores, procurando também homogeneizar culturas, visões de mundo, mascarando pretensos interesses conflitantes como convergentes e, neste caso, procura se utilizar de ações estruturantes frente a outros atores, induzindo à uma “profissionalização”. De certa forma, o que deveria ser interpretado como convergência de interesses a partir da junção de diversos atores, na verdade se observa como um cenário caótico e incapaz de produzir governança, sendo orientado para produzir o efeito contrário: a antigovernança que, de certa forma, também é capaz de produzir benefícios para determinados atores com maior capacidade de influência dentro da rede de governança pública.

Já, na tabela a seguir, vemos a categoria final “Emancipação Condicionada”, constituída pelas categorias intermediárias “Aspecto Social” e “Aspecto Mercadológico”, onde vemos que a rede de governança pública, na perspectiva de se criar ambiente caótico, tende a “permitir”, sob a égide de não desestruturar a rede por completo, uma vez que, se a rede não produzir, minimamente, alguns benefícios para todos os membros, é capaz de membros saíam e

desarticulem um arranjo potencialmente benéfico pela exploração de uns por outros. Desta forma, se precisa perder um pouco de “poder”, permitindo que determinados atores possam estruturar ações de organização estrutural para que alcancem mais benefícios e, neste sentido, ainda tenham perspectivas, ainda que trabalhadas ilusoriamente, de melhoramento dentro da rede. A rede de governança já prevê essa “perda” relativa de poder de atores com maior capacidade de influência – para tanto, não desarticula, completamente, quando determinados atores procuram influenciar, de certa forma, o trabalho da imagem de atores dentro da rede, assim como de valoração e valorização do trabalho. Se a rede achatar em extremo, perde o sentido de que atores com menor capacidade de influência se sintam interessados na permanência na rede.

Tabela 19 – Categoria Final "Emancipação Condicionada".

<b>Categoria Intermediária</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categoria Intermediária</b>
<b>III. Aspecto Social</b>	Base processual em que se tem o conjunto que aborda o potencial para atingir público com imagem positiva e que traga apoio	<b>II. Emancipação Condicionada</b>
<b>IV. Aspecto Mercadológico</b>	Processo sistemático em que se observa a capacidade de retorno, lucro e resultados, além de agregar valor comercial para a tomada de decisão.	

Fonte: elaborado pelo autor.

Por fim, a próxima tabela sintetiza a progressão das categorias criadas, de forma a sistematizar a construção da interpretação permitida pela Análise de Conteúdo.

Tabela 20 – Síntese das Categorias de Análise.

<b>Iniciais</b>	<b>Intermediárias</b>	<b>Finais</b>
1. Avanço na Cadeia Produtiva	I. Aspecto Produtivo	I. Antigovernança
2. Conhecimento de Custos		
3. Retrabalho		
4. Achatamento de baixo valor agregado		
5. Delegação e mascaramento de atividades		
6. Não pagamento pelo serviço prestado		
7. Tecnologia		
8. Paradoxo da Doação		
9. Normativas Governamentais		
10. Diagnóstico e indicadores governamentais	II. Aspecto Gerencial	
11. Fortalecimento de vínculos		
12. Conscientização da gestão		
13. Empreendimento, rede e ambiente		
14. Amadorismo		
15. Profissionalização		
16. Estrutura Tecnológica		
17. Cadeia produtiva		



18. Educação, Cultura, Infraestrutura e Renda		
19. Trabalhar para os fins		
20. Desequilíbrio de níveis gerenciais		
21. Desqualificação		
22. Orientação “Solidária”		
23. Informação, publicidade e conscientização	III. Aspecto Social	II. Emancipação Condicionada
24. Ator principal		
25. Figura social do catador		
26. Desvalorização do trabalho		
27. Bem “comum”		
28. Inovação de Paradigma		
29. Valor Social		
30. Conectividade entre atores		
31. Desconfiança e descrédito		
32. Construção temática		
33. Desequilíbrio Concorrencial		
34. Visão de Mercado		
35. Agregação de Valor		
36. Disputa na Cadeia Produtiva		
37. Logística		
38. Destruição do Valor do Trabalho e do Valor Agregado		
39. Dupla Qualidade do Cooperado		
40. Virtude Social da Coleta Seletiva		
41. Sequestro de Trabalho		
42. Doação Comprada		
43. Fetiche da Miséria		

Fonte: elaborado pelo autor.

#### 8.4 Análise dos resultados

Nesta seção apresentamos uma análise mais aprofundada do conteúdo das entrevistas, tendo em mente as categorias de análise, especificamente, as intermediárias e finais. Destarte, é fundamental situar que as categorias iniciais estão diluídas ao longo do texto, não necessariamente explicitadas cada uma, nominalmente, também podendo ser consideradas conjuntamente a cada parágrafo ou trecho citado pelos entrevistados. O objetivo desta seção é interpretar a base mais ampla permitida pelas categorias intermediárias.

Uma série de instrumentos referentes à rede de governança pública da coleta seletiva foram implementados pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, assim como pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. No caso do Governo do Estado, uma das ações foi estruturar o Programa de Coleta Seletiva Solidária, elaborado pelo Instituto Estadual do Ambiente (INEA) e pela Escola de Engenharia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Segundo ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR:

O PCSS consistia na assessoria técnica e instrumentalização dos municípios do Estado do Rio de Janeiro para que estes implantassem a coleta seletiva enquanto política pública municipal, oferecendo um serviço público contínuo, efetivo, eficaz e eficiente à população local, garantindo a inclusão socioproductiva dos Catadores de Materiais Recicláveis de cada um dos territórios atendidos (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 425).

Neste sentido, podemos observar que se trata de normativa de orientação, contudo, que mantém a prerrogativa de atuação e autonomia local do município. Um dos objetivos do PCSS era também subsidiar para o atendimento do Decreto Estadual 40.645/2007, que institui a obrigatoriedade da adoção da coleta seletiva nos órgãos públicos estaduais. Ainda segundo ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR (2016, p. 425) “o PCSS prestava assessoria técnica, instrumentalização e treinamento aos órgãos públicos e escolas estaduais nos municípios que possuíssem Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária”.

Portanto, isso significa que o PCSS atuava não somente na perspectiva de prover condições materiais para instrumentalização da coleta seletiva solidária – o “solidário” já é indicativo de que existe orientação social nesse processo –, assim como potencializar as ações de coleta seletiva por meio da obrigatoriedade instituída por Decreto Estadual. O Termo Coleta Seletiva Solidária refere-se à coleta seletiva com inclusão socioproductiva dos Catadores de Materiais Recicláveis, conforme instituído pelo Decreto Federal 5940/2006.

Para tanto, o PCSS trabalha em forma de rede de governança pública, orientada pela conjunção de esforços públicos e privados que permitam a institucionalização de um sistema de gestão de resíduos sólidos que agregue valor aos materiais passíveis de reinserção na cadeia produtiva – este processo de reinserção tem como fulcro a atuação primária das cooperativas de catadores, logo no começo da cadeia. A definição de governança pública, contida no PCSS, e que ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR traz para o debate, é a seguinte:

Para o PCSS, governança é a capacidade de os atores sociais envolvidos participarem efetivamente do planejamento, elaboração, execução e monitoramento das atividades propostas. Desta forma, todos os públicos atendidos pelo PCSS eram firmemente incentivados a participar dos espaços democráticos de discussão das políticas de gestão de resíduos em cada um dos territórios atendidos, além de participarem de todas as oficinas de capacitação, do planejamento participativo, das campanhas de educação ambiental e do monitoramento das atividades implantadas nos Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 426).

A primeira afirmativa contida neste trecho, indica três mecanismos presentes na rede: gestão, avaliação e comunicação. Todos os três, teoricamente, em construção social via processos democráticos e participativos. Também perpassariam por base de educação e

qualificação. A segunda afirmativa, a priori, é indicativo de que, em um primeiro momento, as cooperativas de catadores participam em iguais condições dentro da rede, no que se refere à tomada de decisão e processos deliberativos. O que, de certa maneira, indicaria uma correlação de forças teoricamente equilibrada, onde interesses tanto das cooperativas, como de demais atores membros da rede, seriam considerados na mesma proporção. O trecho a seguir, de ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR afirma, teoricamente, em um primeiro momento, este processo:

O Programa Coleta Seletiva Solidária preconizou a inclusão dos Catadores de Materiais Recicláveis em todos o seu processo, desde a elaboração até sua implantação e monitoramento e, principalmente, como beneficiário das políticas públicas de coleta seletiva desenvolvidas nos territórios (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 425).

No tocante à comunicação, um aspecto essencial é a qualidade da informação e as formas pelas quais elas intermedeiam as ações da rede. O Observatório da Coleta Seletiva Solidária (OCSS), criado pelo governo do Estado do Rio de Janeiro, parte constitutiva da rede de governança pública vem, nesse sentido de tentar prover qualidade para esta informação. A qualidade e fonte da informação são aspectos do processo, mas também a metodologia da coleta e contexto histórico envolvido, que perpassam no produto final: o “dado” que será interpretado. ENTREVISTADO VI – OCSS, coordenador do OCSS deixa isso claro ao afirmar que este se trata de

A proposta de utilização de uma ferramenta que auxilie no diagnóstico da realidade a gestão dos resíduos sólidos nos municípios fluminenses surge da perspectiva de aprimoramento constante das políticas públicas, tornando-se um importante instrumento para o planejamento estratégico e para a tomada de decisão, sobretudo quando se incorporam indicadores – construções teóricas para melhor conhecer a realidade (ENTREVISTADO VI – OCSS, 2016, p. 432).

Essa qualidade da informação é capaz de prover apoio institucional, sobretudo, apoio populacional. Informação e publicização tendem a garantir base de apoio para colaboração e participação nas políticas públicas. Aqui, a linguagem e o fácil acesso são cruciais para legitimação do processo, que precisa indicar que está dando “certo”, alcançando metas, produzindo resultados e sendo capaz, ainda mais, de modificar comportamentos, o que importa na potência e aderência da política pública. ENTREVISTADO VI – OCSS conjectura nesse sentido, ao afirmar a vinculação do OCSS com potencialização de políticas públicas de coleta seletiva.

O sistema de informações municipalizará os gestores municipais e demais interessados sobre o tema através de um banco de dados que possibilite diagnósticos sobre a realidade dos municípios e da gestão dos resíduos sólidos, no âmbito do território do Rio de Janeiro, nos contextos institucional, demográfico, socioeconômico e ambiental. Esse banco de dados deverá ser capaz de considerar: a) informações sobre as políticas públicas para a gestão desses resíduos; b) identificação dos desafios a serem superados para sua consecução no tocante a aspectos referentes à diversidade dos sujeitos envolvidos e condições de vida; c) espacialização dos dados no território fluminense. As informações disponibilizadas pelo Observatório da Coleta Seletiva Solidária serão insumo para a tomada de decisão pelos gestores dos Programas Municipais de Coleta Seletiva e fonte de pesquisa pelos usuários em geral (ENTREVISTADO VI – OCSS, 2016, p. 432).

Governança é projeto de longo prazo. Uma rede organizada a partir de seu pretensão conceito envolve pensar na escala temporal que exija segurança de execução. Todavia, está sujeita a ser vista como política de governo e não de Estado, o que a aprisiona no lapso temporal de mandato do gestor público, tanto que o PCSS está suspenso no presente momento. Se a governança pública já é caótica, tal perspectiva pode acentuar, ainda mais, a percepção de busca rápida por interesses sem se pensar no longo prazo. Quanto mais atores, mais tempo para ajustar conflitos, mais tempo para ter retornos e resultados. E, paralelamente, enquanto política de Estado, a rede de governança é ajuizada e salvaguardada por uma série de instrumentos de gestão pública, como situado por ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR:

Ao longo da execução do PCSS encontramos entraves no que tange ao Programa em si e entraves encontrados na execução dos Programas Municipais de Coleta Seletiva, objetivo do PCSS.

Em termos de Estado, por se tratar de um Projeto, o PCSS era executado com recursos do Fundo Estadual de Conservação Ambiental. O ideal é que esse Programa fosse transformado numa política de estado, com recursos financeiros e pessoal técnico garantidos pelos instrumentos de planejamento estaduais – LOA, PPA e LDO (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 426).

O conceito de Governança Pública que ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, coordenador do Eixo-Catadores do PCSS destaca que esta se refere “ao conjunto de medidas adotadas pela administração pública para a melhor gestão” (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 392). Pode-se observar que, tal conceito, é bastante difuso e amplo, sem uma base que se perceba, de fato, um processo claro.

ENTREVISTADO III – DOCENTE não compactua com este conceito indicado de governança pública. A professora entende que se trata de junção de pontos de vista, sempre atrelados a uma pretensa mudança da realidade social, onde as desigualdades sociais não seriam superadas. A governança pública, para a entrevistada, não oferece alternativas para a pactuação do Trabalho em bases públicas. Pelo contrário, todas as estruturas e processos “públicos” são organizados sob o ponto de vista privado e mercantil, o que não supera o capitalismo, já que

este reflete e vive das desigualdades sociais, exploração e violência. De fato, como abordado nesta tese, a governança pública tem bases nesses pontos indicados pela professora.

Considero fundamental desnaturalizar essa narrativa e compreender historicamente a chamada “governança pública”. A origem desse tema no meio acadêmico e político é a contrarreforma do Estado que emerge no cerne da racionalidade neoliberal dos últimos vinte anos. Outros consideram próprio da perspectiva da modernização do Estado; todavia esse é um discurso ahistórico e distante de uma genealogia do próprio discurso, que desvende os seus determinantes sociais. Ainda que não seja uma teoria e sim uma junção de pontos de vista, esse termo diz respeito as relações do Estado (nas diferentes esferas) com sujeitos políticos, num contexto supostamente de cooperação que visa “soluções inovadoras para impasses e problemas sociais, institucionais e econômicos”.

[...]

As demandas em torno da transferência de serviços do Estado para iniciativa privada mercantil ou filantrópica, da dinamização econômica da produção horizontalizada das subcontratações impuseram a necessidade de coordenação de ações intergovernamentais, empresas e outros sujeitos políticos, sob o fetiche de que esse novo artefato de gestão se realiza na direção do bem comum.

[...]

Essa gestão empresarial dos aparelhos públicos não tem condições ontológicas de realizar a cooperação superadora das disparidades sociais; os interesses e poder em jogo são absolutamente distintos. Nesse sentido, a relação Estado e sociedade na perspectiva da superação das desigualdades sociais envolve ação política de grupos sociais organizados disputando acesso a fundo público e controlando os usos do capital sobre a região, em termos de trabalho, meio ambiente e recursos públicos; associadamente ao controle democrático dos aparatos governamentais (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 386-387).

O OCSS é reflexo das atividades do PCSS. Os dois estão suspensos. Isso é indicativo do que foi levantado anteriormente: políticas estruturantes de redes de governança pública, que são de longo prazo, sendo tratadas como políticas de Governo. Neste contexto, as estruturantes são falhas, não observam que, para funcionamento de processos que tragam resultados em um sistema de disputa elevado, onde atores concorrentes, com diferentes correlações de forças, exige longo prazo. Quanto maior a rede, mais amplos os interesses. E também maior a lacuna temporal de ajuste dos mesmos. Isso demanda testes, análises, provas e conjunção de ações. Exige coordenação de ações por entre e para atores. Para ratificar, o trecho da entrevista com ENTREVISTADO VI – OCSS, indica a paralisação do OCSS:

Neste momento o projeto [OCSS] encontra-se suspenso, não permitindo nenhuma projeção futura sobre sua utilização. O sistema estava em fase de testes e inclusão de dados e utilização, na sua essência a ideia sempre foi dar publicidade e uma ferramenta de controle social para todos os atores envolvidos. Neste sentido com o sistema sendo um reflexo das atividades do Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS) do Estado do Rio de Janeiro, a divulgação de todas as cooperativas que realizam o trabalho de gestão de resíduos nos municípios é peça chave para o funcionamento desta plataforma e sua ampliação (ENTREVISTADO VI – OCSS, 2016, p. 433).

Para evidenciar o processo de correlação de forças, convém situar a própria fala da gestora (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 426), ao passo em que considera os principais entraves do PCSS, na perspectiva municipal:

1. Pouca ou nenhuma **infraestrutura física e financeira** para a coleta seletiva nos municípios;
2. Falta de **articulação institucional local**;
3. **Baixo número de técnicos** nas Secretarias Municipais;
4. **Dificuldade na elaboração de políticas públicas** municipais para resíduos sólidos;
5. A **coleta seletiva dificilmente é planejada ou compreendida** como um dos fluxos da Gestão Integrada de Resíduos;
6. **Baixo envolvimento da comunidade** nos espaços de discussão popular e democrática;
7. **Catadores com pouco ou nenhum grau de instrução**, dificultando a compreensão e o empoderamento de seu papel em um grupo formalmente instituído;
8. **Pouco ou nenhum investimento em desenvolvimento profissional e proteção social para o catador**;

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES (2016, p. 419) também corrobora, segundo ele, que a “Falta de interesse político e ausência de recursos humanos e financeiros para que a administração pública implantasse seus programas de coleta seletiva”. Isso destaca que estes eram os principais entraves do PCSS que eram objeto de discussão pública e trabalhados pela equipe de comunicação do programa.

Alguns trechos acima apontados foram destacados como base de se entender como uma rede de governança é sempre caótica por envolver conjunturas que nem sempre são planejadas ou observadas antes mesmo da organização da rede. Uma rede de governança pública de coleta seletiva envolve o Estado, municípios, empresas públicas e privadas de limpeza urbana, cooperativas de catadores, associações de bairros e de moradores, associações comerciais, produtivas e de serviços, órgãos públicos, empresas de médio e grande porte recicladoras e, por fim, os Poderes Legislativo e Judiciário. Todos estes membros não possuem as mesmas capacidades nem conjuntura. E isso impacta na construção da rede. Anteriormente, a gestora destaca alguns elementos democráticos, participativos e de deliberação. Como estes elementos subsistem nesta conjuntura caótica e dispare, como aqui situada?

Na base da construção do PCSS, ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR destaca que houve participação de cooperativas de catadores então, de certa forma, houve disputa para ressignificação de conceitos e visões de mundo na prática da coleta seletiva. Porém, se, inicialmente, a própria gestora indica, como um dos entraves a existência de “Catadores com pouco ou nenhum grau de instrução, dificultando a compreensão e o empoderamento de seu papel em um grupo formalmente instituído” (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 456), algo confuso transparece nessa perspectiva. É confuso pelo fato de ser estranho o PCSS contar com catadores em sua equipe quando, boa parte é indicada como entrave. Todavia, o essencial aqui é verificar quem eram os participantes.

O PCSS contava com Catadores de Materiais Recicláveis em sua equipe técnica, devidamente contratados para este fim, desde sua formulação inicial. Estes Catadores participavam de todo o processo de elaboração da metodologia do Programa, sua aplicação em campo bem como o monitoramento das atividades junto aos Catadores e Cooperativas atendidos diretamente.

Os Catadores da equipe técnica do PCSS possuíam reconhecido histórico de atuação profissional na catação e militância no processo de empoderamento da categoria profissional e sua luta por direitos e melhorias nas condições de trabalho.

Em se tratando da atuação do PCSS em campo no assessoramento aos municípios e cooperativas locais, os Catadores participavam efetivamente de todo o processo de construção coletiva, respeitadas as especificidades locais (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016 , p. 428).

Apenas posteriormente na entrevista, é que ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR deixa claro que “O PCSS não contava com a participação de Cooperativas. Essas organizações de catadores eram vinculadas aos programas municipais e não ao PCSS” (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 462). Desta forma, trata-se, de uma rede paralela dentro da rede maior de governança pública. Neste ponto é que podemos entender que os catadores já faziam parte de uma rede de menor parte, geralmente oriundas dos municípios, e que foram incorporadas ao PCSS. Tal incorporação, pelo visto, foi traumática às cooperativas, que se viram lançadas em uma proposta na qual se pensava que iriam contribuir plenamente. Em certa medida, isso não seria a primeira vez em que isso ocorre, produzindo mais uma nova resistência das cooperativas e da categoria em si para com iniciativas do poder público. ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR deixa isso claro:

Os Catadores de Materiais Recicláveis geralmente apresentam resistência inicial às ações do poder público. Muitas vezes essa resistência se deve a tentativas anteriores que não tiveram sucesso e, principalmente, à histórica exclusão desta categoria profissional das políticas públicas. Cabe ressaltar que, nos casos dos municípios que os Catadores ainda trabalham em lixões, a resistência se dá pelo fato do lixão prover renda bem maior que os galpões de coleta seletiva, dada a diversidade e tipo de materiais disponíveis.

A desconfiança dos Catadores é latente devido à exclusão histórica desta categoria profissional das políticas públicas das quais sempre foram atores principais e não reconhecidos (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 428).

ENTREVISTADO V destaca que uma das estratégias para minimizar efeitos desse distanciamento e aproximar as cooperativas foi criar a metodologia “De Catador para Catador” que,

consistia na presença de Catadores de Materiais Recicláveis como técnicos do PCSS que trabalhavam diretamente com os Catadores locais, desde a primeira visita para busca ativa, reconhecimento, sensibilização, capacitação, instrumentalização, acompanhamento e participação efetiva na tomada de decisões junto ao poder público local. Essas resistências, em sua grande maioria, foram contornadas e os trabalhos seguiram seu curso normal (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 429).

Ainda nesta metodologia “De catador para Catador”, ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES aborda que procurava desenvolver a “participação de catadores de materiais recicláveis na equipe com o objetivo de respeitar e valorizar a categoria, bem como de estratégia de construção e fortalecimento de vínculo com a categoria dos catadores”. Uma segunda metodologia atrelada a este pautou-se no incentivo da formação do "Comitê Intersecretarial" (estratégia de gestão com objetivo de articulação das diferentes secretarias municipais no processo de implantação da coleta seletiva) (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 393).

Um aspecto do discurso de ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR é indicar catadores enquanto “ator principal”. Se temos atores principais, isso significa que eles ditam processos, ou que todo o arranjo da governança pública é voltado para os mesmos. Todavia, ao apenas levantar a construção das redes de coleta seletiva, entendemos que as cooperativas de catadores não são os atores principais. O que existe, de fato, é a percepção social (alta na base ambiental), gerencial (baixa, pela desqualificação organizativa das cooperativas), produtiva (baixa, pelo aspecto da exploração de catadores de forma pública e legal) e mercadológica (baixa, pelo insignificante valor de venda do material e por as cooperativas serem relegadas ao começo da cadeia produtiva sem avançar). Posteriormente, adentraremos nestas quatro percepções.

Na proposta do Eixo-Catadores do PCSS, ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES situa que “os valores difundidos pelo PCSS correspondiam a: auto-gestão, autonomia e empoderamento social, controle social, sustentabilidade, princípio federativo”. Desta forma, estes valores corroboram alguns aspectos levantados tanto por ENTREVISTADO



V – VICECOORDENADOR e ENTREVISTADO VI – OCSS. Notadamente, no que toca à proposta de reorganizar as bases políticas e de correlação de forças, o PCSS, no plano teórico, trabalha com estes aspectos. Todavia, sem que esteja pautado pelo longo prazo, não há possibilidade de que se consiga alcançar ou ao menos construir as pontes que permitam erguer tais bases.

No que toca ao processo democrático de construção coletiva das redes paralelas e da rede maior de governança pública, ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR pontua que existiu um processo coletivo de organização de metodologias participativas e colaborativas para o desenvolvimento do planejamento da assistência à instauração da coleta seletiva com inclusão social de catadores de materiais recicláveis.

A participação social na construção do PCSS se deu através da participação dos Catadores de Materiais Recicláveis e dos Gestores Municipais na construção de seu processo metodológico. À medida que o Programa foi se desenvolvendo no campo, muitas contribuições foram incorporadas para aprimoramento do processo metodológico e seu maior aproveitamento. O PCSS estava constantemente em construção coletiva incorporando experiências de campo e sugestões dos atores sociais atendidos ao longo de cinco anos de trabalho.

Já os Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária, objetivo do PCSS nos territórios, contavam com o controle social como princípio básico e fundamental, desde sua elaboração, implementação e monitoramento. Esse controle se dava através da participação democrática da sociedade civil, conselhos municipais, Câmaras de Vereadores, Catadores de Materiais Recicláveis e demais atores que exercessem suas atividades nos territórios, dadas as especificidades locais. Como parte do processo metodológico de implantação dos Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária, eram oferecidas oficinas de planejamento participativo e de governança, atendendo aos públicos-alvo (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 464).

As cooperativas e seus catadores participavam exclusivamente das estratégias e campanhas pertinentes à implementação e implantação da Coleta Seletiva Solidária em seus municípios de origem. Quanto as pertinentes ao PCSS a representatividade da categoria se deu por meio da participação de Bete e Anderson, catadores que compunham a equipe do PCSS. Sendo assim, não creio ter havido qualquer tipo de restrição quanto à participação das cooperativas nos processos de marketing e comunicação institucional do PCSS (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 394).

O lugar das cooperativas não é dentro de uma rede de governança pública que operacionalize a coleta seletiva. É óbvio o que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 456) destaca como “A cooperativa na coleta seletiva é uma opção política”. É evidente que, na coleta seletiva, não existe espaço para que a cooperativa de catadores venha crescer e se desenvolver. A coleta seletiva nessa perspectiva precisa achatá-los, fazer da doação um entrave à cooperativa, manter tecnologia restrita, impedir avanço da cadeia produtiva para cooperativas, eliminar possibilidade de ganhos de capital para as mesmas, dentre vários outros aspectos. Neste sentido que a presença de cooperativas em redes de governança pública ou em

projetos de coleta seletiva se trata de opção política – do gestor público, com claro indicativo assistencial. Mas também se trata de opção política das próprias cooperativas, que veem nessa opção uma forma de tentar furar com o bloqueio dessas estruturas para que se possa, pela inovação de paradigma, reestruturar processos que modifiquem as cooperativas, o contexto social e que se permita o desenvolvimento.

As cooperativas de catadores podem ser substituídas a qualquer momento. E já vêm sendo, paulatinamente, quando o Estado não a vê como empreendimento, mas como curral para base assistencial. Tal curral é plataforma de outros componentes da rede de governança pública que ganham exponencialmente pelo inverso do que as cooperativas perdem. A imagem que essas redes trazem são sempre positivas – sempre pautadas pela ótica do paradigma da doação e fetiche da miséria. A doação que, por si só seria capaz de prover condições materiais para que as cooperativas gerem renda e trabalho, uma renda “adequada” aos catadores: desqualificados, paupérrimos e incapazes, ou seja, uma renda mínima para o mínimo do que são efetivamente conscientes do que realizam, na visão dos aderentes desse paradigma. Os mesmos seguidores dessa corrente que entendem que os catadores e as cooperativas não podem crescer, devem estar sempre abaixo e nivelados negativamente, uma vez que sua condição degradante não permitiria avanços e, qualquer modificação nessa conjuntura para algo melhor, destoaria as cooperativas e os catadores de sua condição necessária: a miséria.

Ou como diz, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP:

A cooperativa na coleta seletiva é uma opção política, ela não é, como pensam que colocaram, uma coisa sinequanon, na realidade a coleta seletiva feita, existe o extrativismo urbano feito pelos catadores e o modelo de coleta seletiva feito pela Comlurb. São duas coisas distintas, você pode ter uma opção política/técnica para a inserção dos catadores nela. Ou não. Ela pode ser uma forma de inserir ou de expulsar. Porque hoje no Rio de Janeiro, o lixo pertence ao município, se pegar lixo na rua você pode ser preso, então se você tem uma técnica, aquilo que te falei de ter tecnologia e educação cooperativista, se você tem uma formação técnica para, num modelo centralizador da Comlurb, não vai ter lugar pra catador, então vai ser uma opção política, e aí ele pode fazer um modelo que obrigue: aí tem duas formas, eles fazerem a gestão da coleta seletiva no território do Rio de Janeiro, ou receber o material coletado, com o modelo que foi colocado aqui, que construíram com projeto de 7 milhões do BNDES. Irajá foi o primeiro que eles fizeram. Nesses galpões eles recebem isso e trabalham em troca pra agregação do valor que eles conseguiram vender essa porcaria. Chama isso de coleta seletiva de catador? Eu não sei o quê é isso? Porque eles podem ser substituídos a qualquer momento por uma empreiteira.

[...]

Seria a terceirização. Sistema todo do Estado, e eles são, como podem ser eles, podem ser qualquer um. Eles não estão inseridos numa tecnologia.

[...]

[catadores são mão-de-obra] Muito barata, eles são trocados pelo material que eles coletam. Não tem custo. Eles querem repassar o custo de manutenção do pessoal do galpão para os caras. Então é lucrativo. Enquanto a Comlurb paga pra alguém

processar o lixo, quando é catador ela quer que varra o chão e ainda faça o almoço pra eles. Mas é o processo que hoje tá em curso no Rio.

Eles não são inseridos na cadeia produtiva. Eles recebem uma doação. É como eu te falo, doação daqui a pouco muda pra outro, cara. Bota uma empresa que faz lá com mais eficiência.

[..]

É uma barganha! Pra eles calarem a boca e aceitarem. Já discuti isso com eles na época. Discuti com a Comlurb, BNDES e eles. Não adiantou de nada. É um favor. É um cala boca de uma conjuntura que eles eram menina dos olhos do Presidente. Hoje não são mais. É isso que vai acontecer. Não deram a menor capacidade de mobilização, apesar de serem grandes favorecidos na era Lula e tiveram a menor capacidade de mobilização e resistência na época do governo Lula. Então tu acha que vai sobrar o quê? Não se mobilizaram! Trabalharam no despejo de Gramacho e por aí vai... (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 423-424).

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES pondera sobre um dos limites essenciais da construção da rede que envolve o PCSS. Situa que o principal erro “se refere ao fato do Programa não dispor de recursos econômicos financeiros para serem transferidos às organizações de catadores” (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 420). Mais uma vez, isso contrapõe todas as propostas fundadas no princípio de que basta estruturar uma rede e oferecer material, que as cooperativas são capazes de organizar suas estruturas e deslançar um desenvolvimento – tal pretensa possibilidade de desenvolvimento é o que indicamos como Fetiche da Miséria atrelado ao Paradigma da Doação, que serão vistos adiante.

Ainda nesta conjuntura de erros e acertos, ENTREVISTADO III – DOCENTE vê a questão da emancipação das cooperativas na conjuntura capitalista como uma espécie de factóide. Para a professora, não existem condições para isso, já que não há espaço para emancipação no sistema capitalista. São dois processos antagônicos em essência. O sistema cooperativista dentro do sistema produtivo e de relações sociais e políticas do capitalismo apenas reproduz o capital independentemente da retórica empregada. Essas estratégias cooperativistas atreladas ao sistema apenas atuam, segundo a professora, de forma defensiva, talvez até intensificando aquilo o que pretensamente deveria dirimir.

Em primeiro lugar, não comungo da visão de emancipação no âmbito do sistema capitalista. Isso significa pensar que qualquer organização de trabalho autogestionária é limitada porque é subsumida à dinâmica do sociometabolismo do capital. Ainda que a gestão e atividades sejam partilhadas, o limite da associação à produção de valor reproduz reiteradamente o sistema e, portanto, subsunção do trabalhador. A luta social e política por direitos sociais, organização política e compreensão crítica do caráter destrutivo do capitalismo sobre a vida humana e a natureza são possibilidades para a cooperativa na direção da constituição de espaços de formação, confronto e disputa, onde o germe de um horizonte societário possa se impor, juntamente com outras experiências sociais. Do ponto de vista da economia política, o assalariamento é uma condição de trabalho baseada na venda - e correspondente exploração- da força de trabalho por salário, sendo o contraponto do capital e ao mesmo tempo a forma de o constituir por meio do valor. Sendo o assalariamento a condição da valorização, portanto, a condição de reprodução do capital. As mudanças recentes demonstraram

efetivamente que esse assalariamento não opera somente pelo emprego, mas por diferentes modalidades de trabalho inclusive de cooperativas, trabalho domiciliar e toda sorte de subcontratações que venceram a rigidez do fordismo em favor de retomada de mais valor. A superação do assalariamento significa superar a desigualdade de propriedade e a desumanização inerente a sociedade da mercadoria, rompendo com o homem unidimensional do trabalho alienado. Nesse sentido, a autogestão como modelo de gestão do trabalho capitalista é limitada para pensar a emancipação humana e política. A experiência de trabalho cooperativo em si mesmo não transforma o trabalho autoritário, explorado e alienado. O que a experiência sugere é a necessidade de pensarmos no patamar de uma resposta defensiva ao reordenamento do capital, que possibilita renda a trabalhadores desempregados. A politização dessa esfera de trabalho – compreensão da cadeia produtiva e do sistema de dominação, além da organização política do coletivo de trabalhadores - é a tarefa mais avançada a hipotecar aos grupos (BARBOSA 2016, p. 386).

De fato, o longo trecho acima retirado da entrevista, nos permite pensar sobre questões que serão posteriormente abordadas, especificamente quanto às possíveis alternativas que a referida cooperativa, que é objeto de estudo, em paralelo com a rede de governança pública, é pesquisada. As estratégias empreendidas estariam neste sentido situado pela professora. Daí é importante termos em mente esta perspectiva da professora no sentido de que poderia ser uma emancipação condicionada à estrutura capitalista? Uma pretensa emancipação que apenas proveria um aumento temporário das condições materiais dos catadores e das cooperativas, sem o sentido da melhora conjuntural, ou seja, que contenha elementos amplos da vida social e empoderamento político a longo prazo?

Ainda neste contexto da estratégia defensiva, ENTREVISTADO III – DOCENTE entende que a baixa escolarização é um limite da inserção social. E, como na realidade brasileira, a Educação não é projeto de desenvolvimento, a inserção social é coadunada com a falsa ideia da inserção social quando, na verdade, é uma inserção condicionada às desigualdades estruturadas em uma base ampla. Tal processo encobre as mazelas sociais e não atua sobre a construção de uma sociedade mais justa e equânime. Ainda nesta perspectiva, ENTREVISTADO III – DOCENTE situa que tal conjuntura apenas reflete a desresponsabilização do Estado na criação de políticas de emprego e trabalho, ensejando alternativas de empreendedorismo de negócios e geração de renda.

Não me parece que “empreendedores bem-sucedidos” seja de possível realização na medida em que a dinâmica capitalista na atualidade, na fase monopolista e mundializada, é de maior cerceamento ao empresariamento, exigindo maior capital e realizando maior subsunção dos indivíduos às necessidades dos grandes negócios. Do meu ponto de vista esse é um fetiche que enseja encobrir a precariedade social e do trabalho, aumentando a individualização e a competição.

[...]

Nos últimos 20 anos, coetaneamente aos traços do capitalismo em sua crise estrutural, figura nos governos brasileiros a proeminência de políticas de geração de renda em

substituição a efetivas políticas de emprego, sobretudo para o segmento mais pauperizado dos trabalhadores.

[...]

Nenhum desses programas aborda a intersetorialidade das ações públicas (saúde, educação, habitação, mobilidade urbana) para de fato fomentar condições de vida estruturantes (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 386-387).

Neste sentido, procuraremos explicitar, de modo mais aprofundado, cada uma das categorias finais, os aspectos Produtivo, Social, Mercadológico e Gerencial.

#### 8.4.1 Aspecto Produtivo

O primeiro aspecto a ser compreendido nesta análise é a importância da Inovação de Paradigma como base estrutural dos processos de reorientação da estrutura de Governança Pública que sustentam o projeto ou modelo de gestão pública. Os grupos sociais ou atores se utilizam de diferentes formas conceituais, práticas restritas e amplas, tal como instrumentos que procuram adequar o ambiente socioeconômico e político-institucional para organizar contextos a seu favor, de forma a criar uma Estrutura Tecnológica favorável. Tal Estrutura Tecnológica permite sustentar o modelo de gestão pública – que aqui denomino como uma possível teoria a ser capturada pela Administração Pública.

A Rede de Governança Pública procura incutir várias percepções – a própria Governança Pública é uma percepção em si. O objetivo é construir pontes que viabilizem projetos, teoricamente convergentes e, para tanto, trabalha uma série de perspectivas orientadoras de processos e mapas mentais. Todavia, não é um processo inerte ou fechado em si, pelo contrário, ainda que dentro de uma rede que abranja atores e grupos sociais com maior correlação de forças, existe a possibilidade de atores com menor capacidade de negociação trabalhar a Inovação de Paradigma para si e, assim, reestruturar a Governança Pública para si e fora de si.

A Governança Pública aqui, trata-se de um mito, pensada como capaz de prover condições em que todos possam ter benefícios e baixos custos de atuação, uma vez que atores se organizam para diminuir custos dos esforços e angariar potência nos benefícios. Mas nem todos têm os mesmos custos e obtêm os benefícios na mesma proporcionalidade. Uma rede com atores que possuem interesses díspares, não há possibilidade de que atuem conjuntamente sem disputar espaços, processos, benefícios e resultados. A rede é pensada em problemas e vê a si

como solução, mas não é pensada em si mesma enquanto problema. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 417) pondera que “a palavra sociedade, onde caiba o Luiz e o Eike Batista, pra mim é uma confusão. O quê você chama de ‘sociedade’: a turma do Eike ou a turma do Luiz da “Cooperativa X”? Isso tudo é sociedade? Então não é sociedade”.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP é enfático ao ser abordado sobre o conceito de Governança Pública. O mesmo não a entende da mesma forma mecânica, tal como é polarizada na Administração Pública na ideia de redes entre agentes públicos e privados, capitaneados pelo Estado, na execução de atividades que atuem sobre problemas públicos. Na perspectiva da Governança Pública em que o foco seja o fomento de uma rede que atue sobre o processo produtivo, que envolva a instauração da estrutura de coleta seletiva e gestão de resíduos sólidos urbanos, com apoio de cooperativas de catadores, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP vê de outra forma – ele entende que

Se você falar que é o "Estado com o apoio de desenvolvimento de empreendimentos populares na construção", aí eu entendi. Se você chamar de sociedade esse arco, que vai de Eike ao Luiz, eu não acredito nisso. Porque? Esses são interesses conflitantes. Não tem jeito. Você pega a Comlurb e as empreiteiras da Comlurb, eles não gostam do Luiz. Não é que o Luiz seja ruim não. Tô brincando de novo hein. Gosto muito dele como pessoa. É meu amigo. Então, eu quero dizer o seguinte, não tem arco da sociedade com políticas públicas de reciclagem porque tem interesses conflitantes, a sociedade não corre pelo mesmo rio. Os interesses não são inseríveis não. Então quando você fala de reciclagem, há interesse algum em ser reciclado e outros não! Então não entendo essa política pública, de governança pública. Nem sei o quê que é isso. Se fosse o Estado com foco muito claro, e assim o quê que ele vai querer fazer, a discussão de meio ambiente pra mim e de classe social é uma loucura. A forma mais filha da puta de fuder com o pobre é o meio ambiente, né. Eles usam várias ferramentas em nome do meio ambiente para garantir seus interesses. Em Jeriquaquara tem um parque em volta que garante à elite de Jeriquaquara não ser incomodada pelos pobres. Em nome do meio ambiente. Na realidade você pega as classes dominantes, que se apropriam desse conceito, bota três pobres lá e duas ONGs e continua na visão das classes dominantes. Tem uma ideia de sociedade que não é verdadeira. E nessa ideia sociedade tem a visão de que "realmente, os pobres estão poluindo o rio aqui. Vamos tirar esses favelados da beira do rio". É a conclusão que chega (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 418).

Ou seja, essa perspectiva levantada por ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, é o cenário que cooperativas de catadores, entre elas, a “Cooperativa X”, enfrenta quando está envolvida em uma rede de governança que a estrutura com atores concorrentes do mesmo setor e que disputam recursos, resultados e espaços semelhantes. Quando observamos o exemplo da “Cooperativa X”, podemos compreender que a mesma se utiliza deste processo da Inovação de Paradigma de uma forma clara, optando por estratégias que vinculem uma nova percepção e compreensão do aspecto produtivo atrelado ao novo cenário que se advém. Tal prerrogativa é clara quando um gestor de Cooperativa pondera que “Na verdade o que mudou desde a entrada

foi entender que na verdade não existe lixo né” (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 362).

De uma certa maneira, boa parte dos empreendimentos de coleta seletiva surgidos, inicialmente durante a década de 90, apresentam a concepção dos resíduos como aquilo que sobra para se trabalhar, diferentemente da visão atual – a percepção de algo com valor e capaz de agregar, tanto à formação humana (pelo valor do lixo e trazer recursos financeiros) quanto à formação profissional (por trazer expertise em uma área de atuação que demanda aprendizado contínuo e constante). Tal ótica é capaz de reorganizar todo o processo que envolve uma rede de Governança Pública.

A reorganização do processo está na percepção de que somente pela agregação de Tecnologia é que se é capaz de fazer com que exista, de fato, pleno desenvolvimento das operações de uma cooperativa. Este sentido vem sendo reforçado com mais ênfase pós promulgação da PNRS. Todavia, ainda que se proliferassem iniciativas de coleta seletiva nas municipalidades brasileiras com o “apoio” do poder público, tais iniciativas são incipientes porque não ponderam acerca da base produtiva da coleta seletiva.

Tem que se repensar a questão da tecnologia e em como agregar valor ao trabalho das cooperativas. De que forma desenvolver uma base estruturada com protagonismo dentro da cadeia produtiva. Todavia, não um protagonismo relegado ao subaproveitamento e exploração, mas o protagonismo social, econômico e político de um trabalho que desenvolva renda e autonomia. Como indicado por ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP abaixo, as cooperativas têm o direito de avançar na cadeia produtiva, a participar mais ativamente de processos que a desenvolvam e não ficar esperando “autorização” para um desenvolvimento.

Só a Tecnologia é capaz de agregar valor ao trabalho. Somente a Tecnologia. Não entenda a Tecnologia como máquina, organização do trabalho também é Tecnologia, o trabalho simples e substituível é o trabalho de menor valor agregado, imagina um trabalho que vai tendo mais complexidade e não é um trabalho de melhor remuneração. Um produto mais elaborado tem um valor maior que um produto menos elaborado? Agora, a valorização do produto tá muito ligada à tecnologia à ele agregada. Você juntar um bando de catadores, eu te levo numa cooperativa, com um grau zero de tecnologia, que eu chamo de extrativistas urbanos, a perda que eles têm na desorganização de lá, eles só conseguem gerar a reprodução biológica. Eu te levo na “Cooperativa X”, acredito que você já foi, e tu vê lá organização de trabalho, você vê engenharia de produção, você vê layout, que propicia a eles maior retorno. Agora, eu não vou poupar a “Cooperativa X”, de trabalhar com lixo eletrônico porque ali já está num nível de organização que precisa ser superior ao trabalho incipiente de catadores, porque a expressão da natureza do catador está na sua expressão mais natura de trabalho. Eu não concordo com isso. Ele tem direito a caminhar na cadeia produtiva, quiçá um dia ter os seus próprios produtos (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 403).

Teoricamente, as cooperativas conseguem trabalhar nas três primeiras fases da coleta seletiva: coleta, triagem e beneficiamento. Todavia, a conjuntura negativa e dificultosa das cooperativas as “prendem” apenas às duas primeiras fases – justamente as que tem pouco valor agregado e, conseqüentemente, o mais baixo valor remuneratório. Apenas com material triado e prensado não há como prover condições de desenvolvimento de trabalho das cooperativas, por a tecnologia envolvida ser de baixo impacto.

O que, de fato, seria capaz de prover pleno desenvolvimento das cooperativas seria trabalhar com tecnologia de alto impacto e inovação em produtos e serviços relativos à fase de beneficiamento, onde se agregaria alto valor ao material recolhido, triado e revalorizado pela reciclagem ou pela criação de novos produtos. No beneficiamento, as cooperativas não estariam “presas” aos seus “clientes” tradicionais, como os intermediários e empresas recicladoras de médio e pequeno porte e conseguiriam atingir público amplo pelo valor agregado ao que produzem.

O problema é que, na disputa produtiva envolvida em uma rede de governança pública que enfatize aspectos produtivos e que contenha membros da cadeia produtiva em clara desvantagem de negociação, a tendência é que os acordos sejam para que se achatem os custos e que não se abra concorrência por entre membros da rede. Existe concorrência quando as cooperativas passam para a fase de beneficiamento, onde disputam espaço com intermediários e recicladoras, que estão no meio e no fim da cadeia produtiva, respectivamente e que possuem capacidade de agregar valor. Vale lembrar que, conforme vai evoluindo pela cadeia produtiva e, paralelamente, o valor agregado vá aumentando, a tendência é que o valor do produto/serviço também aumente, tanto pelo processo empregado quanto pela capacidade satisfatória percebida. Vale também lembrar que o básico da Governança Pública, pelo menos no sentido teórico, é o de enfatizar ações conjuntas e não a concorrência – o que está de pleno acordo quando se envolve atores com disparidades de negociação e que tenham as mesmas atividades.

O essencial para se reestruturar a ótica de produção incipiente na coleta seletiva é justamente saber os custos daquilo o que se produz, daquilo o que se sustenta, mas, sobretudo, saber o processo geral produtivo da cooperativa. Não há como se estruturar processos, dentro de uma rede quando todos os membros sabem o que fazer, pois tem noção de como estão, de onde partem, onde querem chegar e tem um prazo em vista. Para tanto, os mesmos conhecem a estrutura que põem à frente da rede de governança pública. A cooperativa, dentro desta rede, precisa também, fazer o mesmo. E isto está, ainda que pouco explícito na fala do gestor, está claro. O mesmo pondera que



primeiro é estruturar a base, a parte administrativa, pra gente poder gerenciar bem, não somente a triagem, onde eu acho que não existe um gerenciamento, existe um trabalho feito de coleta, triagem e venda. [...]se você tiver uma base estruturada, pessoas capacitadas, preparadas aqui, pra você gerenciar esse processo e pra operacionaliza, você passa por uma... aí você pode selecionar, tentar comprar, tentar vender. É difícil, mas não impossível, o processamento. Que dentro disso você tem de prospectar máquina, custo que ela tem, energia, água, qual a matéria-prima, quanto você precisa, quem vai buscar esse material, quem vai vender esse material, qual a diferença que tem, o lucro que tem. Isso que é uma empresa funcionando desse jeito. Você tem que ter um operacional, um administrativo, financeiro, RH, é difícil pra gente, a gente até faz muita coisa, mas se você conseguir uma equipe boa, pra se trabalhar, você pode implementar esse processo que vai dar certo (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 366).

O essencial do aspecto produtivo, estando em uma rede de governança pública com atores que irão achatar a base produtiva, é furar o bloqueio da rede e empreender ações produtivas para os fins de geração de trabalho contra uma conjuntura que o desvaloriza. Toda rede influi na desvalorização do trabalho quando atores concorrentes e que dispõem de disparidades de negociação estão presentes. No caso da cooperativa, é gerar ações que a organizem para seus fins, gerando trabalho das mais variadas formas para além da coleta e triagem e passando para agregação de valor e tecnologia.

Para passar da triagem para o beneficiamento, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 415) destaca que “cada caso é um caso. Porque aí você teria um grupo, o mercado e a matéria-prima deles. E investimento. Aí no Brasil tem questão da oportunidade. Você vai ter que ter lideranças e um cara de nível com muita visão. Mas as cooperativas têm caras de visão”. Isso significa, segundo o autor, que se tem de trabalhar nos três níveis indicados (Empreendimento, Rede e Ambiente), de forma estruturada com elementos de Educação, Cultura e Qualificação Profissional (para o Grupo e a Cooperativa), além de aliar investimentos que permitam diminuir trabalhos exaustivos, degradantes e insalubres, sobretudo, que permitam alavancar na cadeia produtiva, com beneficiamento e produção de produtos (inovação tecnológica). Em suma, isso também depende de se ter visão estratégica das lideranças da cooperativa, dos cooperados e também daqueles atores que colaboram em cooperação com a cooperativa.

O nível sociocultural do grupo precisa acompanhar a cooperativa. A questão não é apenas educação, em termos de letramento, e qualificação (técnica, gerencial, produtiva e organizacional), mas também cultural (na base cooperativista, de informação e comunicação, de visão de mundo etc). Este nível sociocultural do grupo precisa estar acompanhado da tecnologia, para que as pessoas fiquem. Quanto mais se investe em no nível sociocultural, mais qualificados os cooperados se tornam. Sem infraestrutura e tecnologia, os cooperados saem da

cooperativa, porque não veem ali as oportunidades de desenvolverem potencial de seu recém elevado nível. Se precisa melhorar a tecnologia, para que seja capaz de aumentar o valor agregado da cooperativa e que esta seja capaz de criar novas formas de valorizar o trabalho e também novas formas de execução de tarefas nas cooperativas. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP situa todo esse processo no longo trecho a seguir:

É que você, a cooperativa eu botaria em dois eixos: um é o das pessoas e o outro é do empreendimento. E ele tá num determinado ponto da cadeia produtiva. Bota ele lá no início, os catadores bem rudimentares. Então a barra correspondente ao pessoal tá lá embaixo. Analfabeto.. bota lá embaixo. A barra tecnológica da cooperativa também tá lá embaixo. Não tem porra nenhuma, não tem nada. Você vai investir nessa cooperativa, na parte do empreendimento e trazer ela pra frente da cadeia produtiva, vou comprar equipamentos, EPI, esteira, o cacete a quatro. Existir o empreendimento e conseguir ter um produto melhor, perfeito? As pessoas vão existir, onde eles estão? Lá atrás. Tu acha que essas pessoas têm condições de ocupar os espaços da cadeia produtiva? Porque eles tão desorganizadas, não conseguem chegar na hora, não conseguem a esteira ligar, porque cada um chega numa hora, então eu descobri que ela andando pra frente e fazendo flocos de PET ela agrega mais valor, porém o grupo que forma a cooperativa tá lá atrás. Então ele não acompanhou a tecnologia. Volta pra mesma cooperativa, essa cooperativa aqui não tem nada, um galpãozinho vagabundo, tudo vagabundo, e vende PET suja, e se invista no grupo, boto pra curso de letramento e alfabetização, alguns vão pra faculdade, largam o alcoolismo e melhoram de qualidade de vida. A renda é constante, o quê que acontece com esses cooperados? Vão embora. Então, quando eu tava falando com você dos dois eixos, tenham que andar juntos. Se eu tenho uma pessoa que é analfabeta, e que se contenta com dez reais por dia, eu não vou me contentar com dez reais por dia e vou tentar oportunidade de ganhar trinta. Vou ficar em dez, porque? Então se você não andar com esses dois eixos, pior que nunca é tão certinho assim como eu tô falando, eu não vou conseguir. Então o quê ele precisa? Se ele aumenta o nível sociocultural do grupo, eu tenho que melhorar a tecnologia para o produto e agregar mais valor. Senão não vou conseguir. Você tem que fazer um planejamento estratégico nessa cooperativa, que tenha um retorno financeiro ao quadro social dela. Se tiver incompatibilidade, um dos dois vai embora (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 422).

Ainda neste aspecto produtivo, o gestor da cooperativa destaca uma possível visão romântica da questão social que circunda a produção das cooperativas. Não se veem as mesmas como sistemas produtivos empreendedores capazes de gerar renda e trabalho, mas como produtos sociais que geram subsistência de uma classe social marginalizada que não tem oportunidades e é relegada ao esquecimento até que surjam políticas públicas sociais.

Essa visão romântica tem muito um lado acadêmico, um lado social das pessoas que ficam com peninha do trabalhador que trabalha com lixo, acho que isso vai muito, sabe, e a coisa não funciona, o romantismo parte desse lado. [...], e essa visão romântica parte de uma classe média, ela tá tentando fazer alguma coisa "ah vou fazer, vou te dar", numa visão assistencialista, na verdade tá pensando que ele é pobrezinho não, tá pensando na manutenção de votos. E a gente vê muita coisa aí também, que às vezes é manutenção de trabalho. Só. Tem muita gente boa, tem muito político bom, interessado, tem gente boa que quer fazer as coisas, mas tá muito lento. (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 369).

Tem-se uma visão romântica sobre a função do catador. O catador pautado na sua figura social – sujo, analfabeto, pobre, precário, andarilho, paupérrimo, incapaz e, neste contexto, qualquer transformação nesta percepção é “indicativo” de que algo está fora da ordem natural da miséria. Porque a miséria é inerente ao mesmo e a tudo o que o circunda. O quê seria a atividade ou função de catador? Seria catar lixo nas ruas, sob o sol forte, sem proteção, sujeito às intempéries. Um catador que não cate lixo teria perdido a sua “caracterização” como catador? Ou, se ele trabalha de outra forma, que não nas ruas ou diretamente com lixo, o seu ofício de catador teria sido agregado em valor? Como indica ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 403-404):

Eu acho que você tem que inserir o catador não como a figura social, aí você pega o garrafeiro do século 19 do Machado de Assis. Você tem que ver o catador como a cadeia produtiva de onde que ele está escondido. O que é o catador? É o explorador urbano que vai transformar o que é lixo em matéria-prima. Se não for matéria-prima, o produto dele, não tem lugar. Ele não vem pra ficar catando, ele vem pra ficar gerando matéria-prima. Quando você pega uma latinha você não tá limpando uma cidade, apesar de estar limpando a cidade, ele está pegando a latinha pra entrar na cadeia produtiva do alumínio. Quando ele pega o jornal, ele não está pegando o jornal pra tirar da rua pro gato não fazer xixi. Ele tá pegando o jornal pra que este jornal se transforme em matéria-prima para a produção de papel. Então, o catador na realidade é o início da cadeia produtiva de algum sistema industrial. Não tem nada do que eles peguem que não seja industrial. Se você não olhar por esse lado, você vai olhar uma população de rua, que não tem relevância pro sistema. Agora, se você conseguir que esses materiais que ele cata, ao invés de estar sendo revendido pro último ponto da cadeia, você vai estar oferecendo prêmio a baixíssima remuneração. Tem um agregado baixíssimo. PET suja é PET suja. Se você consegue que ele separe a PET e venda e PET limpa ou em flocos, tu não descaracterizou a capacidade dele de catador. Mas você agregou pra caramba o valor agregado do trabalho dele. Que é capaz de começar a remunerar melhor, porque o anterior nem é capaz de começar a remunerar. Então você não descaracterizou no sentido tecnológico. Não! Teve um avanço tecnológico. Os produtos que hoje a “Cooperativa X” vende, e ela tem um sistema que se organizou, ela teve um avanço na cadeia produtiva, alguns dos catadores que estão lá, inclusive no lixo eletrônico, eu tô falando disso mas tem algum tempo que não tenho ido lá, eram oriundos do lixão de Gramacho. Você quer manter alguém lá em Gramacho, naquele lixo? Ou prefere que trabalhe uniformizado dentro da “Cooperativa X”. Quando o que eles ganham ali tem remuneração e cesta- básica?

A visão romântica destacada pelo gestor produz uma espécie de Paradoxo da Doação. Tem-se a noção comum de que bastam as cooperativas terem materiais para trabalharem que se gera renda. Trata-se de uma noção automática sobre o sistema produtivo, já que não se vê a cooperativa como tal, mas como um aspecto social. É um Paradoxo pelo fato de que, uma vez que se tem material, as cooperativas poderiam desenvolver o trabalho, contudo, por terem estrutura produtiva fragilizada e incipiente, rapidamente as cooperativas alcançam sua capacidade produtiva instalada e, independentemente de impensáveis toneladas venham a receber, as mesmas não poderão processar os resíduos e dar seguimento ao processo produtivo.

Tem-se material em evolução quantitativa, mas não se tem estrutura de processamento, trata-se então de um Paradoxo da Doação. Esse é um processo a se considerar nas cooperativas e na conjuntura das políticas públicas. No sentido de política social, a doação dos resíduos se torna apenas o necessário às cooperativas – a ajuda social. Já está se “dando” muito material. Não se observa a base de custos. E ainda aqui, quando a doação é entregue, tem-se receio de entrega de materiais contaminados e entulho. O gestor da cooperativa ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA deixa mais claro. Já ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP segue a mesma perspectiva:

Que nem eu falei antes, as empresas não podem estar trazendo material pra cooperativa, primeiro é estruturar a cooperativa, você saber como a cooperativa funciona pra não simplesmente, toma o lixo, vai trabalhar o lixo. Como se vai gerenciar esse trabalho? Como se vai produzir? E depois? O que isso acarreta? Quais condições e consequências de eu estar te dando lixo? (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 369).

Doação é a visão social. Ajuda do pobre. Exército da salvação (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 420).

Neste contexto, ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR procura observar sob um ponto de vista alternativo: ela destaca o PCSS, desenvolvido pelo governo do Estado do Rio de Janeiro como uma política pública com desdobramentos em desenvolvimento social. Ela não vê uma política social de fato.

Sim, como um de seus desdobramentos. O objetivo principal do PCSS era assessorar e instrumentalizar os Municípios do Estado do RJ para que estes implantassem seus programas municipais de coleta seletiva enquanto política pública municipal. Considerando a exigência de inclusão dos Catadores de Materiais Recicláveis como beneficiários diretos destes Programas e, ainda, como atores fundamentais na construção das políticas públicas de gestão de resíduos nos municípios atendidos, cabe dizermos que o PCSS era uma política de desenvolvimento social (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 427).

Um outro sentido da agregação de valor no sistema produtivo das cooperativas é a questão de se associar aspectos teóricos socialistas e anticapitalistas nas cooperativas, o que engendra um processo de eterna pobreza e miséria das mesmas. As cooperativas são sistemas produtivos que podem gerar renda e, para tal, precisam pensar em estratégias de produção, consumo e trabalho. Isso não é demonizar a cooperativa como se esta se tratasse de um empreendimento capitalista que visasse lucro, mas de entender que a cooperativa pode sim se estruturar organizacionalmente possuindo estrutura e gerência que potencialize suas operações

e alcance produtivo. A cooperativa não pode deixar que, dentro de uma rede de governança esta visão restritiva prepondere.

Especificamente no caso das cooperativas de catadores isso é muito claro. Tem-se a visão de que um catador que tenha melhores condições de trabalho, que não esteja exposto à sujeira e a condições degradantes, este não é digno de ser “catador”, porque a visão produtiva do mesmo é neste sentido pejorativo. O mesmo se aplica na questão da tecnologia e desenvolvimento: não se pensa que, em cooperativas de catadores se possa ter aspectos técnicos que desenvolvam a produção; base mercadológica para cotação de preço e venda, além de criação de estratégias de comunicação; tecnologia no processo produtivo que permita desenvolvimento de produtos; e também uma gestão coletiva, transparente e técnica com gente qualificada. O desafio do sistema produtivo é tanto interno quanto externo, como pode ser visto. Mais uma vez, o gestor deixa isso claro.

Então, deveria pensar muito mais nessa visão romântica, sabe e deixar um pouco de lado isso, pega esse pessoal, põe pra trabalhar e vamos partir pro lado técnico porque a gente vive num mundo capitalista, sabe porque, como falei pra você, quem tem essa visão romântica daqui a pouco pára, ele cansa porque vai ver que não tá dando resultado. E eles também vão, cada um tem sua vida, então você tem que tirar isso, parar com essa visão romântica porque você não vai poder tá sempre ali sempre com esse pessoal, e você só escuta uma versão, não escuta as demais, você escuta a de uma liderança que tá ali batalhando, sonhando, acreditando naquilo ali, que você tá longe, 10, 15 anos e não mudou muito. E o que você tá fazendo pra mudar? Então, esse romantismo pra mim é alimentar, não é uma utopia não, mas alimentar um sonho, você pode ter um sonho, mas tem que ter um paralelo, que se ficar só sonhando, se você ficar 12 anos sonhando... tem colegas nossos cooperativistas que estão sonhando. Sonhando. Eles veem os cooperados lá, tanto tempo... às vezes um líder consegue alguma coisa a mais e muitos, muitas cooperativas acabam se tornando [inaudível] e a pessoa cansa, e porque o cooperado tá e às vezes ele e cansa e vai tentando, faz de qualquer maneira e então parte, então se acomoda essa situação, porque tem cooperado com 10 anos ou mais de cooperativa e tá ganhando 300-400 reais durante esses anos todos e o que que esse acompanhante, esse observador, esse técnico tá tentando fazer? Vamos tentar até quando? Acho que tem que ser mais realista, vamos tirar esse lado romântico de "vamos pegar o pobrezinho que tá chorando, que tá ali, que ele é guerreiro", aliás, essa palavra "guerreira" é constante. Tem palavra assim que não gosto porque parece que alimenta, "você é guerreiro, vá a luta", fica ali batalhando anos e anos e é "guerreiro", "você é guerreira", é assim que falam né, assim que falam (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 370).

A conjuntura produtiva em cooperativas de catadores é mais densa e complexa do que aparenta, estando longe dos galpões da cooperativa elementos que se correlacionam com a percepção geral de que a questão social tem a ver apenas com a doação de material e aumento mínimo de renda. Existe uma lógica do “Social” perversa no sistema produtivo em que a doação é percebida como um “favor” das empresas e órgãos públicos, já que as cooperativas recebem este material “de graça”.

Praticamente todas as redes de governança pública de coleta seletiva procuram ampliar a oferta de resíduos para cooperativas. Nem sempre as condições relativas à essa oferta são trabalhadas adequadamente para as mesmas. Como já argumentado, em uma rede desequilibrada, tal processo não será corrigido e talvez até intensificado, a depender do projeto percebido pela rede no desenvolvimento da coleta seletiva.

Qual o impacto que pode ocorrer nas cooperativas? Como se trata de material doado com percepção de “favor” e de “política social”, o material entregue é desordenado, contaminado e, muitas vezes, não serve para tratamento de triagem e beneficiamento. O material é entregue sem as mínimas condições de tratamento, em muitos casos. Como se tivesse a percepção de geral de que qualquer tipo de resíduo é passível de entrega e os catadores é que deverão recuperar para que possam gerar valor. É entregue, de fato, o lixo, não resíduo. O material doado às cooperativas chega de forma em que as mesmas executam retrabalho, ou seja, perdem tempo de operação com processos desnecessários, que poderiam ter sido realizados pelos doadores. Quando há o retrabalho, isso inviabiliza tempo, recursos e pessoal para que seja investido em beneficiamento. Ou seja, a estrutura da rede força a fase de baixo valor agregado para as cooperativas.

O projeto da coleta seletiva da prefeitura, aqui no município do Rio existe um processo que tá um pouco parado, poderia ser um pouco melhor, tô dizendo, a própria empresa, a própria prefeitura poderia ter um ou duas sedes de recebimento e coleta, eles recebem estruturado. Aqui na cooperativa a gente recebe material da Comlurb mas não estamos preparados para receber esse material dessa forma, então acho que deveria preparar esses espaços, estes projetos (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 370).

E o gestor complementa, ao afirmar que a valorização do trabalho não é apenas interna. Ao se fazer parte de uma rede, o processo de valorização também deve ser externo, de forma a não tornar os esforços das cooperativas inúteis frente membros da rede com maior capacidade de negociação. De certa forma, é investir contra a própria rede de governança pública que força as cooperativas a produzir e a desenvolver seu trabalho nivelado por baixo, achatando preços, forçando baixa remuneração. Tudo isso sob a alcunha de que a rede produz a valorização de um projeto público capaz de trazer retornos para todos os membros.

Na verdade, a prefeitura, como qualquer empresa que trabalha com parceiros doando material para cooperativas, elas deveriam antes de estruturar, pensar em estruturar a cooperativa, pra que tivesse dignidade no trabalho, pra que não causasse até nenhum problema, pra prefeitura e a própria empresa. Porque se manda pra cá material, chega aqui um estilete, que pode vir em material de escritório, você corta aquilo ali, tá enferrujado, infecciona, gangrena e aí? Tem que procurar saber da empresa. Que

empresa é essa? (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 371).

Essa doação perversa produz uma captura da cooperativa no sentido de que muitas empresas e órgãos público se aproveitam da doação para mascarar a não-triagem, ou seja, uma atividade de sua responsabilidade. Isso é notório em sistemas de governança pública, onde atores com maior capacidade e infraestrutura costumam relegar atividades de menor alcance e operacionalidade incipiente para membros com menor capacidade. Como substanciado aqui, essa doação vai na perspectiva do Assistencialismo, em uma visão social deturpada como um “favor”, ocasionando retrabalho nas cooperativas. O aspecto principal neste sentido, é que não ocorre o pagamento por um serviço que deveria ser executado por membros com maior capacidade, sendo executados pelos de menor porte e estes sem contrapartida financeira.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP entende que nesta questão do pagamento pelo serviço prestado, é essencial a mudança de comportamento daqueles que doam os materiais, mas que isso tem a ver com uma conjuntura mais ampla que observa essa doação como assistencial. Ele destaca que apenas doação não é suficiente para equalizar custo de retirada e que se necessita, ao menos, na perspectiva da doação, que doadores disponham o material nas instalações das cooperativas, o que facilitaria, em termos de custos operacionais e logísticos, a produtividade das cooperativas. Ao mesmo tempo, também entende que “A retirada do entulho já é uma visão de cadeia produtiva” (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 420).

Isso, isso. Ele [ENTREVISTADO I da “Cooperativa X”] foi a primeira pessoa que falou isso. Ele coloca que a doação não é suficiente para garantir o custo da retirada. Aqui na UFRJ a gente conseguiu que a doação é entregue dentro da cooperativa. Isso é um fato inédito. A gente conseguiu que o programa Recicla UFRJ e nós doamos... observando que doar significa entregar na porta do cara. E o Luiz foi o primeiro a levantar isso. O que acontece é que a cooperativa dele tem estrutura, então tem custo fixo, quando você pega o mundo das cooperativas que tão têm nada, eles podem retirar com mais. Digamos que podem receber menos pelo mesmo serviço, o Luiz tá no patamar 2. Ele considera que não existe doação. Existe um serviço de retirada de entulho. Eu concordo com ele (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 420).

Trata-se então, da rede de governança pública de coleta seletiva como um grande negócio aos membros que relegam suas atividades, já que, pela deficiência fiscalizatória, uma série de resíduos podem ser “jogados” para as cooperativas, economizando recursos no sentido de limpeza e destinação final. O aspecto “social” acaba desobrigando uma ação ética dos doadores, talvez pelo fato do “favor” e entendimento de que se trata do “trabalho” das cooperativas, configurando uma negligência. A questão dos catadores é vista como um

problema social, e não necessariamente como um problema de ordem múltipla também como base econômica e, tal prerrogativa atrapalha no desenvolvimento de uma cooperativa em termos de sua evolução.

Exatamente! É vista como política social! Problema social é uma coisa, problema de pobreza é outra. A pobreza não é social, é econômica! Então não são ferramentas sociais que vai transformar o quadro da pobreza. Uma coisa é você ter, como é o tema de hoje, a questão do estupro, aí você tem uma política social. Não é econômica, não é uma questão de grana. Você tem ferramentas. Outra coisa é você discutir o desenvolvimento da “Cooperativa X”. Pode o desenvolvimento da “Cooperativa X” ser na Secretaria Social? Ou ela tem que ficar discutindo com o BNDES? Tu acha que a “Cooperativa X” tem alguma chance de virar gente grande indo no [INCOMPREENSÍVEL]. Não tem, e se você acha que se ela crescer, ela necessariamente crescer, o Luiz vira um filho da puta? Eu quero que o BNDES abra as portas pra trazer um bando de Luiz que você conversou. Tem montão de atraso? Tem! Mas estão correndo atrás! Eles têm subsídios e conseguem manter aquilo há dez anos! O cara é bom pra cacete! Tem gente que não conseguiu (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 407).

O gestor é enfático: não há como reestruturar as cooperativas sem inverter a lógica de desvalorização do trabalho presente não somente na rede de governança, mas em um aspecto mais amplo, da sociedade, do sistema produtivo e da cadeia produtiva. Não importam quantas toneladas as cooperativas recebam se ainda subiste a lógica de que bata ter material, que as cooperativas trabalham. Essa lógica não valoriza o trabalho, o produto, a cooperativa, nem o sistema produtivo. Apenas permite a exploração, o baixo custo à serviço da indústria e uma pretensa imagem positiva de que se está atuando com políticas públicas que permitam geração de renda.

Tudo o que nós estamos pedindo de recurso, no geral, que a gente tá solicitando, é estrutura administrativa e estrutura física. Vamos preparar todo o nosso espaço para que a gente consiga produzir melhor. Que a gente consiga receber um pouquinho mais pra que a gente consiga produzir. Porque não adianta o espaço porque eu quero uma esteira e não tenho como ligar direito. Então a gente tem que preparar. Pra você ver, em vários lugares, recebeu tá parado (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 374)

A professora ENTREVISTADO III – DOCENTE considera que é necessário reconstruir o Trabalho em bases públicas. Não da forma como praticamente a totalidade das políticas públicas voltadas às cooperativas de catadores vêm fazendo. Pelo fato de que invertem a lógica e mantêm um contexto de valorização do Capital apenas – o que se espera de um contexto em que as linhas entre público e privado no âmbito do Estado são bem tênues. A professora situa que essa governança pública é naturalmente desigual porque é orientada pelo empreendedorismo do subtrabalho e do achatamento do ser social e do Trabalho. Enquanto não



houver mediação entre venda da força de trabalho pelo poder público, tais propostas serão ineficazes para desenvolvimento social e apenas reproduzem o capital e as condições de desigualdade social. E, desta forma, uma amplitude de setores acabam se beneficiando, apropriando privadamente, benefícios coletivos que deveriam ser socializados.

A produção de riqueza no capitalismo é baseada no trabalho, mediado pela venda da força de trabalho no mercado, onde a expropriação e a exploração garantem maior quantidade de valor. Sem as mediações da organização coletiva dos trabalhadores e do Estado essa venda de força de trabalho pode levar o trabalhador à exaustão e a uma residual oferta de trabalho. Portanto, retomando a pergunta, significa venda de força de trabalho mediada pelo poder público em termos de regulação social sobre as suas condições, considerando que se estabelecem relações desiguais entre trabalhadores e patrões, com preponderância do segundo. Além disso, garantia de mecanismos de proteção social contra adoecimento, morte e envelhecimento para o trabalhador e sua família. E, claro direito a organização política de representação. Bases públicas porque a sociedade assume a responsabilidade sobre o processo de reprodução social de seus membros, definindo as bases do uso do trabalho pelo mercado e cuidados com a reprodução social, por isso regula o uso da força de trabalho como uma questão coletiva, providenciando leis e serviços de responsabilidade do Estado. Essa publicização do trabalho expressa a politização do modo de vida, retirando a reprodução social da saga solitária do indivíduo (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 383).

“É um crime a cooperativa ter visão de mercado”. Se tem, vai contra toda a proposta de visão social que o cooperativismo procura evidenciar nas cooperativas de catadores. Essa percepção é o do “social” deturpado que se procura ter em quase todas as redes de governança pública produtivas que contenham cooperativas. “É um perigo à cooperativa porque ela pode se transformar em uma empresa”. Este é outro argumento. “Cooperativa não pode ter sistema de gestão no modelo empresarial porque daí ela perde a característica da autogestão”. Mais um argumento. Todos eles com um objetivo em comum: nivelar por baixo a cooperativa de catadores, impedindo que ela possa desenvolver o seu trabalho, porque suas atividades devem prover apenas o necessário para sua subsistência e nunca perseguir além daquilo o que ela é capaz de produzir (a renda “mínima”, a que muitos entendem o valor pautado do salário mínimo como “suficiente” para um catador).

Eu sempre bati de frente em muita coisa em relação à cooperativa desde que eu comecei a trabalhar. Antes se dizia que o catador tinha que viver exclusivamente da catação. O que eu sempre bati é que tinha de ter prestação de serviço como a gente começou. Eu tenho que ser uma recicladora. "Uma cooperativa é formada exclusivamente por catadores". Sempre bati de frente que isso não existe. Você começa já errado e vai dar errado. Se você não sabe como administrar, se não tiver uma secretária, se você não tiver um técnico, se você... começou errado, vai dar errado. Pra você ver, muitas viveram e vivem assim ou então morreram na praia (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 379).

O Cooperativismo surgiu na estrutura Capitalista. É uma forma de produzir. Se você considerar que o Capitalismo é uma forma de viver, aí você teria que passar pro Socialismo. Quando você extrapola as relações socialistas da produção e da [INCOMPREENSÍVEL], então a mudança é da sociedade. Ele pode ser um caminho para o Socialismo. Agora, ele nasce no Capitalismo. Não é uma coisa paralela não (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 405).

As cooperativas exortam miséria. Todos os atores que se associam às cooperativas partem do pressuposto de que são um bando de miseráveis que triam lixo porque não tem mais o que fazer e foi o que sobrou. O catador não pode desejar mais renda e melhores condições de trabalho. O lugar dele é no lixo. Se um catador consegue renda o suficiente para ter um carro, para ter um celular, uma moto, mudar suas roupas, isso significa que ele está “vendido” ao mercado. Gestores de cooperativas que estruturam cooperativas, melhoram as condições de trabalho e galgam mudanças materiais em suas vidas são vistos como “cafetões”. Neste último caso, se a base material dos gestores acompanha à dos catadores equanimemente, não há problemas – os problemas existem quando há apropriação pelo gestor, do trabalho das cooperativas, e aqui é um processo que, de fato, existe, todavia, demanda investigação profunda e análise.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 436) pondera que a cooperativa pode ter visão de mercado, uma vez que “o mercado não nasceu do capitalismo. É só você separar mercado de capitalismo. A confusão começa aí. O Mercado é uma coisa, o Capitalismo é outra. A troca de produção faz parte de nossa História”. O mesmo entende que a cooperativa precisa do mercado e, não necessariamente deve sempre combatê-lo, até porque a mesma não teria condições equivalentes para tanto. Ao mesmo tempo, a visão de mercado das cooperativas não deve ser ao ponto de sua contaminação e inversão, lógica, ideológica, produtiva, organizacional e produtiva, no âmbito capitalista, de exploração do homem pelo homem, ou seja, a troca do fator “trabalho” pelo fator “lucro” – tal processo não deve ocorrer.

Num sistema capitalista ela não sobrevive. Há uma proposta antiga de poder ter sócios Pessoas Jurídicas dentro das cooperativas. Isso é a morte. Ela não sobrevive. Se entrar um PJ como sócio, ela morre. O emblema da cooperativa é "cada homem, um voto". Quando ela perde essa essência, ela morre. Aí você chama mercado. Bolsa de valores e coisa especulativa, eu acho que ela morre. Se ela troca o fator Trabalho pelo fator Lucro, ela morre. Porque Lucro é a apropriação do Trabalho do outro. Não é o que eu percebo como remuneração pelo Trabalho. Alguns colegas meus trocam isso (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 409).

ENTREVISTADO III – DOCENTE contrapõe essa visão. A professora pontua, historicamente, que não se deve interpretar que se pode pautar todo o cooperativismo pela experiência de Rochdale, tal como ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP situa no parágrafo

anterior. ENTREVISTADO III – DOCENTE entende que o cooperativismo pode sim estar associado ao capitalismo, sendo parte intrínseca dele. Com propósitos e expectativas orientadas pelo capitalismo que mascarariam ou subverteriam uma possível lógica de cooperação e de enfrentamento ao capitalismo ou às estruturas de mercado da qual as cooperativas fazem parte. E, desta forma, fazendo parte da estrutura social, estão inseridas, organicamente, na conjuntura política e econômica capitalista. Não enfrentariam, nem contestariam pelas práticas cooperativistas, mas que estas estariam contextualizadas no próprio sistema capitalista.

Sob outro prisma, identificamos que a visão empreendedora de negócios mercantis torna a dinâmica do cooperativismo parte da dinâmica capitalista, que se realiza como totalidade social. [...] Considero oportuno problematizar teórica e historicamente a tradição dos estudos sobre autogestão e diminuir a referência sobre os princípios da experiência pioneira de Rochdale (que ocorreu num tempo bastante remoto do capitalismo), e assim potencializar o fôlego interpretativo sobre a capacidade no cooperativismo no capitalismo, senão como estratégia defensiva ao desemprego e a estrutura do mercado de trocas (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 384).

Todavia, as cooperativas podem se utilizar de instrumentos, como a visão de mercado, para produzir, sob bases cooperativistas, processos de desenvolvimento interno e externo que promovam mudanças estruturais nas cooperativas e, desta forma, alterando a ótica de que estas não são lugares de práticas inovadoras e promotoras de desenvolvimento. O maior entrave, aliás, é a visão que se tem de cooperativas de catadores: a de que são paupérrimas, com trabalho incipiente e improdutivas, com muitas dificuldades. Se catadores se organizam e ganham mais, geram mais renda e os mesmos vão melhorando de vida, os mesmos teriam se tornado capitalistas e seriam exploradores uns sobre outros dentro do ambiente cooperativo. Mas essa visão produz impactos, em termos cognitivos e interpretativos, acerca da realidade dos mesmos. Dentro e fora. E interpretações são capazes de produzir, na mesma proporção, projetos públicos, ações coordenadas entre Estado e amplos atores da Sociedade Civil e do âmbito privado produtivo.

Toda forma de geração de capital envolve exploração do trabalho? É crucial pensar nessa questão, já que há uma ideia de que cooperativa não pode gerar dividendos e sobras, apenas manter-se no nível da subsistência e sem poder produzir e crescer, além de angariar mais cooperados, ou seja, mantendo-se em nível de subdesenvolvimento.

Eu sou radicalmente contrário à essa visão, eu acho muito errado. Na realidade não há crime, nem Marx condenou a remuneração pelo trabalho, então se um grupo de pessoas, seja catador, seja o Luiz ou seja a “Cooperativa X”, pega o resto da, o que eles fizeram com os grandes centros, pega as latinhas, vendem e geram recursos, 20 ou 30 ou 50mil reais, para dividir entre os cooperados, eu não vejo nenhum crime. Há uma visão, que eu acho que dá essa divisão, que é "small is beautiful", que tudo o que

cresce e vira estrutura, vira do mal. Eu não consigo ver isso, pelo contrário, eu não consigo ver mobilidade social se não for por esse meio. Eu acho que você manter as pessoas numa condição de subsistência porque a subsistência é pura e o puro... eu tenho uma visão muito contrária, eu inclusive, quem anda nessas áreas vê que o tão pobre não é tão puro. Isso não é uma equação  $A = B = C$ . Não é porque ele é pobre, sem tecnologia, que ele é humilde, que se constitui numa pessoa boa, solidária, que divide com os outros. Segundo, não acho que seja justo, inclusive, nós que estamos numa Universidade, pouparamos a pessoa do direito de ter informação e tecnologia porque essa tecnologia, que dá melhoria à condição do trabalho, traria pra ele uma inconformidade com o conceito de bem-estar ou solidariedade. Eu não vejo isso. A “Cooperativa X” é exemplo muito claro disso. Eles hoje têm uma organização, mesmo que incipiente, muito além do que teria uma cooperativa com nível sociocultural deles. Ela faz negócios mesmo. E eu não vejo ali nenhuma pessoa do mal. O que Marx falava era da mais-valia, que é a exploração do trabalho do homem pelo homem. Ali eles dividem. Agora, vamos poder dividir mais botar comida em casa, caso eles estejam com um melhor retorno (GUIMARÃES, 2016, p. 402).

ENTREVISTADO III – DOCENTE compactua parcialmente com esta visão de ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP. Ela entende que “não há sobrevivência no capitalismo para nenhum negócio sem uma visão mercantil”, isso significa que, em uma conjuntura capitalista, uma cooperativa somente sobrevive se dela extrair as bases para se manter. Ainda segundo a entrevistada “o caráter cooperativo não é estranho ao capitalismo e a recente reestruturação produtiva esclarece bem essa questão”. Isso dá a entender o que a entrevistada afirma de que se trata do cooperativismo como estratégia defensiva atrelada ao capitalismo, em que se acentuam bases da desigualdade, por se achar que existe apropriação quando, na verdade, não ocorreria.

O catador necessita de renda, seja para se sustentar, seja para se qualificar. E não é renda de salário mínimo que o manterá vinculado à cooperativa. Esta precisa formar redes, parcerias, inovar em processos, produtos e serviços, gerenciar coletivamente e trazer pessoas que possam organizar a cooperativa, de forma a amadurecer a dupla qualidade do cooperado, mantendo as bases cooperativistas. Aliás, todo processo desde o gerenciamento, educação, organização e comunicação deve partir da base cooperativista. O desenvolvimento do trabalho se entrelaça à capacidade da cooperativa em prover renda e estrutura à altura do projeto de evolução da mesma. Do contrário é continuar e aprofundar a gestão da pobreza.

O jeito é se adaptar sim, porque na verdade você tá tratando como uma empresa. Não tem essa de que você, esse discurso parece que se escuta muito nas cooperativas de catadores. É o que mais tem. Só. Tu vai numa cooperativa de médico e tem isso? Numa cooperativa de taxista tem isso? Cara, não existe isso. Para com isso. Eu sei que tem que ter profissionalização. Eu tenho que ter pessoas que saibam gerenciar, que saibam administrar, que saibam coordenar, que estudem, que procurem saber de leis, que vão aprender uma planilha, quer dizer que então... como a gente tem cooperado que se formou, aí vai embora, é o que eu digo, passa. Não tem que passar, tem que permanecer. Mas como fazer pra ele permanecer? Então, pára esse negócio de que, é

isso que tô falando, esse lado romântico. Que ficam alimentando, entendeu? Por favor né (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 379).

As políticas públicas atuais de fomento às cooperativas de catadores, como partes de estruturas de governança pública, são apenas ações defensivas estruturadas no processo amplo de manutenção e ampliação das desigualdades sociais. Se uma estrutura já é construída desigualmente, não é de esperar que ela venha produzir resultados justos e equânimes. A precarização, o desinvestimento e a exploração são pactuados legal e publicamente nessas estruturas. O foco é o baixo custo e exploração de uma mão-de-obra. E quanto mais desestruturado politicamente, as cooperativas de catadores, inseridas nessas redes de governança pública, não conseguem produzir condições objetivas de emancipação. Pelo contrário, a emancipação é minimamente condicionada para aparentar legalidade e não incitar reações negativas. Desta forma, até que ponto os problemas sociais são efetivamente construídos? Até que ponto existe vontade política e econômica para tal? Essa perspectiva é também compartilhada por ENTREVISTADO III – DOCENTE.

Assim como a indústria de reciclados como fomentadora desse trabalho precarizado, como é o caso emblemático das latinhas para a indústria do alumínio (o lixo é uma mercadoria). Nesse sentido, é preciso problematizar se há interesse "resolver os problemas", como menciona a pergunta, ou se a coleta seletiva na periferia do capitalismo é um dispositivo de gestão da pobreza atendendo em parte a demanda urbana de controle do lixo (sociedade baseada na obsolescência programada e na expansão da mercadoria como mediação social), mas também às necessidades econômicas de certas áreas industriais, com matéria-prima de baixo custo através da superexploração do trabalho dos catadores. Nesse sentido, é uma alternativa de assistência à pobreza em si e também um jeito barato de assumir serviços sanitários exigidos em acordos internacionais e ao mesmo tempo de promoção de um exército de trabalhadores superexplorados que tornam a matéria-prima de baixo custo. Isso significa que não são oposições binárias (Estado assistencial e mercado), mas dimensões que constituem a economia política da reciclagem (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 389).

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pondera justamente nesse processo: que toda a parte de operacionalização, organização e produção da cooperativa deve se estruturar pela base cooperativista. Não se pode pensar em processos e planejamentos para, ao fim, introduzir algum elemento de cooperativismo, uma vez que o processo já caminhou desordenado e desatrelado de proposta comunal. Para furar o bloqueio da estrutura da rede de governança pública, que orienta o trabalho por baixo e pela competição que desestrutura as redes paralelas das cooperativas, as mesmas devem se estruturar pela cooperação e não pelo conflito.

Como forma? Eu faço exatamente o oposto dos outros. Primeiro, eu não uso a palavra "cooperativa". Essa palavra meio maldita. Segundo, não colocar cooperativa ou

cooperativismo como uma forma religiosa e divina. Ame uns aos outros. Eu gosto muito de amar uns aos outros quando eu estou na Igreja. Quando eu tô no trabalho eu vou entender aquilo não como uma Missão, mas como uma necessidade. Que o Cooperativismo... que os pobres cooperam porque necessitam e não porque é bonitinho. Se você não colocar cooperação em um âmbito da questão produtiva e ficar no âmbito da solidariedade abstrata, você não vai conseguir nada (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 408).

A base produtiva das cooperativas de catadores, para se balizar pelo desenvolvimento e de geração de renda, necessita alavancar na cadeia produtiva, para tanto, é necessário o investimento em tecnologia. Em um primeiro momento, isso pode significar altos custos e refinamento técnico, metodológico e tecnológico material, entretanto, isso é fruto de um pensamento errôneo de que tecnologia envolve apenas processos materiais ou que são essencialmente caros. Não é verdade. Em uma cooperativa, onde, praticamente, inexistente organização estruturada que não seja pelo trabalho espontâneo ou voluntário, qualquer processo pensado ali e executado para estruturar processos, trata-se de uma base inovativa tecnológica. Tecnologia também envolve novas instituições de elementos antes não praticados que envolvam uma base conceitual.

Ela [educação cooperativista] não é um outro elemento, erroneamente às vezes como alguns colegas colocam. Agora vamos dar um curso de Economia, agora de Finanças, agora de Economia Solidária, que porra é essa? Ou ela faz parte do cerne, ou não é porra nenhuma! Então a organização do trabalho que que o cara entra aqui, olha, agora vamos discutir boas maneiras? É ridículo. Educação Cooperativista não é Educação. É a forma como você educa. Então, desde o projeto arquitetônico, organização do trabalho já tem que estar a cooperação. Se você faz uma unidade produtiva, capitalista, individualista, como você vai querer Educação Cooperativista pra fazer o quê? Se for pra ter planilhas financeiras, trabalha com senha secreta, como é que você vai falar de democratização financeira? Ou você olha pra todo mundo ou você não tem! Então quando você coloca Educação Cooperativista, então você tá fudendo tudo porque você já não fez isso nos outros elementos. Já indica que a formação foi uma merda. Porque você fez a parte financeira absolutamente careta. O que é educação cooperativista? É gestão do empreendimento! Na parte de gestão vão ter os princípios. A cooperativa não é a sociedade, é dentro daquela atividade que você pratica a solidariedade. E não a coisa absoluta (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 422).

Não há como alavancar na cadeia produtiva sem ter noção ampla de como a mesma funciona, organiza processos, teoriza sobre conceitos e práticas, valoriza o trabalho e produtos oriundos, assim como ressignifica o trabalhador. Apenas pela ampliação da visão da cadeia produtiva é que se consegue potencializar possíveis transformações nas relações produtivas, mercadológicas, sociais e também políticas de sistemas produtivos e econômicos. Na mesma medida, somente pela visão ampla é que se consegue permitir bases novas e potentes onde as cooperativas possam trabalhar novos paradigmas e construir novos entendimentos do que pode ser possível de agregação de valor dentro da conjuntura das cooperativas. ENTREVISTADO

III – DOCENTE considera essa questão da ampliação da visão sobre cadeia produtiva imperativa para transformações. Coleta seletiva não é apenas políticas referentes à limpeza urbana, mas também de consumo, renda, trabalho, educação e também políticas urbanas, de ocupação do espaço urbano e de organização sobre o espaço público:

É preciso reelaborar criticamente os fetiches em torno dessa forma de trabalho. Um caminho fértil é o de problematizar a economia política do trabalho dos catadores e identificar os fios invisíveis do mesmo para com a dinâmica capitalista (ver Maria Augusta Tavares). A percepção da cadeia produtiva é bem importante porque possibilita evidenciar onde chegam os objetos catados e perceber que esse trabalho precário normalmente é esquecido do fluxograma empresarial. Esses movimentos proporcionam perceber a que serve essa modalidade de trabalho e como a cooperativa poder ser conveniente. A outra dimensão importante é a política urbana, na medida em que as cidades definem um lugar para os catadores (e que estes podem estar tensionando mais ou menos) (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 385).

O propósito da organização do trabalho, no que toca a gestão das cooperativas, é sair do trabalho dito espontâneo, na concepção indicada por ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, e direcioná-lo para o trabalho planejado, saindo da base onde “todos fazem tudo” para o sentido em que todos se planejam e se qualificam para as atividades. O objetivo latente é organizar a desorganização, desestruturando-a conforme os objetivos de desenvolvimento da cooperativa.

É organização do Trabalho. Aí sai do incipiente "todo mundo faz tudo" para a organização do trabalho. A maioria passou aqui pela gente né. Aí tem esse discurso. [...] O "voluntário" que eles chamam é o espontâneo. E voluntário não é voluntário não. É trabalho espontâneo, desorganizado, que se faz da forma como quer [...] Pra transformar numa coisa produtiva (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 412).

Uma simples estruturação, por exemplo, de cotação de preços de compra e venda de resíduos ou um curso básico de triagem são exemplos de agregação de tecnologia dentro de cooperativas. Processos como fluxo de caixa, levantamento de custos, criação de planilhas de acompanhamento financeiro, quadros de colaboradores internos e externos e de cooperados, assim como estruturação de um planejamento de atividades operacionais, logísticas e organizacionais, além de uma agenda de eventos e reuniões que estejam disponíveis à todos, também são exemplos de tecnologia que agregam alto valor à execução do trabalho. Por fim, uma organização transparente e com comunicação forte, que apresente mecanismos que a sustentem também são inovações tecnológicas.

A inovação não deve ser compreendida apenas como algo que toda a base de membros relativos considere como “novo”. Pelo contrário, se uma cooperativa empreende uma série de processos, metodologias e planejamentos que antes não eram realizados, para aquela

cooperativa, tais empreendimentos podem ser considerados como inovações tecnológicas, caso tenham sido pensadas e estejam adequadas às diretrizes elencadas pela cooperativa como capazes de prover o desenvolvimento da mesma. Todos esses processos são capazes de agregar valor ao sistema produtivo e recolocar a cooperativa em outro patamar na cadeia da reciclagem.

“Não tem como fugir da tecnologia” (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 379). O próprio gestor já considera esse processo. O gestor entende a tecnologia em dois sentidos: o primeiro, já considerado acima, como bases que permitam uma nova organização e trabalho alinhado às diretrizes; o segundo sentido, no que toca à aplicação de máquinas e equipamentos no sistema produtivo da coleta seletiva. Este segundo sentido é o que, de fato, ameaça as cooperativas, por interferir diretamente na atuação dos catadores.

Uma análise simples acerca da coleta seletiva, nos permite conjecturar que a função do catador, no que se refere à triagem, em certa medida, está seriamente ameaçada. Não demorará muito para que, a partir do momento em que a relação custo-benefício se torne viável (principalmente pelo fluxo constante e alto volume de resíduos), e rede de governança pública estimule a adoção de maquinaria que trie, automaticamente, com maior velocidade, qualidade e menores perdas, os materiais recicláveis, tirando a função do catador.

Não tem como fugir da tecnologia. Vou te contar um episódio que eu conto sempre. Eu fui convidado para ir à França. De lá nós fomos. Um pessoal foi do Rio Grande do Sul, um do Paraná, um de São Paulo, e um de Minas, e um do Rio. De lá nós fomos visitar uma incineradora. Aí tinha gente perguntando porque tava incinerando, porque tavam não sei o quê, só que falei o seguinte pra uma pessoa "rapaz, não tem como empurrar, isso aqui é tecnologia, não adianta fugir dela, o que a gente tem que fazer é preparar o pessoal que trabalha com a gente pra estar operando isso". Outra coisa: lá se incinera, como eu falo aqui também, aqui tem material pra ser incinerado, pra ser aterrado, pra ser reciclado e vai ficar muita coisa por aí perdida no mundo. Porque tem muito lixo. Tem muito consumo e não tem jeito. Então não tem como fugir da tecnologia. Eu tô falando da incineradora, a gente já trabalhou com incineradora por muito tempo na Usina Verde. E foi o que manteve aqui. Quer dizer, não deixou de ter lixo, desculpa, não deixou de ter resíduo em momento algum. Até quando tinha resíduo lá; que a gente lá uma vez teve um ano que foi conseguindo resíduo lá com incineração. Com material, com pagamento desse serviço prestado. E o que sobrava de material que não era incinerado, que eram os metais e o vidro, dá um 14º, uma gratificação até dobrada. Então, quer dizer, tem um serviço prestado muito bom e tem resíduo pra tudo. Então não tem como fugir da tecnologia. Pra mim não existe (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 380).

Obviamente, as cooperativas têm noção desse processo. O problema está na estrutura. A tecnologia é uma ameaça até a triagem, caso a cooperativa viva exclusivamente disso. Contudo, seu grau de ameaça vai diluindo ao passo em que a cooperativa transponha as operações para a reciclagem e beneficiamento, ou seja, evoluindo tecnologicamente e na



agregação de valor, na cadeia produtiva, tornando a triagem apenas um meio e não a base da rentabilidade operacional. O desafio e a sobrevivência das cooperativas está nessa passagem.

Você pode ter, [a tecnologia] é uma oportunidade. Você sabe o que é? Porque é terrível dizer assim, a pessoa tá lá trabalhando de uniforme e tá de EPI e a gente tá brigando porque tá de uniforme sujo. A gente briga constantemente que tá com o uniforme sujo e não é pra estar com o uniforme sujo. Agora, assim na cooperativa tem lá a pessoa trabalhando de chinelo de dedo, sem luva mesmo, com condições muito ruins. Então o que você quer... Que teu filho trabalhe ali? Não é que não seja um serviço indigno não. Muito pelo contrário, você... vou te falar isso, é o serviço mais digno que tem. Mas é uma forma... como é que você vai querer que teu filho trabalhe ali? Correndo todo o risco? Como trabalhavam no lixão? Muta gente com hanseníase, com tuberculose, com pneumonia, com tudo o que você pode imaginar, e não é muito diferente. Você vai numa cooperativa e vai ver, só estar lá. Eu fui num lugar uma vez fazer uma separação de vidro, trituração perdendo uma quantidade de dedo naquele lugar. E o pessoal tá ali, como já vi há muito tempo em Gramacho, separando papel higiênico com cigarrinho na boca, não tem esse controle. Então eu tô falando, é legal que venha a tecnologia. Que seja uma esteira, que você tenha condições e que você quase não toque no resíduo, você toque num material limpo. Mas que você não deixe ele trabalhar com isso parado, que você consiga trabalhar melhor. Tira de novo esse romantismo, que é melhor você falar assim "quem gosta de pobreza é intelectual, porque o pobre gosta do luxo", posso falar assim, que nem na novela: novela tem um casal que mora na favela, eu morei na favela, que é legal você estar lá no morro, se você quer ser chamado de marginal, vivendo com armamento, com tráfico, com uma fama ruim, sem conforto, e daqui a pouco tiram o gato de lá e você tem que viver no calor, você tem falta de informação, então como isso pode ser legal se você pode morar num lugar mais confortável? Então a mesma coisa é isso. Com alguém ali sendo "guerreiro"... é difícil isso. "É guerreiro, vamos trabalhar", tá legal. Eu vejo caminhar, sabe. Mas tá vendo se é bonito? Tá vendo aqui minha sala? Tá bonitinha essa sala aqui. E chega lá, não é assim, cara. Mas o quê vamos fazer? É tentar melhorar a condição de trabalho mesmo. E a gente tá tentando. Mas sem dinheiro é difícil. Que aqui tudo foi construído, pode ter certeza, não é com dinheiro não. Isso aqui não foi dinheiro, eu tenho sim, isso aqui foi com mão-de-obra que paguei. [TRECHO INCOMPREENSÍVEL] Como é que você tá aqui? Pode perguntar. Eu tô aqui porque esse trabalho que, quando eu comecei aqui, então eu fui me aprimorando e abrindo diversas portas. Então mantenho esse trabalho aqui da "Cooperativa X", a gente está [TRECHO INCOMPREENSÍVEL] (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 381).

O propósito da tecnologia, que é aceito pelas cooperativas, é daquela que seja capaz de agregar valor ao trabalho das cooperativas, e não aquela que venha retirar funções e inferiorizar o trabalho dos catadores. Se melhorar as condições de trabalho, permitir aumento de produção, prover menor cansaço e “forçar” a qualificação constante dos cooperados, esse tipo de tecnologia é bem-vinda, porque produz necessidades e feitos que procuram desenvolver a tecnologia para cima. Se existe uma tecnologia que atrase as cooperativas ou reduza sua capacidade, este tipo de tecnologia, que ameaça a própria existência das cooperativas, não é bem aceita e, muitas vezes, combatidas pelas cooperativas nos debates que ocorrem nas redes de governança pública.

Neste ponto convém trazer o entendimento de ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: não se deve ter um olhar absoluto sobre a tecnologia. Toda tecnologia capaz de melhorar as condições de trabalho do catador e que proporcionem a apropriação do processo produtivo, ainda que elimine funções e postos de trabalho degradantes, é bem-vinda. Contudo, a única forma desse processo apropriativo ocorrer é quanto tecnologia, grupo e cooperativa caminham juntos no planejamento de desenvolvimento. Se um caminha a passos largos e desacompanha um ou outro, o desarranjo é iminente e não ocorre a apropriação. Neste sentido, a evolução tecnológica e a evolução do grupo caminham paralelamente, sendo planejadas conjuntamente. Se se tem pessoas qualificadas, existe a possibilidade de se ter infraestrutura incipiente. Se se tem infraestrutura, é possível a existência de pessoas não qualificadas para atividades e que deem andamento nesta estrutura. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pondera nessa questão ao situar que:

Aí tu tem degraus. Tecnologia não é uma reta. Não é uma curva. Ela tem degraus. Você vai trabalhar primeiro... isso depende do grupo, o diagnóstico, pode ser na organização do trabalho, pode ser na organização administrativa, pode ser na organização produtiva, pode ser na comercialização, pode ser na infraestrutura, aí tu vai pegar um ponto e trabalhar no avanço. Por exemplo, ter o controle financeiro, parece bobagem, mas a maioria não tem, tu não tem ideia do que tá acontecendo, ter fundos pra ter capital de giro, pode ser uma coisa, então, depende do grupo.

[...]

A organização é matéria-prima, não é produto. Você ter organização é você pensar "pra quê". Não existe organização que não tenha objetivo. Só pra alguns colegas. A organização existe para alguma coisa.

[...]

Existem trabalhos de catadores que eu gostaria que ninguém fizesse. E é muito legal nessa sua pergunta a gente se ver no lugar de. Aquela merda fede. Aquela merda tem vidro. Então tem trabalhos de risco altíssimo, em algumas fases. Você consegue ver uma mulher catadora no Centro do Rio, não correndo risco? Você sabe o quê que é uma catadora mulher ir ao banheiro, ficar o dia inteiro catando e querendo ir ao banheiro? E não deixam entrar nas bases? Então quando a gente olha assim no absoluto, e alguns conseguem ver na Revolução Industrial a exclusão do trabalho e aí a gente fica assustado porque será igual a [INCOMPREENSÍVEL] de vocês. Isso tem de ser analisado, primeiro, como te falei, em degraus. O outro, área de risco que nenhum ser humano merece. Outro: você não pode ter uma evolução tecnológica se não tiver uma evolução do grupo. Se um andar mais rápido que o outro, um vai embora. Se houver só a mecanização, você pode expulsar alguma coisa. Agora, se você tiver um grupo que, se aproprie do ganho e descubra outras funções, aí você pode mecanizar. O que você não pode é encher de detalhes uma série de equipamentos sem que esses grupos tenham apropriação do processo produtivo (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 413-414).

#### 8.4.2 Aspecto Social

A base do aspecto social é ampliar a percepção e garantir apoio em processos, metodologias, técnicas, intervenções, ou seja, naquilo que possa solidificar determinada apreensão que venha a afirmar tal prerrogativa como base para entendimento. Isso significa que atores disputarão, na vertente da flexibilidade interpretativa, uma série de bases que orientação uma determinada percepção, em âmbito social, de agregação de apoio de um projeto que seja aplicado em sentido público – tal percepção pode definir um modelo de gestão a ser compreendido como ideal. E é aqui que a Governança Pública, enquanto uma teoria para a Administração Pública e também como modelo de gestão pública sofre as maiores disputas de legitimação.

O aspecto essencial, quando falamos da *res publica*, do bem público e da vida digna para todos os cidadãos, o que está em jogo é o bem social. Projetos de Governança Pública procuram orientar seus processos para o “bem comum”, seja lá qual a for a definição incutida no projeto ou coletivamente percebida como ideal pelos atores (uma vez que a definição “formal” pode não ser, necessariamente, a “operacional”, quando os atores atuam nas estratégias criadas).

Ao observar a fala de ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA (2016, p. 362),

Não é todo mundo que mete a mão no lixo. E eles tiram o sustento deles e a sociedade deveria ter mais consciência disso. E o benefício que eles trazem pro meio ambiente. É saber que o lixo, pode ser reaproveitado, é uma fonte de trabalho e renda.

Fica clara a disputa imbuída no processo ao se levantar não somente a perspectiva do benefício ambiental – que é coletivo e difícil de, em um primeiro momento, definir os maiores beneficiados que não a coletividade, mas também a evocação de um processo social mais amplo e que gera o essencial, a fonte de trabalho e renda.

Além do aspecto de se trabalhar externamente, a cooperativa trabalha no âmbito interno. Porque não basta apenas que a cooperativa produza a imagem “positiva” agregada pela questão ambiental, pelo serviço “bonito” que é “salvar o meio ambiente”. É necessário que o apoio seja produzido internamente também. A questão social imbuída na coleta seletiva não é apenas da população e dos membros da rede de governança pública para com a cooperativa, mas dos próprios cooperados para com a cooperativa em si. Portanto, a própria cooperativa trabalha,

pela inovação de paradigma, construindo uma estrutura tecnológica para que ela consiga se auto organizar. São várias as estratégias adotadas para que exista a percepção de que a cooperativa pode se tornar um lugar de confiança e de trabalho para os cooperados.

Todavia, existe o perigo de se entender e confundir a cooperativa como algo assistencial. É claro que isso varia conforme a cooperativa, mas tendo em vista a cooperativa objeto de estudo e, também observando a rede de governança da qual faz parte, a compreensão que se tem é de que sem o apoio ao catador cooperado, uma classe social já defasada em termos de oportunidade, este não irá entender a cooperativa como projeto de longo prazo. E, para a permanência, é fundamental reorientar a questão social da cooperativa. Aqui não me refiro a isso como função social da cooperativa, mas uma estratégia da mesma para firmar permanência de cooperados. O Gestor ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA deixa isso mais claro, onde comenta a dificuldade de investimento em educação e cita que

É questão de você, como você vai fazer entender que uma pessoa, que tem filhos, que no geral os cooperados têm muitos filhos, são casados, tem de pagar aluguel, que ele não terá dinheiro este mês porque eles têm de fazer um curso, ter de estudar, de abrir mão de sua produção pra estudar e não vai receber isso. E que a cooperativa que não consegue fazer um fundo pra isso, com a comercialização, apenas de ter material triado e prensado (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 366).

Como então agregar as pessoas em um projeto de pleno desenvolvimento das cooperativas? Vamos pensar na rede produtiva da governança: se um determinado membro da rede em desvantagem organizacional e produtiva frente aos outros, ele precisa de orientação e busca de atores que venham trazer conhecimento e experiência. Mas, de onde estes atores viriam? De membros da própria rede? Como indicado anteriormente, a rede de governança pública produtiva que contenha membros concorrentes da cadeia produtiva e com disparidades de negociação, tenderá a desvalorizar o trabalho. Desta forma, o membro com menor capacidade deve se organizar para buscar atores de fora da rede ou daqueles membros da rede que não exerçam concorrência direta na cadeia produtiva.

Por exemplo, uma cooperativa de catadores dificilmente buscará agregar atores oriundos de grandes recicladoras ou intermediários da cadeia produtiva, mas se voltará na busca daqueles associados aos mesmos ou não concorrentes. Todavia, o gestor da cooperativa já pondera que, sem pessoas que agreguem valor social ao trabalho das cooperativas, estas não irão evoluir na cadeia. A dificuldade maior é agregar e manter. Esta é a questão social e gerencial mais impactante dentro da cooperativa: manter os que agregam valor social. Por valor social, entendemos a capacidade que determinado ator tem para interferir em processos dentro de uma

estrutura. Quanto maior for sua capacidade de negociação, entendimento da conjuntura e base técnica, maior a possibilidade de impacto dentro da estrutura.

As cooperativas elas têm um pessoal que está à frente, são lideranças, muitas lideranças boas, com potencial, mas eles não têm tempo pra se aprimorar e ficar naqueles, às vezes os que vêm pra fazer parte da diretoria, eles não se preparam, ou então quando eles estão preparados... como a gente não consegue fazer dinheiro pra bancar, eles partem. Então essa é a maior dificuldade (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 366).

Nessas lideranças, um aspecto essencial, é que se trabalha com aqueles líderes da coleta seletiva que apresentam capacidade de articulação por entre cooperativas de catadores e cooperados em si. As lideranças devem trabalhar, dentro das cooperativas e fora, para construir formação e participação que possam contribuir para o fortalecimento das cooperativas, bem como dos sistemas de coleta seletiva solidária. ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES entende que, no caso do PCSS, a “formação e participação política dos catadores como uma das responsabilidades do PCSS” foi fundamental para que se viabilizasse uma conjuntura de articulação política dentro e fora das redes paralelas e que alcance a rede maior de governança pública. Todavia, as lideranças procuradas devem ser de ampla aceitação por entre as cooperativas, para que, de fato, ocorra transparência e legitimação.

Quanto à participação do PCSS nesse processo de formação, buscávamos sempre seguir as diretrizes do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis - MNCR, instância de representação política da categoria. A despeito disso, nos deparávamos com obstáculos expressivos, uma vez que o MNCR possui pouca atuação nesse sentido no estado do Rio de Janeiro (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 396).

A rede implica que atores com menor capacidade formem redes para além da principal. É essencial que não fiquem dependentes da rede maior, uma vez que sua estrutura organizativa é capaz de impactar negativamente. O processo essencial é ampliar a conectividade de atores, ampliando as possibilidades de solução, análise e intervenção. Os membros com menor capacidade precisam, fundamentalmente, formar redes de aprendizado. Trazendo para as cooperativas, este aprendizado deve estar à propósito delas e não contra elas.

E é porque você tendo tudo isso bem organizado, bem administrado, você consegue levantar o que tá bom, o que tá ruim, e o que que a gente faz pra melhorar. Normal, é geral assim. É aquilo, se tá produzindo, ótimo, mas pode ficar melhor. Porque se tá ruim, você tem que melhorar sua produção, isso aqui é uma sociedade e todo mundo tem de trabalhar por igual e cada um tem de trabalhar melhor que o outro e cada um tentar o melhor de si. Senão é uma sociedade em que... se faz uma sociedade é pra dar

o máximo da gente. Se não existir isso de alguma parte, não tem como (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 367).

Como então formar estas redes sem entrar em conflito com a rede de governança pública da qual se faz parte? O ideal é abrir a cooperativa para atores que tenham alinhamento com as diretrizes propostas pelo novo processo de gerenciamento pensado para o pleno desenvolvimento da cooperativa. Também é essencial que estes atores a serem inclusos na nova proposta da cooperativa tenham conhecimento e vivência com a realidade das mesmas. O objetivo é aliar, ao máximo, as perspectivas de atuação, tecnologia e inovação no sentido mais amplo. As relações entre a cooperativa e os atores que venham a ser parceiros precisam ser próximas. O próprio gestor relata isso como uma dificuldade no processo.

a gente consegue muitos parceiros pra trabalho. Que a gente tem, o nosso discurso, assim e o pessoal até a gente quer fazer... os parceiros chegam, mas esbarram lá na frente. [INAUDÍVEL]. Tem que vir, negociar com o outro. E não negocia com a gente. A explicação é a seguinte: dentro, tem muita gente que quer fazer, mas esbarra na burocracia interna de sua empresa.

[...]

Digo pra você essa mudança que você perguntou antes ela tá tendo mudança dentro da gente. Então pra botar isso em prática, e todo mundo tá chegando e com parcerias novas que estão, talvez por obrigação que a legislação talvez esteja cobrando e a logística reversa tá fazendo com que eles precisem da gente.

[...]

Parcerias a gente tem bastante pra receber material, e graças a Deus tá chegando parceria pra investir. Acho que demorou um pouco. E eu acho do porquê de terem procurado a gente, talvez por gostar e por ter um trabalho sério. Ou o atrativo que a gente tem no site. Ou alguém referendado (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 373-374).

Entretanto, na formação de redes, ainda existe a desconfiança para com cooperativas. O processo de construção social na capacidade das cooperativas é um processo consolidado de desconfiança e descrédito. Perguntando para qualquer pessoa sobre a figura do catador de materiais recicláveis, tem-se a noção de desempregados quando não de alcoólatras, usuários de drogas, mendigos etc. O que não é de se surpreender que, até a década de 1990 boa parte das políticas públicas brasileiras municipais era com foco na higienização das ruas, evitando que catadores fossem visíveis ao público.

Até o presente momento da escrita desta tese, no ano de 2016, quando se pensa em cooperativas, tal imagem pejorativa é a primeira a se ter em mente. A imagem refletida em âmbito público afeta, não somente a atuação da cooperativa e o apoio institucional e si, mas também o próprio cooperado no sentido de pertencimento e reconhecimento da atividade e do trabalho do catador. Tal imagem é refletida todas as vezes em que um possível ator que pretenda se vincular às cooperativas tem receio na capacidade da mesma – aqui, a capacidade não é da

cooperativa apenas, mas no papel do catador enquanto profissional e, sobremaneira, enquanto pessoa.

Infelizmente, a cooperativa é quem tem de dar primeiro pra depois receber (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 374).

Na formação de redes, é muito difícil que o membro de pequeno porte ou menor capacidade de negociação consiga agregar atores em redes paralelas sem qualquer contrapartida. É um processo inevitável. Toda associação envolve troca e negociação de interesses. No caso das cooperativas, isso é ainda pior pela visão assistencialista que prepondera em todas as possibilidades de associação entre uma empresa ou órgão público com cooperativas. A visão do “social” deturpada atrelada ao Paradigma da Doação produz a construção social do “favor” que retira da cooperativa a seriedade do processo e a coloca sob o crivo de competência por outros atores. Há uma dificuldade em trazer parceiros e convencer a participar do processo. Porém, quando a iniciativa parte do outro lado e não da cooperativa, geralmente existe a adequação de interesses.

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, pontua esse processo. Uma resistência de empresas, em sua maioria, mas que também pode se aplicar, em certa medida, aos doadores de materiais recicláveis às cooperativas. Ele pontua que o apoio de empresas pode se dar via aspecto financeiro e material, seja via transferência de recursos ou doação de materiais. A ênfase recai na grande quantidade de materiais recicláveis doados. Todavia, a resistência se daria mais no sentido da obrigação legal de doação, que seria, em um primeiro momento, impeditivo de participação por ser obrigação e os doadores não estarem preparados.

O cenário mais recorrente era o de resistência, a despeito da legislação obrigar a participação das empresas no processo de destinação adequada dos resíduos gerados por ela. A maioria argumentava que já promovia essa destinação, por isso não se interessavam em doar os resíduos para as cooperativas. Quanto à associação com o PCSS, essa parceria se dava afim de apoiar financeira ou materialmente as cooperativas. Assim, podemos elencar dois tipos de participação: a) aquela em que as empresas estabeleciam relações com as cooperativas afim de destinar adequadamente seus resíduos, como forma de seguir a legislação vigente; b) aquela em que as empresas firmavam com cooperativas e PCSS afim de apoiar as cooperativas tanto com transferência direta de recursos financeiros, bem como com equipamentos e materiais (prensa, balança, computador etc.) No caso do primeiro tipo de parceria, os benefícios para as cooperativas se davam pelo fato de receberem grande quantidade de material reciclável, coletado em um único ponto. Geralmente material bem separado e de qualidade. Nesse mesmo caso, o entrave se dava na dificuldade de se exigir dessas empresas o cumprimento da legislação que as obrigavam a destinar adequadamente seus resíduos. Já para o segundo caso, os benefícios vinham como consequência do fortalecimento e estruturação das cooperativas de catadores. As dificuldades estavam justamente na sensibilização das empresas, no sentido de participarem no estabelecimento dessas parcerias, seja diretamente com as

cooperativas ou com o próprio PCSS. (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 395).

As cooperativas estão no centro das atenções e são vários os possíveis parceiros, uma vez que a positividade ampliada pelo assistencialismo constrói, para os parceiros, uma imagem social de responsabilidade e preocupação com os “indigentes”, no caso, os catadores. O “social” deturpado constrói e amplia a percepção para baixo do trabalho dos catadores como um processo de política social de geração de renda (sempre baixa e “suficiente” na visão dos que se associam pautados no assistencialismo) e nunca como de desenvolvimento de trabalho (porque ali não há trabalho, há apenas um amontoado de desocupados ou desempregados desqualificados e analfabetos que não possuem outra coisa que não seja meter as mãos no lixo para sobreviver).

Isso! Porque que pobre é "social"? É mania! Porque que quando é ferro-velho não é social, mas se for cooperativa é social? Não, é unidade produtiva do início da cadeia produtiva! [...] É o seguinte, vou falar uma frase do Betinho: o trabalhador dentro da fábrica é um multiplicador econômico, fora é um problema social. O desenvolvimento é econômico, o problema é social. Então quando você no início da cadeia produtiva e vê a “Cooperativa X”, trabalha como social. Não é Social! Ela devia estar pegando dinheiro no BNDES! Como qualquer empreendimento! Aí quando você classifica como "social", te mandam lá pra puta que pariu! Vai lá pra Igreja pegar dinheiro! (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 406)

Esta desqualificação das cooperativas e do catador, atrelada a uma pretensa “responsabilidade social” de doadores somente implica em na dependência dos catadores e constrói um cenário social, que se torna público, de que não há qualquer possibilidade de se pensar nas cooperativas como propostas de desenvolvimento social e que gere trabalho e renda. Ao mesmo tempo, produz uma base cognitiva de rejeição social e antipatia pelo poder público em criar políticas públicas robustas para tal. Por fim, ao não se pensar nessa proposta ampla, surgem políticas com viés assistencialistas e funcionais, no sentido de prover melhores condições para atores membros da rede de governança pública com maior capacidade de influência. ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, do Eixo-Catadores do PCSS elabora um pensamento sobre isso:

Essas questões sempre foram abordadas pelo PCSS com extremo cuidado e atenção. O que se identifica com muita recorrência em ações de apoio e incentivo às organizações de catadores é um posicionamento que reforça a ideia equivocada de que os catadores não possuem capacidade para realizar as tarefas pertinentes à organização e ao bom funcionamento das cooperativas. Tal posicionamento contribui exponencialmente para a criação e manutenção de uma dinâmica de dependência dos catadores, especialmente quando são excluídos ou desqualificados dos processos pertinentes às essas atividades. Assim, a responsabilidade social por trás do interesse



em auxiliar e colaborar com as organizações de catadores podem ser mais prejudiciais do que benéficas, entende? A assessoria e auxílio por trás da responsabilidade social devem ser materializados na inclusão e promoção da autonomia dos catadores. De maneira que em um curto período de tempo eles deixem de necessitar dessa assessoria e auxílio para essas atividades. Assim, toda responsabilidade social, incorporada desses princípios e valores, sempre foram valorizadas pelo PCSS, pois era justamente assim que atuávamos (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 395).

Na formação de redes paralelas com outros atores, é fundamental alinhar os parceiros com a cooperativa. E não exclusivamente a cooperativa com o que os parceiros possam oferecer. A cooperativa precisa reconhecer o que quer do parceiro. Este pode até não fazer repensar as práticas, como se ocorresse em um processo consciente. Todavia, o parceiro pode trazer novos entendimentos e que se venha a internalizá-los em práticas e discursos na cooperativa, de forma até mesmo inconsciente a partir do momento em que os primeiros resultados vão aparecendo e resistências culturais de barreiras vão sendo diluídas. O gestor da cooperativa procura analisar isso em algum momento.

Essa minha visão já vem de muito tempo. De ser desse jeito. Eu sempre falei que a cooperativa tinha de ser uma prestadora de serviço com uma recicladora. O parceiro não me fez pensar. Ele hoje chegou pra fazer com que se tornasse realidade isso. Repensar, não. Agora, o que me fez repensar, não é nem repensar, é cobrar e botar em prática, talvez sejam outras pessoas que fizeram isso. Com o parceiro a gente fala "eu preciso disso; pra eu te dar isso, eu preciso disso".

[...]

Como tá você? Tô legal, mas tá faltando isso aqui. Então vamos organizar isso aqui, vamos pegar outros parceiros pra organizar, que a gente vai poder injetar aqui. E pra quem tá injetando, vai dar um resultado legal. Vai receber o resíduo, vai ser um trabalho social muito maior porque a gente vai conseguir agregar mais mão-de-obra. Que se você estiver adequado, vai receber material, muitos parceiros vão chegar e você vai se tornar um projeto-piloto pra outras cooperativas. Isso que eu tô falando. O que a gente quer fazer aqui é transformar a cooperativa de uma forma melhor. Não precisa ser modelo. Mas talvez uma referência (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 375).

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP destaca que uma rede é de projetos e temas e não de pessoas. E que as cooperativas de catadores devem estar atentas neste conjunto, uma vez que, se pensar somente nas pessoas ou atores, ocorre o risco de tais “colaboradores” não terem aderência ao projeto de envolvimento das cooperativas e, no processo de colaboração, produzirem desarranjos estruturais que acarretarão em prejuízos às cooperativas. Segundo o entrevistado, não há organização sem projeto. Desta forma, atores e pessoas sem aderência ao projeto são capazes de prejudicar. O autor ainda pondera que:

É o que eu tô te falando. Vou voltar ao discurso: rede pra mim é igual a Cooperativismo, a cooperação, ela só faz sentido se for útil. Se falar que vai fazer rede de catador, rede não é de gente é de temas. Se você não tiver amarrado pra que, tu tá

perdendo meu tempo. Ela tem que existir para alguma coisa. Ela foi a palavra de ordem das ONGs durante dez anos. É óbvio que rede é legal. Agora, ela só existe se ela tiver função. Então porque os caras são catadores, formam uma rede de catadores, e não. Formam uma rede de coleta... como é que ela tá organizada? Se ela não é uma rede de política, de mulheres, de luta contra o aborto ou coisa assim, ela tem que estar ligada na cadeia produtiva à alguma atividade, então se não forma rede chamando catadores. Se forma rede em cima de um problema e em cima de uma solução. Senão não é rede (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 418).

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES pontua a amplitude dos principais atores vinculados ao PCSS que faziam parte das estratégias de alcance e debate do programa. Ele destaca que os atores iam dos atores públicos e privados, governamentais e não-governamentais. A pontuação deixa nítida que se trata de um processo amplo que aborda interesses e considerações que, obviamente, são difíceis de se conjugar e estruturar. Da mesma forma, pontua que um dos maiores desafios é o de se estruturar articulação e estratégias de convergência.

Possuíamos uma estratégia de envolvimento e articulação de diversos atores, especialmente os pertencentes a administração pública municipal, representantes das diversas secretarias: meio ambiente, educação, saúde, promoção e assistência social, cultura, obras e serviços públicos. Bem como de associação de moradores, associação comercial, população de maneira geral (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 393).

Um dos atores que mais vem se aproximando das cooperativas de catadores são as incubadoras tecnológicas populares. Seu foco recai em empreendimentos, ditos solidários, e que se voltem à geração do trabalho. A maioria dessas incubadoras trabalham na formação de cooperativas, pautadas pelo ideal do Cooperativismo, com foco na cooperação. Conforme indicado por ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, a incubadora não inventa empreendimentos, ela auxilia na organização endógena, de forma a capacitar a autogestão. Não se trata de protagonismo das incubadoras e sim das cooperativas. O objetivo das incubadoras é trabalhar o grupo em paralelo com a organização e a produção. Um não pode avançar sobre ou sem o outro, uma vez que produziria desarranjos que não trariam o desenvolvimento planejado à cooperativa, nem aos cooperados.

Eu diria que a função da incubadora é ajudar nesse processo. É tornar um grupo incipiente... deixa eu só explicar pra você uma coisa que é importante. Incubadora não inventa empreendimentos. A gente não trabalha, diferente das incubadoras de empresas, com ideia "ah, eu tenho um sócio que é bom pra caramba", a gente não trabalha com isso. A gente trabalha com grupos incipiente e informais. Um ou dois catadores, ou não sei o que, Tô agora trabalhando em Serra Pelada, com mulheres que fazem doce. Então são grupos que já são da área produtiva. Porém, fazem aquilo de qualquer jeito. Não tem gestão, não tem organização. Faz quando pode. Confunde vizinhança com mercado. Uma confusão. O papel da incubadora é organização do

trabalho, garantindo os princípios sociais do Cooperativismo. Não tornando aquilo uma empresa, como se fosse na linha do SEBRAE. Se torna uma forma de empresa também, parecido, só que não trabalha com os mesmos princípios. Agora, se uma incubadora, na minha visão, não consegue organizar o grupo ao ponto de eles terem uma agregação de valor ao trabalho e só assim eles vão conseguir, aí eu tenho dúvida se é uma incubadora. Ou se ela foi lá fazer política, e não melhorou. Deixa eu só te dizer uma outra coisa importante pra você colocar aí: a organização de um grupo de custo, se você trabalha com pessoas isoladas, vamos pegar o catador que é mais óbvio, com catadores soltos, e pegar eles e botar num galpão, você aumenta o custo, e diminuí a receita neste caso. Você acredita nisso? Porque eles vão ficar horas se reunindo, vão ter conta de luz, tem uma porrada de valores que vão surgir como custo a partir da organização, certo? Se essa organização não gerar, em algum momento, uma agregação de valor, esse grupo se desfaz na semana seguinte. Não consegue se manter. Então quando você for ver os meus colegas, trabalhando com o grupo, discutindo muita política, falando de um mundo que eles não vivem e não entendem o porque logo depois os catadores vão embora. Porque eles trabalharam na organização mas não trabalharam na produção. Não agregaram valor. Foi essa que é a diferença. Por isso que falei no início que a Tecnologia é a única forma de agregar valor ao Trabalho. Se você só organiza o grupo e não trabalha com o avanço tecnológico, você tá fadado ao fracasso. A Tecnologia, eu posso dizer o seguinte: não necessariamente, vou botar EPI no negócio não hein, a organização tecnológica pode ser para conseguir o melhor ponto na cadeia produtiva e vender aquele produto mais qualificado (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 413).

Pós promulgação da PNRS, o foco recaiu nas cooperativas. Antes relegadas ao processo de esquecimento, agora inverteu-se o quadro e as mesmas estão conseguindo negociar termos e acordos para parcerias. Pense em quadro onde não se tem apoio, o dinheiro não é fluido para projetos e as oportunidades de associação são poucas: este é o quadro atual. Entretanto, pense em um cenário onde, além destes três aspectos, se tenha a subalternação a projetos, a não participação direta ou indireta nas reuniões coletivas de projetos nem capacidade ou oportunidade de negociação coletiva: este era o cenário pré PNRS. O que mudou, de fato, na formação das redes é a possibilidade de um exercício de escolha nos acordos. Antes um processo cultural de assujeitamento e dependência, agora um processo lento, gradual e ainda incipiente, porém, em evolução, da capacidade de autonomia. Tal perspectiva é notória na fala do gestor, onde afirma que

A gente foi sempre muito porta aberta. Pra, acho que nunca bateu aqui que a gente recusou. Quando vem alguém aqui, a gente conversa e isso faz a gente pensar. Aqui, daqui a pouco vou repensar. Se você tem uma proposta, traz e a gente vê, se bate com a nossa realidade, a nossa necessidade. E vamos tentar. [...] Mas a mudança é implementar esses processos e outros projetos que vêm. Se você tem um projeto e vai somar com qualquer coisa aqui, estamos aí (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 375).

Aqui, podemos abordar uma questão específica: a capacidade de agregação dos membros de menor capacidade de negociação dentro de uma rede de governança pública. De acordo com ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 377), as redes de governança

são de projetos e não de pessoas. Neste sentido, a capacidade de agregação em redes depende da aderência do projeto de desenvolvimento do ator principal que norteia a rede. Nos atendo às redes paralelas dos membros menores da rede principal, podemos pensar nas condicionantes ou elementos básicos que potencializariam as redes paralelas para desenvolver estratégias fortes e pontuais. Ao mesmo tempo, como atores públicos e privados tem seus interesses ajustados de forma orgânica e não mecanizada, refletida no caso da rede maior. Aqui, é fundamental entender o papel do gestor ou líder do grupo membro de menor potencial dentro da rede de governança pública.

Agora, tem parceiros como a própria x, da Empresa Y, que é parceiro da “Cooperativa X”, demais também. E tá se dedicando a projetos, a Empresa Y. E tem parceiros. O que a “Cooperativa X” tem de bom é que ela agrega. Tem coisas de desagregam [INAUDÍVEL], mas posso dizer que é uma minoria. Mas a gente agrega. Quantas pessoas, de diversas cooperativas, estão sempre com a gente aqui. Como as empresas, que gostam do nosso diálogo, do nosso discurso, gosta da nossa visão de trabalho. Que a gente trabalha de uma forma assim um pouco diferente, que a gente sempre prega pelo serviço prestado. Então aqui dentro, a gente não tem, não cobra pelo serviço prestado, a gente cobra mas não consegue. Mas a gente vai estar, justamente, com visão de que, de pensar nesse sistema, de melhoria de sistema da operação, a mesma coisa, como é que a gente vai agregar dentro dessa operação. Que projeto a gente pode estar trazendo mais recurso pra melhorar isso aí também. Até a questão financeira do trabalhador.

#### 8.4.3 Aspecto Mercadológico

Quando incitamos a questão do aspecto mercadológico, precisamos ter em vista que analisamos uma rede de governança pública com propósito produtivo que, inevitavelmente possui custos associados. Ainda neste íterim, além de existir a questão do produto/serviço em si, o que entendemos como “mercadológico” aqui é pela vertente da construção objetiva de percepção de agregação de valor ao que a rede de governança pública pretende desenvolver.

A rede de coleta seletiva, por exemplo, envolve agregação de valor em vários aspectos: no valor do trabalho desenvolvido pelos catadores (individualmente) e pelas cooperativas (coletivamente); no valor remuneratório do produto/serviço desenvolvido pelas cooperativas; no valor do produto em si percebido socialmente pela população; no valor do processo de compra e vende por entre agentes da cadeia produtiva; no valor do processo geral em si da cadeia produtiva; no valor de retorno para as cooperativas em termos de vida digna, entre tantos outras possíveis percepções mercadológicas.

O “mercadológico” que está empregado aqui é o do sentido de valoração daquilo que, em essência, move a estrutura da rede de governança pública. Para ficar mais claro, observemos a questão da logística de cooperativas. Sem logística, as mesmas não conseguem recolher as doações de órgãos públicos e empresas privadas; isso significa que estão perdendo possibilidade de emprego de mão-de-obra – tal impacto nas cooperativas é drástico, pelo fato de não se ter renda por não se trabalhar o material. Em uma perspectiva mais ampla, boa parte das cooperativas padecem de tal fato, o que implica a ideia de que, quando uma cooperativa aceita, terá de aumentar seus custos para a retirada, uma vez que tal material terá sido recusado por outras. Os custos aumentam, em vez de diminuir.

Um outro aspecto essencial da rede de governança, é que em um processo que traga uma rede que abarque a ponta da cadeia produtiva, no caso, as cooperativas, e, do outro lado, o fim da cadeia produtiva – as empresas recicladoras, é um tanto óbvio que as mesmas disputarão processos internos à rede no que toca à preços, prazos, metodologias e demais aspectos produtivos. Como agregar tais atores sem, necessariamente, impactar as relações? Não há como. Fica a disputa por lógicas de demanda, oferta e promoção de preços relegada ao embate sem intermediação do Estado ou, quando ocorre, existem os processos de lobby que produzem distorções claras no processo. Se tomarmos como exemplo a conjuntura das cooperativas, veremos que as mesmas enfrentam resistências dentro da rede para que demais membros da rede paguem pelos serviços prestados pelos atores que estão na ponta da cadeia produtiva – as cooperativas. Tal perspectiva é indicada pelo ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA (2016, p. 364)

O entrave financeiro é a questão da logística. A logística é cara, dependendo da quantidade de resíduo, de material retirado, não funciona, e a gente fica com o custo. Esse é entrave de assumir, porque esse fornecedor, o gerador de resíduo compreendesse, entendesse a necessidade de ajudar a custear essa coleta seria ótimo. Infelizmente a maioria, 99,8% não entende isso, nunca paga pelo recolhimento. Ele não quer que pague pelo recolhimento, quer que pague pelo serviço prestado. Assim, pelo material, às vezes tem um material muito bom, mas parece que tá fazendo um favor para as instituições, para empresas, que seja.

E, de outro lado, a própria cooperativa, enquanto ponta da cadeia, percebe que existem custos amplos se quiserem participar dessa rede. E, neste sentido, o gestor pondera a necessidade de se observar a cooperativa como “empreendimento”, ou seja, com objetivos, metas, custos e prerrogativas que precisam ser transparentes, ponderadas e enfrentadas.

Porque a cooperativa é um empreendimento, porque desde o momento em que ela comercializa, ela começa e tem essa... comercializar não é só chegar, receber material,

triar, vender. Não. Isso é um processo que tem custo, pra saber quanto se gasta de uniforme, de EPI, de energia, de contador, todos os custos de uma empresa, de um empreendimento (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 364).

A cooperativa é um empreendimento e, como qualquer empreendimento, este deve trazer retorno aos seus beneficiários. O objetivo final de uma cooperativa é sempre desenvolver o Trabalho a que se referem. Todavia, existem uma série de processos que procuram desvirtuar essa percepção e introduzir aspectos que descaracterizam e impedem o desenvolvimento do trabalho. Nos ateremos ao caso das cooperativas de catadores.

As cooperativas de catadores geram trabalho por meio do lixo. E deveriam ser remuneradas para tal. Contudo, não é esta a percepção geral. Inclusive, esta percepção não é a adotada por redes de governança e, já que estas desvalorizam o trabalho, não faria sentido que atuassem diversamente. Tem-se as mais variadas percepções sobre as cooperativas: a maior de todas se refere ao trabalho social. Daqui se empreendem conceitos de “meio ambiente”, “geração de renda”, “valorização do trabalho”, por exemplo, todas subalternas ao trabalho social. Nunca trabalho produtivo e de geração de valor e construção do sujeito.

A governança precisa desvalorizar o trabalho, por conta disso não há possibilidade de se pensar no trabalho dos catadores como algo produtivo, que possa ter tecnologia agregada e avanço na cadeia produtiva. Não se pensa o catador para além do mero recolhedor de lixo, sujo, fedido, perambulando pelas ruas. Não se pensa o catador com uma atividade produtiva que exija conhecimento e valor agregado. Daqui que se começa a manipular a questão do assistencialismo e como o aspecto de trazer valor ao produto do trabalho das cooperativas vai se tornando cada vez mais difícil, exigindo, das mesmas, intervenção sobre a mentalidade interna para, então, trabalhar o valor para fora da mesma.

O social, quando a pessoa tem consciência do que é social, do que é um empreendimento, fica mais fácil. A gente parte da nossa realidade. Que é um sistema assistencialista demais, então as pessoas se acomodam nisso. Que é a questão da cooperativa, existe um processo de ser muito solidário, de ser muito "democrático". Isso atrapalha porque muita gente, muito trabalhador que tá na cooperativa ele acha que, por ser um sócio, tem só direito e não tem obrigações, por mais que se pregue e às vezes você não pode radicalizar. Você não consegue fazer, entender melhor, você tem de trabalhar, veio pra trabalhar e mais nada. É essa "democracia" toda de que existe mais direitos do que obrigações é muito complicado sim, acho que atrapalha esse processo. Porque na verdade tem que entender que o cooperado... o que acho que atrapalha também é que o cooperado que está na luta, na pressão, ele não se identifica como cooperado, muitos se identificam como funcionário, pra cobrar eles se identificam como cooperado, pra trabalhar se identificam como funcionário. Porque eles acham que tem horário, todo mundo tem horário, às vezes quando precisa, é necessário que venham sábado, domingo que venham produzir mais, vamos trabalhar mais porque temos contas a pagar. Infelizmente, a maioria, eles vêm porque tem contas pessoais pra pagar, não vem com as compras da cooperativa. Existe um

estatuto, existem regras cooperativistas e esses cooperados talvez a gente não saiba explicar pra eles. Tem que trabalhar ao máximo, se dedicar ao máximo, se não estiver se dedicando ele pode ser afastado (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 367).

Essa fala do gestor ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA é bem característica da forma como é imprescindível a criação de valor do Trabalho quando se trata da rede de governança pública. A criação do valor pode se dar das mais diversas formas. No caso acima retratado, o gestor conjectura sobre uma vertente essencial do Cooperativismo: a dupla qualidade do cooperado (dono/provedor) como basilar da estrutura da cooperativa. Dentro da rede, se espera que a cooperativa exerça determinado papel na cadeia produtiva. Se se pensar apenas na cooperativa como executora de atividades de baixo valor agregado, tal sentido de dupla qualidade é quebrado e substituído pelo vínculo empregatício na percepção social dos cooperados. Quando se procura empreender ações de valoração e valorização do trabalho desenvolvido pelas cooperativas (e isso perpassa pelo catador também), tal processo de trabalho começa a desprender a cooperativa de amarras que a prendam do baixo valor agregado e permite o sentido de construção social de que se pode desenvolver cooperativas com potencial tecnológico. Entretanto, é essencial trabalhar a cultura de descompromisso que pode surgir nas cooperativas.

Na verdade, dentro da cooperativa, a gente é um sistema de trabalho que gera trabalho de trabalho pra quem tá fora do mercado de trabalho. Dentro desse sistema de cooperativa de catadores é uma geração de trabalho, de renda pra muita gente que vivia disso, gosta desse trabalho e realmente não tem uma qualificação. O pessoal aí tem muita gente que trabalha conosco porque eles querem trabalhar, não querem outra coisa e se saírem daqui de repente está desempregado.

Acho que esse é o trabalho social da cooperativa: de resgatar essas pessoas, de tirar essas pessoas que estão expostas a um tipo de trabalho que é uma exclusão e trazer pra inclusão. Incluí-los numa maneira mais formal de trabalho formal (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 368).

Essa fala do gestor deixa claro a percepção de que ele entende esse potencial existente dentro das cooperativas. Mas que existe o horizonte de que se precisa trabalhar tanto o aspecto cultural de dentro para fora, quanto de fora para dentro, a fim de se criar valor para a cooperativa. Somente assim é que se pode valorar e valorizar o trabalho e permitir que se possa gerar renda de fato capaz de modificar a vida dos cooperados. E não ficar no discurso descontextualizado da “geração de renda”, como se qualquer renda fosse capaz de prover subsistência e ampliar oportunidades.

Uma fala da professora ENTREVISTADO III – DOCENTE é essencial neste momento. A mesma entende que existe relações empregatícias no cooperativismo senão pela forma legal,

mas pelo processo produtivo e das relações sociais. O trabalho é condição essencial para a vida e percebida no processo do emprego, uma vez que quem não detém meios de produção nem capital, esta é forma preponderante à qual mantém estreita vinculação. E esta vinculação, na história da precarização dos trabalhadores é que mantém essa perspectiva do trabalho como anseio. Desta forma, é um tanto “natural” a visão que confunde a dupla qualidade do cooperado.

Na sociedade mercantil o trabalho é condição essencial de vida para quem não tem capital e a forma emprego (regulação pública) é aquela que historicamente possibilitou maior segurança, sendo por isso objeto de anseio dos trabalhadores, sobretudo os mais precarizados (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 384).

O trabalho do catador é de baixo valor, então sua renda deve ser proporcionalmente inferior. O catador trabalha com lixo, então a renda gerada deve ser baixa. Essas são as percepções básicas sobre a geração de valor contida pela via da renda. A percepção existente é a de que a coleta seletiva é vertente social e não produtiva. Neste ponto o desafio é como romper esse processo que não permite valoração e valorização nessa conjuntura. De fato, com a percepção “social” deturpada, a responsabilidade por processos que causam retrabalho às cooperativas não são corrigidas. Para criar valor se precisa romper com o Assistencialismo e partir para o Desenvolvimento.

Se você resumir, é essa questão romântica. Romântica, por um lado, que vê por um lado que eu "estou de dando material", segundo "que são os pobrezinhos e eu tenho que trabalhar com eles", eles são guerreiros. Não são guerreiros, são trabalhadores, são pessoas que precisam... que vão sobreviver nesse mundo capitalista que a gente vive. Então, como faço? Então a gente faz assim, faz o melhor possível, vamos trabalhar da melhor forma. Como é que eu tô agora? Porque às vezes o resíduo pode ser até que dê, ele pode ser melhor, em vez de pagar 500, pode pagar 700-800, mas só de forma organizada. Então o que falta nisso tudo é organização tanto na área de operação quando na área de administração. Que você tem aqui um comercial legal, botou um cara ali que vende por 20 reais, mas aí pode vender por 22, então vou dar uma batalhada pra vender por 23-24. Tem que ver o que o comprador oferece, mas não tem tempo, não tá preparado (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 371).

Como já situado, no aspecto mercadológico, o fundamental é criar valor do trabalho, pelo trabalho e com o trabalho. Porém, a conjuntura social e produtiva não observa as cooperativas como agentes produtores, nem que realizam uma atividade produtiva. Isso significa que existe o não pagamento por determinadas atividades realizadas pelas cooperativas. Isso é sequestro de trabalho.

No processo de doação de materiais por órgãos públicos e empresas privadas, estes dispõem os materiais para retirada das cooperativas. Ao analisar o custo da retirada, as



cooperativas, muitas vezes, optam pela não retirada e perdem a oportunidade de desenvolvimento do trabalho. O custo de retirada é alto porque estes doadores não pagam pela retirada do material. Não existe a doação de fato, existe uma compra relativa do material, uma vez que quem banca o custo da retirada é a própria cooperativa. Isso significa uma relação de compra e venda. Legalizada, estimulada e ampliada por redes de governança pública de coleta seletiva. Este é o sonho dos produtores de resíduos: ter seu ambiente “limpo” sem gastar um único centavo e ainda produzir a imagem de “socialmente responsável” e que apoia o desenvolvimento das cooperativas.

Você tem uma empresa, você tem todo esse material aqui, você pega uma... terceiriza uma que recolhe o lixo, ele paga 300 reais pra ela mandar tudo aqui pro aterro. E não é uma forma legal. Você tem uma cooperativa, você tem 300 reais mas vai passar pra 200, de 100 reais o meu transporte é 50. Me paga 50 pelo menos, senão vai voltar tudo pro aterro. Essa falta de entendimento é que deveria acabar. Eles querem que a gente vá lá em Itaguaí. É longe e a gente tá sempre disponível. Eu vou, dependendo claro né. Mas falta entendimento. Porque uma empresa e o Poder Público não podem pagar pelo serviço prestado? Às vezes a gente vai buscar lá não sei onde uma caixa que, se assinou o contrato, você vai buscar 300 reais de material. Tem material, mas é tempo perdido às vezes (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 376).

No trabalho dos catadores existe uma espécie de Fetichismo da Miséria, que é trabalhado intelectualmente por grupos vinculados à centros de pesquisa e universidades que, geralmente, possuem como pano de fundo, legitimar ações de redes de governança pública que desvalorizam as cooperativas. Esses grupos têm papel fundamental de legitimação de práticas, discursos e conceitos que demonizam o “mercado” e criam valores positivos apenas para o Estado e o que dele vem. E isso não necessariamente reflete o processo que ocorre – basta entender a análise empreendida até o momento, de que como a rede é estruturada para ser “anticooperativa”, praticamente existindo uma “ideologia da pobreza” ou, como pondera ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP em sua compreensão, a existência de associação com o “*small is beautiful*”, como ele mesmo indica a seguir:

O que a gente [fez] foi... foi estender para grupos que antes nem eram vistos como unidades produtivas. Esse debate que você viu lá é um conflito grande entre muitos colegas nossos, seja de Academia, seja de ONG, que apesar de... são pessoas que querem trazer pra aquelas pessoas uma realidade que nem eles mesmos vivem. Então eles mesmos mistificam muitas vezes essa visão do catador, pobrezinho, aquela visão que te falei do "small is beautiful", então ele acha que as pessoas têm que viver numa condição miserável. Porque se ele ganhar dinheiro, colocar televisão em casa, comprar um carro, isso vai ser a morte. Muitos colegas meus falaram, em qualquer uma cooperativa dessas resolver fazer como aspecto de produtividade um carro, com certeza haverá uma reação muito forte. Como se ele não pudesse ter direito a carro. Parece que o carro tem o simbolismo do consumo, e aí perdeu. Nós todos temos carro, não temos? Virou capitalista! Porque comprou um carro. E isso tem origem na década

de 80, não sei se você já estudou o movimento da Igreja. Se você pegar essa questão de movimentos sociais e a Igreja, tu vai entender essa Ideologia da Pobreza. E se você observar que essas teorias têm muito a ver com essa ideologia da Igreja e se você olhar esses cooperados, de uma forma geral, você vai observar que eles são evangélicos. E você vai observar que os evangélicos não têm a mesma visão de que é mais fácil passar um camelo por uma agulha do que o rico entrar no reino do céu. A riqueza é resultado do trabalho. Isso é digno. Então tu tem uma briga aí que é subjetiva, que a [INAUDÍVEL] que tá no subsolo, e aí o quê que você tem? Muitos e muitos com discurso, vai nessas comunidades e tenta reproduzir esse discurso. O que eles rejeitam (ENTREVISTADO II, p. 404-405).

Tal perspectiva também é apontada por ENTREVISTADO III – DOCENTE, especificamente sobre as pretensas possibilidades de desenvolvimento do trabalho, das cooperativas e dos catadores, no sentido de que qualquer investimento em cooperativas dará certo. Esta noção é pautada na ideia do Empreendedorismo orientado pelo Mercado. Na lógica cooperativista, tal prerrogativa não é compatível, todavia, a professora destaca que é esta o sentido orientado das políticas públicas de fomento ao cooperativismo na coleta seletiva.

Em primeiro lugar, acredito que essa narrativa do empreendedorismo é um fetiche e, portanto, precisa ser criticado pelo conhecimento científico de modo a ultrapassar essa aparente caracterização do fenômeno e desvelar sua essência. Trata-se de um segmento de trabalhadores desempregados, componente da feição estagnada da superpopulação relativa que participa da dinâmica capitalista na condição de exploração mercantil em trabalho precário. [...] Nesse quadro é absolutamente reificada essa ideia de empreendedorismo e serve como um dispositivo de formação de subjetividade mobilizadora de negócios. Nesse caso, mobilizadora de trabalho precário para a base da cadeia da indústria dos reciclados, que atende a grandes empresas (ENTREVISTADO III – DOCENTE, 2016, p. 384).

Muitas vezes o Estado financia projetos que aprisionam cooperativas –as redes de governança pública produtivas, são exemplo –, enquanto que o Mercado pode também traz alternativas que permitam o desenvolvimento do trabalho (aqui enfatizamos o “pode”, uma vez que pode ocorrer um processo inverso, como em toda relação sócioprodutiva).

Tais grupos pensam o Mercado como um “ser” isolado, distante da cadeia produtiva, onde as cooperativas não poderiam participar porque não têm condições de igualdade de disputa. De fato, não podem, isso é óbvio. Todavia, não necessariamente precisam disputar o mesmo espaço, por exemplo, que as grandes e médias empresas recicladoras e intermediários, que representam a maior força negociadora da cadeia produtiva. A cooperativa pode ver no mercado, uma oportunidade para aproveitar; seja substituindo ou se subvertendo às práticas e lógicas de mercado. Uma terceira opção é a de adaptar o cooperativismo aos processos capitalistas, se reorganizando para ter mudança social. Esta é a opção usada pela “Cooperativa X” e por outras cooperativas que perceberam que não há opção numa conjuntura que desvaloriza o trabalho.

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES pensa sobre uma possível rede de comercialização, na perspectiva de organização de várias cooperativas, de forma a ampliar o alcance produtivo e alavancar a cadeia produtiva, passando pela articulação política e produtiva das organizações de catadores de uma determinada região, levando-se em consideração a localização geográfica de cada cooperativa participante, uma vez que não é viável economicamente articular cooperativas muito distantes. Paralelamente, a organização política, o nivelamento, em termos de capacidade organizativa, das cooperativas e a logística são as bases de se construir uma comercialização conjunta. Lembra, em certa medida, o que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pontua sobre tecnologia e estrutura caminharem paralelamente. Pelo que ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES entende, os três aspectos também devem ser paralelos. Se uma cooperativa ou outra não está balizada, a estrutura não permite desenvolvimento.

Entretanto, antes de tudo, cada uma das organizações de catadores que viessem a participar dessa rede de comercialização conjunta deveria estar em um nível de organização interna bem estabelecido e próximo ao mesmo patamar organizacional das demais. Dificilmente uma cooperativa recém-formada teria condições para participar dessa iniciativa, pois deve-se adotar procedimentos padronizados para o processo produtivo, gestão de recursos e administração da cooperativa. Outro passo importante é a formação de uma cooperativa de segundo grau (o instrumento jurídico para representar essa articulação, uma vez que não é apropriado que as transações comerciais e financeiras sejam realizadas em nome de uma única cooperativa singular), pois isso poderia dificultar o processo de transparência necessário para o bom funcionamento dessa articulação. Outro passo importante seria definir o procedimento de logística para a coleta e transporte dos materiais nas diferentes cooperativas participantes. Enfim, essas são algumas medidas para se constituir essa rede de comercialização conjunta (ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES, 2016, p. 397).

#### 8.4.4 Aspecto Gerencial

O aspecto gerencial, em consonância com todos os demais aspectos, trabalha a questão da percepção dos modelos que servirão de orientação em termos de práticas, processos, metodologias e esquemas organizadores que permitam uma “conversa” entre diferentes modelos de gestão que apresentam semelhanças e possam aliar objetivos ainda que conflitantes. Ainda na perspectiva da Inovação de Paradigma, o papel do modelo de gerenciamento mais adequado é o de prover mecanismos que facilitem que diferentes atores venham a atuar de forma mais equilibrada e racionalmente.

Um dos aspectos centrais na gerência é a questão da “conscientização” – conscientização de que sempre existem modelos melhores e aquilo o que é feito não necessariamente é o ideal. Todavia, tal “conscientização” não necessariamente pode ser algo percebido endogenamente a cada grupo social, mas, por outro lado, resultado da correlação de forças dentro da rede de Governança Pública.

Tendo em mente uma cooperativa, por exemplo, que se associe à rede que contenha empresas de médio e grande porte, órgãos públicos e movimentos sociais, é um tanto óbvio que existirá a dificuldade de “conversas” por exemplo, nas questões relativas a elaboração de projetos, acompanhamento de custos, criação de mecanismos de apoio à tomada de decisão. Isso é capaz de desnivelar a cooperativa e, neste sentido, demais atores visualizarem tal processo como janela de oportunidade para transplantar, mecanicamente, seus modelos gerenciais para a cooperativa. Se isso é necessariamente positivo ou negativo, caberá a cada caso analisar, todavia, sabe-se que modelos gerenciais são objetivamente dinâmicos e apropriados à diferentes conjunturas a que são planejados e executados.

Na fala do ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA (2016, p. 362), onde o mesmo afirma que

A cooperativa, ela precisa atuar mais através do trabalho de conscientização. O que dificulta esse trabalho é que esse resíduo, hoje ele faz um valor muito pouco, então os cooperados ficam sempre receosos de parar sua produção, tentando explicar que é um investimento assim, as condições de parar a produção, de parar o trabalho. Quando você produz você consegue comercializar.

Na fala, podemos observar essa construção social de conscientização começando a germinar. Temos claro e notório que as conjunturas estruturais das cooperativas de catadores são altamente negativas. Neste sentido, como valorizar política, social e financeiramente algo que, comercialmente, vale tão pouco? Esse questionamento é essencial para pensarmos no trabalho de base, ou seja, os processos que subsistem o funcionamento da cooperativa estando em conflito com a base produtiva.

Entre vários exemplos, podemos citar o seguinte: uma das maiores dificuldades das cooperativas está na questão logística e na dificuldade em se conseguir receber e coletar resíduos, o que faz cooperativas “recusarem” as doações. Isto produz um conflito: como estimular cooperados a produzir mais, a melhorar continuamente a cooperativa, se a mesma já esgotou sua capacidade logística, impactando na sua capacidade produtiva instalada? A partir disso, se começará a trabalhar, insistentemente, a questão do gerenciamento, da melhoria

administrativa e organizacional como capaz de reestruturar a cooperativa para que saia deste contexto.

Mas, quem dentro da rede de Governança Pública, servirá de modelo para tal? Esta também pode ser o momento da janela de oportunidade referida anteriormente. Todavia, lembremos que a janela serve não somente para apenas o aproveitamento de um, mas de vários e a cooperativa não é inerte neste processo – por conta disso é que não podemos afirmar que o transplante de modelos é necessariamente negativo.

Neste contexto, é que se suscita a ideia do custo da rede de Governança Pública: o que está envolvido que é capaz de reestruturar intensamente um determinado grupo social. No caso, voltemos a pensar apenas nas cooperativas. Qual o custo de se coletivizar processos? A cooperativa de catadores, teoricamente, é o elo mais fraco na cadeia produtiva da reciclagem e da rede. Se processos são coletivizados, ou seja, cooperativas e demais atores trabalhando em processos semelhantes, fica nítida a disparidade de atuação. No trecho a seguir de ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA (2016, p. 363), isso fica claro.

A gente já fez algumas vezes umas parcerias. O programa traz a escola mais próxima. Às vezes não só a escola, como outras unidades aí, instituições, empresas que querem fazer parcerias e não funcionam muito porque tudo tem um custo e esse processo tem um custo. Pra você ter um colégio e uma escola um pouco mais distante como acontece, quero dizer, ter uma parceria e o que gera é legal, no geral, a iniciativa é muito boa. Mas financeiramente não compensa o trabalho que a cooperativa tem. Que quando você tem que buscar você tem que ter transporte, combustível, tem ajudante, você ainda traz material, tem que ter o pessoal pra triagem, você tem energia, você tem todo um custo, todo um processo com um custo elevado em cima desse trabalho. Então, às vezes você vai buscar um material que não tem pagamento de combustível, então há essa dificuldade. Entendeu? Deveria ter um trabalho maior dentro das escolas de campanhas, com os próprios alunos, com os pais e alunos, professores, funcionários e que se conseguisse trazer o seu resíduo para a cooperativa pra somar e a cooperativa poder retirar esse material. Agora, pega também que às vezes o tempo, de o espaço que a própria escola tem; a maioria tem, o espaço adequado pra fazer um local de recebimento. Mas muitas não têm e também é questão de você não poder ficar armazenando durante muito tempo até por causa de vetores. Se é um material que tem restos de comida. E aí também você pega, por outro lado, como é que a gente não pode ir lá todo dia recolher porque não tem condição por causa do custo que é recolher diariamente. Então se deve fazer um trabalho semanalmente. Há essa campanha de entrega de bastante material e recolhimento. Aí se torna fácil

Ao se juntar diversos atores que atuam de forma descompassada e sem convergência de projeto e percepções sobre o todo e as partes, esse processo acontece. Se estamos pensando em uma rede produtiva, como garantir a produção? Conforme dito anteriormente, as redes de coleta seletiva na década de 1990 não eram redes produtivas, eram redes de limpeza urbana e assistência social. Apenas com a promulgação da PNRS é que a esse processo de limpeza urbana se agregou a questão produtiva (mais para o lado da indústria da reciclagem e

beneficiadores) e o assistencialismo substituiu a assistência social. Voltaremos à questão do assistencialismo posteriormente.

Isso corrobora a ideia de que determinadas ações estatais e políticas públicas dependem de uma conjuntura em que forças políticas disputam lógicas. Tal base impacta na percepção de atividades, atores, processos, problemas e soluções. Se tal rede de governança fosse estruturada antes do período do governo Lula, talvez estaríamos conjecturando sobre alternativas onde as cooperativas não necessariamente estivessem inclusas ou sendo foco de alguns processos produtivos e políticos. Todavia, é de se pensar também que determinadas conjunturas facilitam ou emperram processos. No caso das cooperativas, ocorre o primeiro caso somente durante governo Lula. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP destaca esse momento histórico ao afirmar que

E é uma conjuntura brasileira favorável que foi o período Lula. Final de Fernando Henrique e período Lula, com a conjuntura nacional que eu não sei se vai ser a mesma daqui pra frente. Acho que vai começar a revisar muito corte agora no país. A conjuntura que cria tudo isso que você tá escrevendo é um conjuntura final de Fernando Henrique, movimento emergente de sobrevivência, de subsistência, que se organiza e que tem um potencial no processo no Lula e que tem uma base que cerca toda a conjuntura favorável do governo, do período Lula, e que hoje não sei se é a mesma coisa. Não dá pra colocar nada do que você escreveu como absoluto. Só toma cuidado com isso. Toda essa história que você tá lendo, ela tá circunscrita a um período histórico (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 410).

Ainda neste processo de descompasso do gerenciamento, quatro elementos são indicados pelo gestor de cooperativa como basilares no processo de reformulação da gestão: remuneração (pelo serviço); o valor (pagamento da coleta, triagem e beneficiamento); a logística (pessoas e aspectos intangíveis e tangíveis); e a equipe (sua qualificação). Se pensarmos mais profundamente, é praticamente o que se envolve ao se pensar a gestão como um todo. O discurso é claro e altamente preciso, no que toca, às deficiências da cooperativa e o que é necessário para que se modifique a conjuntura da mesma.

E também a questão administrativa das cooperativas, porque são empreendimentos. Eles precisam estar bem gerenciados. Não que as pessoas não sejam capazes, mas não existe uma pessoa só gerenciando, administrando, cuidando da operação, da parte administrativa, da parte fiscal, da parte jurídica, tudo isso. Se acaba te comprometendo nisso (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p.364).

Para tratar a cooperativa de forma mais ampla, se precisa trabalha-la em três níveis: Empreendimento; Rede; e o Ambiente. O grande desafio é expandir a visão que se tem de que apenas a estruturando (nível 1), a cooperativa seja capaz de se desenvolver, sem levar em

consideração que existe uma cadeia produtiva, rede, processo e uma série de atores que possuem interesses. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (2016, p. 400), da ITCP, explica esse processo:

Eu te daria 3 níveis em que a gente trabalha. Nível 1 é o nível do Empreendimento: que é você conseguir essa especificidade, faz a cooperativa de reciclagem, ela tem que reciclar, então ela tem que ter a grana, manter e se manter senão não toca o empreendimento, esse é um nível, o empreendimento. Outro nível que a gente trabalha é o nível 2, de Rede, ou seja, todo o empreendimento tá dentro de uma cadeia produtiva, e aí é o nível 2, uma incubadora pode trabalhar apenas no nível da sustentabilidade do empreendimento ou pode trabalhar também no fomento de articulação interempreendimento ou cadeia produtiva. E o terceiro nível que a gente chama, que é do Ambiente: aonde ela se insere, aí é local e a gente pode trazer uma discussão com atores políticos locais aonde ela tá inserida, isso pode ser ou no território, como desenvolvimento local, ou quando ela se [INAUDÍVEL], quando ela trabalha com atores [INAUDÍVEL], por exemplo, a gente trabalhou durante muitos anos com saúde mental, saúde mental não tem território, tem gente no Brasil inteiro, porque o Ambiente, a gente trabalhava com o Ministério da Saúde, e prefeitura de CAPs, que são agentes públicos de trabalho, a gente tá trabalhando no Ambiente. Então, nem toda incubadora. Algumas incubadoras trabalham só no empreendimento, visando a sustentabilidade, que é a qualificação do indivíduo e sustentabilidade do empreendimento. Outras trabalha na rede e outras com o empreendimento, com o Ambiente.

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR situa tecnicamente, o que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP aborda como estruturar a cooperativa no nível no empreendimento. Ela destaca que o PCSS, uma das estruturas da rede de governança pública maio da coleta seletiva trabalhou esta questão com algumas cooperativas. Tal perspectiva teria produzido uma estruturação de “base”, ou seja, uma estruturação que permitiria a estruturação seguinte, a da rede, ampliando atores, processos, metodologias e técnicas.

Os Catadores atendidos pelo PCSS recebiam curso de capacitação dividido em sete módulos, cuja duração dependia invariavelmente do tempo necessário para os grupos apreenderem as informações e tornarem-se capazes de executá-las no dia a dia. A venda de materiais, a cotação de preços, a manutenção e aquisição dos equipamentos e a renda eram abordados neste curso, uma vez que o PCSS era um Programa de assessoramento técnico. O monitoramento das estruturas e das atividades era feito pelos municípios e acompanhados pelo PCSS, retornando a capacitação sempre que necessário. A participação política sempre foi incentivada de maneira a garantir a presença dos Catadores nas discussões e proposições de políticas de gestão de resíduos, inclusão socioprodutiva e melhorias das condições gerais da categoria profissional, onde o PCSS demonstrava aos Catadores e aos Gestores Municipais a necessidade e os benefícios da participação nas discussões e sua construção coletiva (ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR, 2016, p. 429).

Até que ponto as Universidades são estimuladoras para disparar a mudança, em termos de paradigmas nesse sentido? De se abrir “espaços” para novas formas de se produzir e organizar processos? De se mentalizar novas formas de agregar valor sem ser pela exploração

e que observe uma conjuntura de cooperação e, não necessariamente, de conflito e disputa latente? Seriam as políticas públicas atuais apenas fomentadoras de uma pretensa “estruturação” das cooperativas, sem atravessar essa perspectiva mais ampla e, desta forma, apenas atenuantes ou, em um sentido perverso, aprofundadoras desse subdesenvolvimento explorador?

Ainda neste contexto, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pondera a urgência de Universidades verem as cooperativas populares com os mesmos olhos com que veem as pequenas, médias e grandes empresas e que estas não são as únicas capazes de gerar trabalho, renda e de movimentar a Economia no sentido mais amplo e também de prover mecanismos de desenvolvimento socioeconômico.

Aí é a função de Ensino superior, né? Aqui na UFRJ a gente faz e fomenta a qualificação de trabalhadores. Tem-se um trabalhador qualificado. E isso é qualificação de trabalhadores para o sistema produtivo. Tem a Coppe que trabalha com engenharia, a gente fomenta empresas e quadro pra essas empresas. E porque não com cooperativas populares? (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 400).

Todavia, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP destaca que existe forte enfrentamento e resistência quanto às incubadoras populares. Destaca que é fundamental a disseminação de novas práticas e mentalidades que disputem dentro das Instituições e Universidades novos modelos de desenvolvimento mais justos e equitativos, que ampliem as oportunidades e não se restrinjam à certos grupos mais influentes ou “capazes”.

Pelo caráter ideológico [que se tem rejeição]. Você tem uma formação de grupos, você tem grupos, que é a divisão da sociedade brasileira, que se forma ideologicamente numa visão capitalista, e tem grupo que trabalha com comunidade que pesa muito mais socialista. E em determinado momento há uma rejeição. Qualquer forma de capital é uma forma de exploração do trabalho. Então tem incompatibilidade ideológica nisso. Aceitar estar junto de uma empresa multinacional que trabalha claramente com capital estrangeiro e explora o trabalhador então não é trivial você estar com outro grupo. É como você trabalhasse com agricultura familiar e agronegócio no mesmo Ministério. Óbvio que vai ter porrada (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 402).

Ressalto aqui, o fundamento do discurso do gestor ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: é necessário reestruturar a cooperativa para que ela alcance objetivos estando, ainda que informal, em um processo mais amplo de governança pública que exige dela um comportamento e estrutura adversa da que majoritariamente as cooperativas possuem. Como o próprio gestor adverte: não há empreendimento sem base administrativa, o que nos leva a crer no discurso de que se procura combater um possível “amadorismo” da gestão ou um



possível descompromisso pelo fato de, em empreendimentos coletivos, não se ter trabalhada a noção de “posse” e não ter a percepção mental da dupla qualidade do cooperado (dono/provedor do serviço).

Mas por que é necessário reestruturar a cooperativa? Porque esta não consegue fazer caixa, vender os resíduos pelo fluxo da demanda, organizar uma logística eficiente? Para tanto, devemos estar atentos para a Estrutura Tecnológica da coleta seletiva. Ao momento em que a PNRS foi estipulada, a coleta seletiva se tornou um bom negócio. Até então, as cooperativas não eram o centro das atenções dos modelos de coleta seletiva, por esta não ser implicação legal como forma de operacionalização da gestão dos resíduos sólidos urbanos, cuja responsabilidade é da administração municipal. Com a PNRS, a cadeia da reciclagem visualizou obter o retorno dos materiais passíveis à serem reinseridos na produção a um custo baixíssimo, uma vez que as cooperativas estão desarticuladas e desestruturadas. Isso faz com que o valor agregado, aliado à falta de infraestrutura, base de gestão e capacidade técnica operacional, seja baixíssimo e incapaz de gerar valor ao trabalho desenvolvido pelas cooperativas – e isso torna um ótimo negócio para intermediadores e as grandes recicladoras.

Todavia, ao se estruturar uma rede de governança pública para a coleta seletiva não necessariamente se visualiza este lado das cooperativas, mas a forma mais ampla: prover logística e fluxo constante de resíduos. E as cooperativas estão no “meio” deste processo, já que não existem muitas opções dentro dos membros comuns das redes de governança pública que compõem a estrutura de rede de coleta seletiva que estão predispostos a operacionalizar a coleta, a triagem e beneficiamento. As duas primeiras fases, apresentam o menor valor agregado possível da cadeia da reciclagem e sempre são relegadas, quando não delegadas, às cooperativas. Desta forma, a própria estrutura tecnológica da governança pública trabalha em desfavor das cooperativas para que estas assumam as duas fases.

Todavia, muitas cooperativas já entenderam que só conseguirão trazer retornos e ganhos para os cooperados no momento em que passarem a beneficiar produtos e a cobrarem pelo pagamento dos serviços prestados. E, muitos gestores, ao participarem dessas redes de governança, que pressionam as cooperativas para fases com baixo valor agregado, observaram que, já que os membros da rede são capazes de subsidiar processos de reestruturação da cooperativa, estes processos poderiam ser reorientados não na vertente que a rede alinha, mas para os próprios benefícios dos cooperados. De certa forma, há de se considerar que tal posicionamento não é unânime ou consensual por entre gestores, entretanto, tal vertente já é parte constituinte de discursos e práticas de gestores.

Como então reestruturar a cooperativa? Pela via da gestão. Pela organização, transparência e qualificação. Quatro elementos são fundamentais, segundo ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA (2016): Educação, Cultura, Infraestrutura e Renda. A Educação se refere aos processos de letramento, lógica e matemática a fim de capacitar cooperados a executarem múltiplas tarefas, para além da rotina operacional da coleta e triagem, e também serem capazes de acompanhar a evolução da cooperativa, cobrando melhorias, exigindo resultados e propondo soluções. A Cultura compreende mecanismos de ampliação da bagagem acerca de macro e microprocessos que envolvem a cadeia da reciclagem e que sirvam de ampliação cultural do cooperado para o âmbito familiar e social, trazendo a valor e confiança do trabalho na cooperativa. Já a Infraestrutura se refere em âmbito geral, das máquinas e equipamentos, passando pelo layout e base física, além da logística e instalações produtivas. Por fim, a Renda é componente básico, já que sem renda que seja capaz de permitir vida digna e não apenas uma subsistência miserável na visão assistencialista, não há como manter cooperados a longo prazo em cooperativas. Ou como o próprio Gestor diz:

A gente procura fortalecer a base, que é a questão administrativa e o primeiro passo pra mim é esse, fortalecer a parte administrativa, preparar o terreno pra uma administração. Porque a cooperativa é um empreendimento, porque desde o momento em que ela comercializa, ela começa e tem essa... comercializar não é só chegar, receber material, triar, vender. Não. Isso é um processo que tem custo, pra saber quanto se gasta de uniforme, de EPI, de energia, de contador, todos os custos de uma empresa, de um empreendimento. Então, pegar e vender, divide, paga a conta, você tem que prospectar, quais são as suas necessidades, as suas obrigações, o que tem adiante, os seus objetivos.

E se a partir do momento em que a cooperativa tiver uma outra fonte de renda e não depender apenas da coleta e da triagem, e ela ter uma outra fonte de renda, ou que as empresas realmente elas doem todo o seu resíduo reciclável pra cooperativa e ela consiga fazer uma pré-triagem, ela implante realmente no seu local de trabalho uma coleta seletiva e chegue um material limpo, rico, talvez assim ela consiga comercializar por um valor melhor e manter esse profissional (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 365).

O aspecto gerencial, para fazer frente à governança pública que desvaloriza o trabalho de cooperativas, o básico, como o próprio gestor diz é “trabalhar da melhor forma”. Tal perspectiva levanta a hipótese sobre o que seria a melhor forma de se trabalhar em uma cooperativa. A melhor forma é trabalhar para os fins e organizar internamente. Organizar informações, processos, técnicas, metodologias, finanças, estratégias para cotação de preços e alcance de materiais e apoio local. O objetivo é avançar na cadeia produtiva onde, com maior valor agregado e tecnologias imbuídas, existe a possibilidade de que retornos sejam ampliados e, sobretudo, os cooperados compreendam a dupla qualidade impregnada nas relações sócioprodutivas de uma cooperativa.

A “Cooperativa X” começou como.. a nossa gestão iniciou com a prestação de serviço, além da comercialização de resíduo que ia muito bem, mas o nosso foco foi processando serviço de triagem de resíduos e até hoje foi isso o que aconteceu. A coleta seletiva tem bem menos tempo que a prestação de serviço. Então foi isso que foi batendo [...]E o que eu vejo hoje no trabalho, vejo há muito tempo, mas a gente não tinha uma condição, não conseguia criar uma condição, mesmo não criando essa condição, de organizar toda a estrutura da “Cooperativa X”. Desde a parte administrativa, a parte burocrática, a parte operacional. A questão não pode mais fugir e nós não vamos mais fugir disso. Nem que a gente, porque nós temos hoje, dentro desse projeto aqui, [INAUDÍVEL], a cooperativa hoje tá com 76 pessoas. A gente precisa dar uma recuada, organizar a casa pra gente voltar a estar com 156 (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 372).

No aspecto gerencial, se necessita articular produção, consumo e geração de renda. E, principalmente, trabalhar pela tecnologia e inovação. E estas precisam estar combinadas com o projeto de desenvolvimento da cooperativa. Em uma rede de governança pública o projeto da rede nem sempre pode estar em consonância com o projeto da cooperativa. Daí a necessidade de que esta tenha em mente que, em um espaço de objetivos e interesses conflitantes e distantes, a cooperativa deve trabalhar adequando processos da rede que potencializem para si. É estruturar estratégias de aproveitamento do cenário negativo que é estruturado tecnologicamente para a cooperativa.

A principal mudança que a “Cooperativa X” vem realizando, gerencialmente, é ter pessoas capacitadas, desde os próprios cooperados em si, como pessoas externas que possuem alinhamento com as diretrizes da cooperativa. Outro ponto que é notável dessa estrutura é que a “Cooperativa X” é que alinha as diretrizes e procura pessoas que se aproximem da ideia. E não o processo contrário, de pessoas com orientação diversa da cooperativa que se aproxima da mesma e tenta modifica-la sem contextualizar seus objetivos. O próprio gestor pondera que a principal inovação está sendo a estruturação de uma equipe diversificada.

ter uma equipe mais qualificada. Essa é o que a gente tá tendo. E dessa equipe, são pessoas que tem qualificação, estão preparadas e capacitadas, a gente consegue buscar mais recursos pra melhorar essa gestão. E pra buscar mais recursos pra toda a infraestrutura da cooperativa (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 373).

Ter pessoas qualificadas é essencial para que a cooperativa possa, além de gerar valor de trabalho, possa também gerar valor pelo trabalho dos cooperados, agregando alternativas estratégicas para geração de renda e, sobremaneira, alinhar a dupla qualidade do cooperado como processo cultural enraizado na mentalidade do mesmo. Ainda neste processo, apenas com qualificação profissional e amparo tecnológico é que a cooperativa consegue potencializar os mecanismos para furar o bloqueio da rede de governança, que privilegia sistemas produtivos,

achata preços e impede valorização dos resíduos e avanço na cadeia produtiva de membros com menor potencial de negociação na rede.

Como operar uma cooperativa se seus elementos basilares (operação, logística, finanças e pessoas) não possuem agentes qualificados para tal? A tendência é uma gestão descompromissada e incipiente que não consegue trazer recursos que aproveite o potencial da cooperativa plenamente, acarretando num subaproveitamento dependente da rede. Podemos até falar em sequestro de potencial quando isso tem claras intenções de assistencialismo planejado e gestão da miséria. Controle de estoques, insumos, cursos de capacitação, leitura e alfabetização, matemática e cálculo, por exemplo, são alguns dos elementos que as cooperativas, especialmente a “Cooperativa X”, vem trabalhando.

[Temos] Fluxo de caixa, mas é muito difícil. Você como uma empresa, ela tem o financeiro, tem o administrativo, tem o estoque, tem a logística, tem tudo. A cooperativa tem tudo isso, mas não tem pessoas trabalhando com isso. Às vezes você tem uma. [INAUDÍVEL] Então essa visão que o pessoal tem que ter bem antes de chamar o cara de "guerreiro", realmente é. Mas a gente não precisa ser só "guerreiro" não. Porque tem o soldado e a cabeça pensante. E quem são as cabeças pensantes? Não tem que ter uma cabeça pensante. Aí que pega demais. As cooperativas, tô dizendo por mim, pelo que eu vejo, falta isso. Tem muito "guerreiro", mas quem são as cabeças pensantes? (FERNDANES, 2016, p. 373).

Quando se pensa em processo de gerenciamento, costuma-se associar aos processos refinados ou que demandam um nível de competência elevado para a sua implantação. Dentro de uma rede de governança pública, membros com menor capacidade de negociação são afetados pelo desequilíbrio dos “níveis” de gerência, ou seja, em atividades organizadas pela rede, as mesmas podem demandar processos, que membros que não estão acostumados a esse nível de gerenciamento, podem estranhar e estremecer a competência e até mesmo a importância destes membros ditos “menores”. Não são raros os casos em que cooperativas de catadores abandonam redes de coleta seletiva por não conseguirem acompanhar processos, por não conseguirem prestar contas de suas atividades, por não produzirem informações quer permitam ações convergentes. Sem falar do ambiente “corporativo” que, geralmente, as redes de governança pública, ao atrair atores públicos e privados com diferentes capacidades, produzem e transformam ambiente e relações que determinados membros podem não se identificar.

O processo de gerenciamento pode evoluir. Ele não necessariamente deve ser uma meta para membros de menor capacidade de negociação dentro da rede – o processo de gerenciamento pode se tornar um meio de aprendizagem para que este membro possa tornar as condições de disputa dentro e fora da rede menos díspares e, tomar para si, instrumentos de

organização que permitam ações estratégicas para o desenvolvimento. Como dito acima, o próprio gestor entende que pequenos aspectos de organização e, sobretudo, capacitação, são capazes de permitir à cooperativa modificar seus processos, visão de mundo, cultura organizacional, relações sociais e a noção da dupla qualidade do cooperado. Para reorganizar o processo gerencial, as redes paralelas de apoio com outros atores que se tornem parceiros são fundamentais neste processo. A expertise de parceiros desenvolve a cooperativa, de forma a potencializar autonomia, gestão e produção, assim como fomentar base cultura de pertencimento. A cooperativa deve procurar quem possa ajudá-la a se desenvolver e não ficar à mercê da rede de governança pública que, notadamente, não visualiza na mesma ótica os objetivos da cooperativa.

Acho que é valorizar, de alguma forma, a gente mesmo se valoriza, não esperar, a gente tá se valorizando. Como é que a gente tá se valorizando? A gente tá pensando na questão ambiental, na questão de saúde, de higiene, de estrutura física, isso é o que a “Cooperativa X” tá fazendo hoje. Fizemos o PCMSO, o PPRA, um mapa de risco, pensando na prevenção de incêndio, é o que a gente pede a parceiros que faça isso: que nos ajude a resolver esses problemas (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 376).

A visão negativa que existe sobre as cooperativas não consegue observar essa capacidade a ser desenvolvida. Tem-se o discurso sobre “profissionalização de cooperativas” que, na verdade, observa aspectos para além da realidade das mesmas, jogando sobre as cooperativas uma caracterização que não condizem com elas. Confunde-se “profissionalização” com “organização do trabalho”, contextualizando que cooperativas não seriam profissionais. Pelo contrário, existe uma organização do trabalho que é incipiente e que apresenta falhas. Entretanto, isso não quer dizer que não seja profissional.

Acho uma bobagem essa expressão. É uma inconseqüência, falar isso. Eu sei o grupo que fala isso. Eu recebi uma pesquisa da EMPRESA X, "ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, recebemos uma pesquisa sobre profissionalização de cooperativas". Isso é uma molecagem. Porque desqualifica o trabalhador, tu vai dizer que profissionalização, se usa uma palavra errada, que é organização do trabalho. É você não fazer de forma espontânea e fazer de forma organizada. Isso de "profissional" pra mim é uma inconseqüência. Tá ligado à nossa discussão anterior. Do trabalho "small is beautiful", que é organização (que eles chamam de profissionalização). Eu sempre brinco botando um exemplo bem claro quando você fala sobre incubadoras: incubadora estudantil. Não existe isso. Isso é maluquice. Você deixaria seu filho no Hospital Universitário, todo organizado por estudante? Porque você acha que os caras têm de deixar o empreendimento numa coisa também "acadêmica", de estudantes, só pra aprender? Então, o que é profissionalismo? Você vai dizer que alguém na “Cooperativa X” não é profissional? O profissional é o Capitalismo. Tem aí um jogo meio perverso. Eu não consigo ver uma cooperativa que não consiga sobreviver que não seja profissional (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 410-411).

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP ainda pondera, neste sentido, que se confunde “profissionalização” com “desvinculação dos preceitos cooperativistas”, indicando que esta base solidária é que não permitiria o crescimento e desenvolvimento da cooperativa. De fato, se costuma situar que a cooperativa deve pensar a sua gestão como uma “empresa” que traz, subjacente, a concepção de racionalização e lucro. Dificilmente de se pensar a cooperativa enquanto uma organização com fins, objetivos, metas, visão e missão e uma base estrutural de atuação. Ou, como o próprio entrevistado entende:

Eu também não consigo entender essa frase [sobre cooperativa não ser profissional]. Eu não uso ela. O que eu acho é que tem até uma falta de respeito. Se a gente pergunta se a IBM é profissional. É considerar que aquelas coisas de pobre, de analfabeto, é coisa voluntário, incipiente, tá entendendo? Se você considerar que o... eu sei quem pergunta isso. E não é você, você não está falando isso. Que profissionalização significa organização do Trabalho e qualificação profissional, eu diria que é imprescindível. Mas se você tá chamando de profissionalização a desvinculação dos princípios cooperativistas do sentido capitalista, que eu acho que é subjacente à essa pergunta, aí eu digo que não é séria essa pergunta. Aí já é outra discussão. Quê que você acha de profissionalismo? Eu não sei o que é profissionalismo. Porque.. tô usando muito a “Cooperativa X” porque ela é sua referência. Quando eu vejo o Luiz, [INCOMPREENSÍVEL] e aquele bando de gente, chegando a trabalhando, vai chamar aquilo de profissional ou que não é profissional? Claro que é profissional! Não são moleques! Profissional é no sentido de melhorar, de se organizar, de ter uniforme, de usar EPI. EPI é profissional ou não é? Claro que é profissional, o EPI! Esse conceito, é o nosso (ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, 2016, p. 411).

Em diversos momentos convém questionar o porquê das cooperativas de catadores não serem vistas como empreendimentos econômicos em si, mas sempre no âmbito social, desatreladas de organização e desenvolvimento de trabalho. Desenvolver o trabalho não quer dizer manter as cooperativas em tal aspecto de amadorismo ou incipiência sob o recuo de que se transformariam em braços do mercado e perderiam sua natureza “social”. As mesmas fazem parte do mercado. E a alternativa é o desenvolvimento de seu trabalho de dentro para fora e de fora para dentro sem se reduzir ao entendimento contido em uma visão “social” de que se um cooperado alcançar salário mínimo, já se alcançou o objetivo.

As cooperativas podem sim, gerenciar processos em busca de geração de renda e trabalho, aplicando lógicas de desenvolvimento de mercado. Mas, para manter a base solidária, a produção, organização do trabalho e distribuição de sobras devem seguir bases cooperativistas. O trabalho deve ser organizado com regras claras e pessoas capacitadas. Dessa forma, além de sua formação social, a cooperativa se mantém sustentável. Devemos atentar, obviamente, às relações sociais que, por entre cooperados, não devem assumir caráter empregatício, mas societário. E quanto mais capacitados, mais coerente e coeso o grupo se torna.

Com foco nas cooperativas, tem falta de tempo, falta de conhecimento, esclarecimento, clareza. O que eu digo aqui é justamente de estar, como a gente vê numa empresa, reuniões constantes, mensais, que isso tá registrado em ata. A “Cooperativa X” tem reuniões mensais não só pra prestação de contas, como justamente pra planejar, fazer uma avaliação do trabalho e planejamento. Pensar como um empreendimento. Porque a gente não pode fazer isso? Como um empreendimento? Esse empreendimento tem que ter [INAUDÍVEL] de pessoas, de lideranças ou de cooperados que queiram fazer isso. Que tenham ideias ou que queiram participar de outra forma, mas tem de ser feito assim. Sabendo que dentro das cooperativas, infelizmente tem muitos que não querem se comprometer. E muitos não estão preparados, não conseguem ou não querem. Então às vezes você fica muito centralizado em poucas pessoas, mas não que queira ser centralizador, aí você delega e a pessoa não consegue fazer. E você traz de volta pra você (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 378).

A capacitação, em termos gerencias, deve perpassar pela cultura, educação e, especificamente, pelo refinamento da noção da dupla qualidade do cooperado. O aspecto de maior deságio no processo de estabilização do gerenciamento é acabar com o descompromisso, seja dos sócios, seja de externos, é manter e valorizar as pessoas que estão na cooperativa e ali a veem como projeto de trabalho. E não se mantém com promessas, mas com renda, estrutura e planejamento. A gestão “amadora” não permite desenvolvimento das pessoas e da cooperativa.

Eu acredito na generosidade. Bastante. Eu acredito muito na generosidade. Eu acredito no altruísmo, tá. Mas dentro de um trabalho de pessoas que precisam receber pra sobreviver, pra viver, é difícil você não ter o voluntariado. Ele vem como voluntário 1 dia ou 2. Mas dentro de todo o processo da cooperativa, que é como uma empresa que funciona, tem muito trabalho que você tem que remunerar ele de alguma forma que ele não poderá trabalhar como voluntário só quando ele. [...] Quando se precisa, mas é um momento em que... prefiro criar mais um compromisso de dias, de carga horária, de compromisso de trabalho, de você trabalhar. E não como voluntário. Acho que pra mim não tem que ser como voluntário, tem que vir como profissional (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 378).

Atualmente, o trabalho voluntário é o tipo que move a cooperativa, onde não se tem compromisso forte, mas passageiro com o propósito de mudança social que a cooperativa se propõe a realizar. Cabe salientar que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pondera esse “voluntário” como “espontâneo”. Um dos problemas não seria nem a questão dos voluntários externos, que prestam assessoria periodicamente, mas o entendimento dos cooperados de que o trabalho na cooperativa é um “bico” que se realiza por não se ter um emprego fixo ou não ter encontrado “algo melhor”. Aliás, essa percepção do “bico” é a que traz maiores impactos como impedimentos ao alinhamento estratégico da gestão.

Acho que pra mim não tem que ser como voluntário, tem que vir como profissional. Tô falando de exemplo aqui. Posso ter pessoas aqui que consiga fazer isso, vir aqui

de segunda à sexta trabalhar, de 8h às 17h, e eles não querem ser remunerados. Acredito que possa acontecer. Mas o que acontece muito, às vezes o cara vem uma vez por mês e consegue fazer tudo. Esse é um senhor profissional. Mas a experiência que a gente teve com voluntariado é que eles vêm e não consegue ficar muito tempo. Tem oportunidade, eles partem. Esse tempo todo a gente teve voluntariado, assim direto, acompanha 1 ano, ficam 6 meses, vem quando pode. Então, se você pegar, eu tenho um compromisso com essa pessoa, de alguma forma, ou você assina um termo ou você tem que lhe dar tanta carga horária que é uma exigência do trabalho, ou tô te remunerando pra isso, [INAUDÍVEL] eu tenho que remunerar ele porque eu preciso, eu sei que precisa. Então você não consegue manter. É mais uma visão romântica. Eu penso desse jeito. Pode ser que eu esteja completamente errado. Mas pelo jeito que eu vejo, se não vem o voluntário, [TRECHO INCOMPREENSÍVEL] (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 378).

A questão central do alinhamento estratégico da gestão é o planejamento. Isso demanda tempo e longo prazo. Em certa medida, podemos criticar gestores de cooperativas, como aqueles que ficam eternamente ocupando o posto de gestão principal da cooperativa. Contudo, uma reflexão mais profunda deve ser aplicada na análise da conjuntura, principalmente o capital social e política do gestor, assim como os demais cooperados, em termos de satisfação e vontade política de participação.

A gente tem que sair da cadeira pra alguém sentar. E já tô cansado de estar sentado. Já tô no terceiro mandato. Tô aqui sim, mas não fui eu quem quis e "toma" não. Foi decidido pelos outros, pelos cooperados. Por causa da maioria, dizer assim. E é porque tô falando. Não é que eu seja o "cara" não, não sou o "cara", eu falho pra caramba, mas é que não tem outra pessoa ainda. Quer dizer, não apareceu ou apareceu e não quis ficar. Talvez eu não estivesse aqui se eu não tivesse outras fontes de trabalho dentro desse segmento. [TRECHO INCOMPREENSÍVEL]. Era numa instituição de trabalho desse, como chama pra fazer esse trabalho? Consultoria. De estar reunindo as cooperativas, isso tem de bom. Mas eu, sinceramente, nunca pensei, nem penso em 10 anos não (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 381).

A cooperativa pode ser confundida com uma empresa familiar, especialmente no que se refere à vínculos emocionais, porém também nos vínculos de trabalho, em relações com pouca cobrança e obrigações. O que define é que na cooperativa não há percepção, pelos cooperados, de propriedade. A relação e configuração de propriedade nas cooperativas poderiam potencializar ações de mudanças, pelo apoio e concordância. Também potencializar o comprometimento, impactando, de certa forma, os resultados da cooperativa, ampliando resultados e efeitos causados pela noção de propriedade.

Se eu fosse morrer eu só queria deixar a minha vida pessoal organizada quanto aqui de uma forma que isso não... que tivesse progredido e não parasse e não dessa forma... uma forma mais profissional, mais estruturada, com processos diferentes de industrialização, que seja, e com pessoas bem gabaritadas aqui pra gerenciar. Não tenho a pretensão nenhuma de ser lembrado, de coração. Sabe porque? Eu acho que falta muita coisa pra eu ser. Eu posso ser lembrado por uma pessoa legal. Mas uma pessoa não é legal. Você não tem que ser legal, você tem que ser profissional. Você



fala assim, não tenho que ser amigo de ninguém, tenho que ser um bom profissional. É uma das coisas românticas que se fala é "cooperativismo, uma família". Não existe uma família, pra mim existe um empreendimento que a gente precisa viver, que a gente precisa sobreviver, pra viver. Por causa desse mundo capitalista que a gente vive. Existe e é legal o socialismo. Eu acho que sou amigo de muita gente sim, mas eu acho que isso atrapalha muito também. Me atrapalha muito. Vamos lá, por um lado romântico, viver de amor e compaixão. Mas dentro do trabalho, você tem que agir muito com a razão. E infelizmente, não só eu, mas outras cooperativas não agem com a razão, agem muito com a emoção. Por causa dessa cultura assistencialista, do pobrezinho, do acadêmico que chega que o cara é "guerreiro" e tem que ajudar ele a catar melhor (ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, 2016, p. 382).

### 8.5 Análise final da Antigovernança e da Emancipação Condicionada

Mancur Olson (2011, p. 13) destaca a aceitação geral de que “grupos de indivíduos com interesses comuns usualmente tentam promover esses interesses comuns”. Supostamente levanta-se a ideia de que, em um grupo, os interesses individuais confluiriam no sentido de promover interesses coletivos. Olson, ao contrário, pondera que o abandono dos interesses individuais por coletivos é uma ideiação e que isso teria levado à generalização e incompreensões em diversas teorias de grupos.

Existiria uma lógica, infundada, de que, ao passo em que as pessoas possuem interesses individuais enraizados em suas bases cognitivas, comportamentais e estruturais elas, naturalmente, quando inseridas em um grupo com pessoas, teoricamente, semelhantes, reproduziram tal mecanismo, reorientando a lógica da ação individual para a ação coletiva.

Deve-se refutar claramente essa ideia, já que “não é o fato que só porque todos os indivíduos de um determinado grupos ganhariam se atingissem seu objetivo grupal eles agirão para atingir esse objetivo, mesmo que todos eles sejam pessoas racionais e centradas nos seus próprios interesses” (OLSON, 2011, p. 14). Olson, levando em consideração apenas grandes grupos nessa análise, situa que “nos indivíduos racionais e centrados nos próprios interesses não agirão para promover seus interesses comuns ou grupais” (p. 14), nem agirão voluntariamente para tal, a não ser que sejam acionados os dispositivos da coerção ou que os grupos sejam pequenos, além de outros mecanismos que possam coagir indivíduos a agirem por interesse próprio. Necessita-se que “algum incentivo à parte [...] seja oferecido aos membros do grupo individualmente com a condição de que eles ajudem a arcar com os custos ou ônus envolvidos na consecução desses objetivos grupais (p. 14-15).

Tendo em mente a ideia da dialética e materialidade das relações sociais no tempo e espaço, em que indivíduos disputam lógicas, interesses, visões de mundo, não se pode afirmar

uma tendência de que, ainda num grupo teoricamente coeso, que os indivíduos abandonarão seus interesses particulares em troca dos coletivos, ou que se reúnam apenas para o alcance destes últimos. Trata-se então da desconstrução de um mito que permeia a compreensão da ação da lógica coletiva em grandes grupos. Já em relação aos grupos pequenos, existe uma base voluntária, todavia, Olson entende que em grupos pequenos há “uma surpreendente tendência à ‘exploração’ do grande pelo pequeno na partilha dos custos dos esforços para atingir um objetivo comum” (2011, p. 15). Neste ponto podemos compreender aspectos como capital social, cultural e político dos líderes em pequenos grupos como forma de orientação de bases de interesses e reorganização ou realocação dos mesmos mais para o sentido coletivo do que no individual.

Graham Wooton (1972) entende que a definição de grupos de interesse é demasiadamente confusa e, muitas vezes, complexa e de difícil alcance em termos conceituais para a organização do pensamento e interpretação de conjunturas que envolvem ação, contexto, ambiente e lógica orientadores de grupos. Desta forma, muitos dos conceitos ou terminologias de diferentes autores acerca do significado de grupos de interesse (muitas vezes também aplicados ou referenciados aos grupos de pressão), na verdade seriam definições nominais, ou seja, definições que procuram explicar nomes e o significado de um termo, na maioria estipulativas e, em até certo ponto, também arbitrárias. Wooton, desta forma, procura entender mais a definição de Atores do que de grupos em si, por entender que estes são capazes de orientar interpretação dos próprios grupos em si.

Quando observamos fatos da realidade social, comumente aplicamos, mecanicamente, o processo de atribuir significado às coisas no processo de abstração. Ao passo em que lidamos com grupos, relações sociais, políticas e institucionais, os movimentos, ações e discursos precisam ser abstraídos em sua essência, uma vez que podemos e, provavelmente, nos defrontaremos com significados sociais inteiramente distintos.

Tal processo – a abstração, não pode ser realizada mecanicamente. Grupos sociais e atores podem se utilizar de mesmos processos que, abstraídos e compreendidos, podem nos levar a entender aproximações e distanciamentos, códigos e linguagens que permitiriam ou não que tais atores ou grupos procedessem ao entendimento ou ao estranhamento. O que importa é entender o que os atos significam dentro dos contextos e quais os seus significados e, posteriormente, explicar como essa estrutura entrelaçada de atos e contextos com significados funciona, se mantém e se amplia.

O ponto que deve orientar o estudo de grupos está na compreensão de seu propósito. Este poderia explicar as ações conjuntas, o porquê de atores estarem lá inclusos; além de ser o

aspecto “formal” que orientaria as ações. A característica geral seria a promoção dos interesses dos seus membros, até porque, psicológica e instintivamente, os indivíduos se associam para alcance de seus interesses. Olson (2011, p. 18) situa que “as organizações frequentemente perecem quando não fazem nada para promover os interesses de seus membros”. Ou seja, não adianta que os atores se associem – o processo deve ser mais amplo e retornar para os mesmos, em uma base orgânica e não mecânica de que pessoas se juntam e promoção de interesses são alcançados mecanicamente.

De fato, parece que, no sentido geral, a ideia elementar que caracteriza a existência e, de certa forma, a manutenção dos vínculos formais está no alcance dos interesses, uma base estritamente instrumental. Os aspectos ideológicos, emocionais e afetivos não seriam a base para uma associação. Se um destes elementos muda, o grupo já não mais observa o indivíduo e este já não se sente mais contemplado no alcance de interesses. Tal perspectiva condiz com a instrumentalização de grupos. Ou não, se tendo em vista o grupo, cuja finalidade seja o alcance estrito de interesses apenas.

Os grupos são naturalmente heterogêneos devido à diferenciação social; o que aponta, ainda que inseridos em um grupo, irão disputar interpretações e ações vinculadas aos seus interesses individuais que não estejam associados para o coletivo. Daí a quebra de uma base de coesão para o grupo que, de acordo com a compreensão de Olson, necessita de coerção ou elementos de convencimento para manter os componentes do grupo dentro de uma pretensa “ordem” – que não existe, já que o estado de concorrência dentro de um grupo é latente.

A pretensa Governança Pública, desta forma, não existe, pelo fato de que a mesma é naturalmente caótica, concorrencial e fadada à entropia (um estado de desordem) – e quanto maior a desordem, maior é a capacidade que atores com capacidade de influência possuem para reorientar processos, práticas, políticas mas, sobremaneira, reorientar a própria estrutura de Governança em si, porque os custos da perda dos benefícios para determinados atores é alto e se necessita agir para manter a estrutura em atividade. A Governança Pública já é uma desordem organizada orientada para projetos fragmentados, porém, com objetivos definidos; ela também oferece janelas de oportunidade para que atores se reorganizem frente uns e outros e uns sobre outros.

Olson pondera que, geralmente “a combinação de interesses individuais e comuns em uma organização sugere uma analogia com o mercado competitivo” (2011, p. 21) e que interesses são diametralmente opostos aos de outros atores, isso significa que, em um grupo, quanto mais os interesses de uns são alcançados, menos os de outros os são e isso impacta na estrutura do grupo como um todo, desequilibrando e aprofundando a já desordem que existe. E,

neste mercado, determinados atores do grupo podem se associar para maximizar seus interesses em detrimento de outros. O “mercado” de interesses é dinâmico e não estático porque atores procuram maximizar seus interesses em diversas conjunturas e eliminar ou reduzir possíveis custos ou perdas.

Na medida em que essa disputa do “mercado” da Governança Pública se torna mais intensa, os atores de fora dessas negociações sofrem impactos pela “restrição”. A Governança Pública pressupõe formação de redes convergida por interesses; quando estes são maximizados por poucos atores, acaba por quebrar a cadeia dos benefícios e interesses envolvidos nesse “conjunto”. Imagina-se que, em uma estrutura de governança, os interesses formais, ou seja, aqueles interesses expostos no momento da negociação e formação da rede, de uns dependam ou sejam convergentes com os interesses de outros, formando um elo e uma cadeia. E quando um destes interesses formais não é atendido, toda a rede seria afetada. Isto, teoricamente, pelo fato de que determinados atores, ao se juntarem para maximizar interesses formais e não formais (os não expostos), deixando outros de fora, são capazes de produzir custos e anomalias ao sistema caótico da governança, impactando negativamente em outros atores da rede. E isso é capaz de prejudicar a sobrevivência desses atores, não apenas na rede em si, mas para além por impactar estruturalmente.

Contudo, o que se deve ser compreendido é que a maximização dos interesses não-formais é capaz de causar na estrutura e governança, mas também nas relações entre atores e nos próprios atores em si, uma vez que, interposta uma relação viciada, os impactos causados podem ser especificamente negativos já que não foram consensuados previamente. Se há negligência dentro da estrutura de governança, o propósito comum do grupo foi excluído e atores ficam de fora do usufruto de benefícios que deveriam ser comuns, ou seja, dentro da Governança Pública há apropriação de esforços coletivos de uns para usufruto individual ou particular de outros. E, partindo do fato de que a Governança Pública é uma eterna disputa caótica de interesses, seu ambiente é favorável à apropriação individual sobre elementos coletivos. Olson já situava que “o simples fato de uma meta ou propósito ser comum a um grupo significa que ninguém no grupo ficara excluído do proveito ou satisfação proporcionado por sua consecução” (2011, p. 27). Mas, quando esse propósito é subvertido, não há como não se excluir determinados atores desse processo coletivo de interesses.

Por outro lado, a exclusão não é total nesse processo, já que os benefícios coletivos oriundos pelo grupo ainda existem; o que muda nessa subversão é a qualidade e satisfação prevista inicialmente. Os benefícios ainda existem pela Governança Pública estar de pé, pela mudança conjuntural que traz; mas o que não quer dizer que exista uma Governança em si, mas

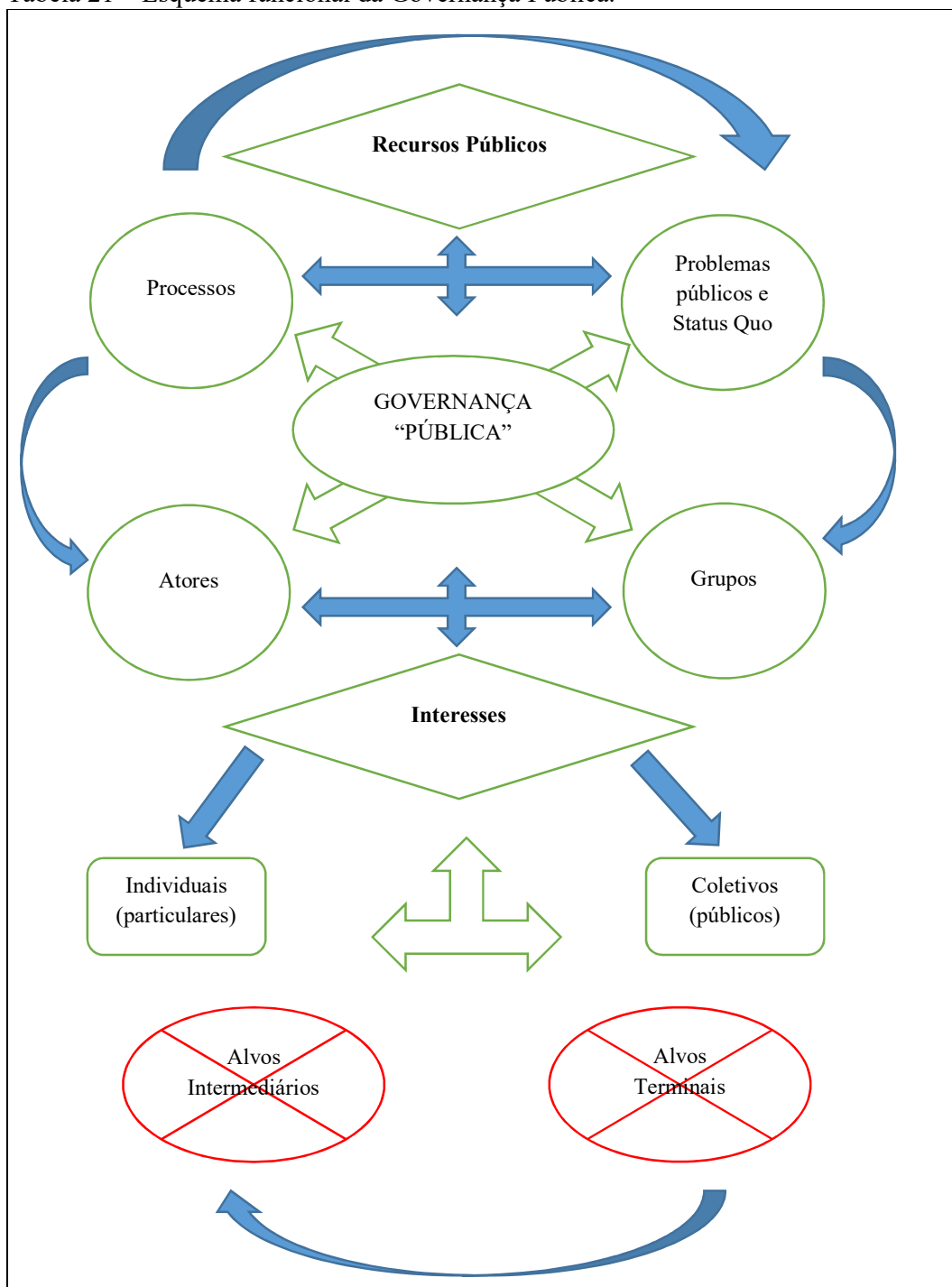
uma estrutura com disputa latente que reorienta processos. E, com a subversão, onde atores vão percebendo a desordem nitidamente, eles procuram reorientar as estruturas via ações coordenadas com outros atores ou até mesmo de forma independente, dependendo de recursos e oportunidades.

Wooton destaca uma questão que é essencial: seriam todos os atores parecidos na sua movimentação? Poderíamos, ao falar dos Atores, organizar a todos em um único sentido? O próprio autor pondera que a definição de “Ator”, nos termos de grupos, costuma, ao ser empregada aleatoriamente e sem critério, encobrir “as diferenças entre um papel de porta-voz e um papel de intermediário” (1972, p. 46). Wooton analisa a relação entre legisladores e lobistas, especialmente o que ele denomina como “pessoas particulares, que não sejam partidos políticos”. Porém, no âmbito relacional de interesses, tal prerrogativa de análise pode ser empregada no sentido relacional entre estas pessoas e os agentes públicos vinculados ao aspecto de tomada de decisões no Estado.

Qual o papel que este Ator tem dentro da Associação (enquanto instituição) à qual está vinculado? Como este Ator se relaciona com demais Atores que estão fora da Associação à qual está vinculado e que mantém relações? Existe uma ambiguidade, porque determinado Ator carrega seus interesses à Associação em um processo mútuo e influenciador. Sem esquecer que Wooton já situa (1972, p. 47) que “para quem (=para que tipo de entidade social) A [Ator] é porta-voz ou intermediário?”. Não há uma distinção que aponte se o Ator é vinculado à grupos sociais de categorias ou à grupos sociais para defesa de interesses. E, segundo o autor, este processo precisa estar claro.

Quando os Atores se associam, procuram as relações sociais, políticas, institucionais, produtivas etc., no sentido de alcance de seus interesses. De fato, quando ocorre conjunção de atores, a potência de ações e projetos podem ser elevadas, assim como seus possíveis benefícios e resultados, além de prováveis redução de custos e riscos, também diluídos no processo. Neste sentido, quando algumas relações são “quebradas” antes do seu pré-estabelecido “fim” (como qualquer outra relação contratual ou burocrática), convém entender o porquê de tal fim? Será que os Atores conseguiram o que queriam? Essa é uma questão importante, simplesmente pelo fato de que não há como saber os reais interesses de Atores e grupos sociais em processos formadores de redes.

Tabela 21 – Esquema funcional da Governança Pública.



Fonte: elaborado pelo autor.

O esquema anterior foi proposto no sentido de tentar explicar a conjuntura de uma Governança “Pública”. Devemos atentar para o fato de possuir uma estrutura dinâmica e caótica, que envolve atores, processos, noções conceituais (via problemas e status quo), além de recursos públicos e alvos (os objetivos que levam atores a se organizarem conjuntamente em

uma arena conflituosa e competitiva, seja no sentido individual dos próprios atores e grupos em si, como do âmbito público, ou seja, da resolubilidade de problemas que afetam o social).

A primeira questão, de fato, é no sentido de compreender o porquê de pessoas particulares participarem de processos de Governança “Pública” se, o processo em si, é orientado para resolver problemas públicos? Isso nos leva a questionar o quê se vê de ganhos e perdas particulares no âmbito da resolução (ou não, mais no sentido paliativo do que resolutivo) de questões coletivas (ou públicas). Aqui, essa ideia nos remete à noção de interesses individuais no sentido particular (porque podemos ter atores e grupos do âmbito público com interesses que não sejam voltados à coletividade). Desta forma, porquê determinados atores, com interesses particulares se associam em redes? Quais processos e relações positivas, além de produtos poderiam existir a partir da atuação dessa rede?

Tendo essa questão em mente, uma possível resposta estaria na compreensão de que os atores e grupos participariam pela construção de um possível “cenário novo” com diferente status quo provido pela Governança “Pública”. De fato, a governança traz mudanças contextuais por atuar sobre o problema ou conjuntura. Isso não quer dizer que tenha resolvido ou não, sendo medida paliativa ou não, mas quer dizer que quando há atuação via redes, o cenário se modifica pela atuação conjunta desordenada de atores. Daí descobrir o que se tem nesse cenário modificado é o que efetivamente importa para a análise, uma vez que nos leva a procurar entender o comportamento dos atores e grupos arrolados.

Quais são os movimentos dos atores no processo em que a rede se organiza? Tendo em vista que os atores se associam às redes de Governança “Pública” para alcançar determinados objetivos, sejam eles particulares ou coletivos, não há como dissociar o movimento dos atores para o alcance dos objetivos. Eles estruturarão ações, ideias, conceitos, tecnologia, metodologias e pessoas para tal. Convém então situar os objetivos. Existem interesses “formais” publicizados na formação da rede de Governança “Pública” e interesses “informais” (ou não veiculados amplamente), que se materializam na ação e condução das ações dos atores na rede.

Aqui, a noção de Alvos Intermediários e Alvos Terminais que Wooton (1972) trabalha é basilar para a compreensão. Não se pode confundir o Alvo (=algo a ser afetado por uma ação ou desenvolvimento), especialmente o Alvo Terminal (a instituição onde se toma a decisão exigida) e o Alvo Intermediário (que é atacado por um grupo de interesse apenas para fins de cooperação, ou seja, para transmitir influência a um alvo terminal).

A compreensão acerca dos atos dos Atores, Grupos e seus Alvos Intermediários e/ou Terminais é importante no contexto da participação dos primeiros nas redes formadas para o

alcance dos dois últimos, tendo em vista que, uma vez alcançados, a rede poderia sofrer um abalo, por atores e grupos não verem mais necessidade de participação nessas redes. Estas se mantêm ativas pela capacidade produtiva de atender os envolvidos. Se não há mais capacidade, qual a sua finalidade?

Wooton (1972, p. 55) conjectura, no âmbito das relações sociais as expectativas, interesses e ações, dois tipos de sociedade no que toca às duas proporções de espécies de relação, a sociedade comunal (*Gemeinschaft*), cujas relações sociais deixam as obrigações do papel boa parte indefinidas; e a sociedade associativa (*Gesellschaft*), onde papéis predominantemente mais especializados se aproximam de uma sociedade contatual, em que as relações sociais deixam as obrigações restritas, postas por escrito.

Nesta perspectiva, podemos observar um continuum no sentido de disputas por espaço, lógicas e, sobremaneira, bases de gestão que colocariam em conflito a ponte entre um aspecto comunal e outro associativo. Quando entendemos o caso de modelos de governança pública que atraem cooperativas de catadores, existe o conflito de base gerencial, normativa e de visão de mundo. Notadamente, as cooperativas de catadores possuem inclinação à base da sociedade comunal pela aproximação das relações, e até pela forma em que vínculos entre cooperados e entre cooperado e cooperativa serem orientados pela solidariedade e comunhão entre as pessoas.

Esta sociedade comunal estrutura objetivos, estratégias, ações e retornos a partir do desenvolvimento comunal, o que impacta no que a cooperativa é capaz de oferecer ou não aos seus membros constituintes. Diferentemente do que ocorre em uma sociedade associativa, cujo sistema se orienta pela profissionalização, vínculos formais e resultados orientados por processos decisórios pautados por base técnica, hierarquia e formalidade.

Dentro de uma estrutura de Governança Pública, tais processos orientadores são postos em conflito pelo “bem” da estrutura da Governança, uma vez que os atores precisam estar, além de devidamente preparados, aptos a empreenderem ações que serão organizadas, aplicadas e gerenciadas coletivamente. Tal perspectiva é, obviamente, em um sentido ideal quando, na verdade, ao passo em que cooperativas de catadores (assim como qualquer outro ator do âmbito da sociedade civil e que esteja distante da conjuntura empresarial e mercadológica) são esmagados por lógicas que, se não fizerem parte de suas práticas rotineiras, são capazes de trazer uma desestruturação das ações previstas pela Governança Pública; por as cooperativas não possuírem capacidade técnica, processual, metodológica e mercadológica ou de qualificação substanciais para tal. E, por conta disso, existem duas opções mais prováveis: ou a cooperativa estrutura processos de reestruturação orientada para tal (a fim da permanência na



rede ou a cooperativa não a estrutura e corre o risco de sofrer retaliações dentro da base da Governança Pública, deixando de participar das ações estruturantes (isto quando ela participa). Voltaremos neste aspecto posteriormente.

Contudo, precisamos voltar à esta “ponte” entre essa sociedade comunal e a sociedade associativa, que devemos considerar três elementos básicos da estrutura da Governança Pública: a cultura, a gestão e a comunicação/confiança entorno dos objetivos propostos pela rede formada.

As cooperativas de catadores, ou qualquer outra cooperativa que envolva trabalhadores de baixa renda ou em condições de informalidade de atividades com baixa remuneração, tendem a apresentar aspectos culturais e organizacionais com valores pautados em solidariedade, respeito mútuo e coparticipação; já na gestão há uma confusão em termos de responsabilidade produtiva e do sentido de propriedade, pois a dupla qualidade do cooperado (ofertante do serviço e também dono do empreendimento) é capaz de não ser apreendida pelo cooperado, sem desconsiderar também as amplas lacunas de uma gestão muito pautada em um viés familiar do que organizacional formal, o que, igualmente produz efeitos específicos. Por fim, a comunicação e a confiança são marcadas pela informalidade e laços mais próximos, o que pode trazer tanto aspectos positivos quanto negativos. Todos estes três aspectos orientam não apenas as ações da cooperativa, mas também o que ela espera de outros atores que façam parte da estrutura da rede de Governança Pública.

Paralelamente, a própria estrutura da Governança Pública trabalha para orientar determinados processos. Tendo em vista que diversos atores trazem suas expertises e processos no momento em que a rede é formada e problemas são postos à prova, para que interesses e divergências sejam consideradas, existe uma clara disputa dos mesmos para serem utilizados como processos-padrão.

Em certa medida, as cooperativas de catadores, ou outros atores de fora ou que tenham pouco contato com processos e métodos, perdem espaço neste momento. Se pensarmos, por exemplo, no momento da formulação do diagnóstico e posterior planejamento, as cooperativas não conseguem participar plenamente por não terem base de técnicas de gestão. No sentido de monitoramento de atividades e sua execução, também podem existir complicações, já que determinadas atividades podem não ser executadas pelas cooperativas da forma como a rede de Governança Pública e seus atores constituintes esperam. E tal “defasagem” já pode ser prevista ou não pela rede. Depende de se observar o propósito e diversos sentidos que compreendem e erguem a rede.

A “Antigovernança” e a “Emancipação Condicionada” são processos paralelos de sustentação da rede de governança pública. Esta organiza atores com interesses particulares e coletivos, muitas das vezes antagônicos e que colidem de certa forma. Ao mesmo tempo, processos são estruturados na rede para que interesses se sobreponham à outros, a depender da capacidade de influência na disputa.

O que importa compreender é porque atores e grupos com interesses particulares participam de processos de Governança Pública se, o processo em si, é para resolver questões públicas? Os atores participam pelo possível cenário “novo” e derivado “status” quo, o que tem a ver com os ganhos dos atores. O que teria nesse cenário “novo”? Neste contexto, é basilar observar os movimentos dos atores, especificamente quanto aos interesses privados alcançados. Se o são ou não, os atores permanecem ou saem da rede – aqui a Antigovernança e a Emancipação Condicionada estruturam esse processo, o primeiro para “expulsar” e o segundo para “manter”.

Se os atores permanecem na rede, é porque podem ter alcançado alvos intermediários, daí continuam até o alvo terminal. Aqui podem vir mais alvos intermediários, mais oportunidades de ganhos e relações, assim, a conveniência em manter-se na rede. Ao mesmo tempo, os atores podem ver erros no processo e corrigir, já que o alvo terminal é um objetivo considerável.

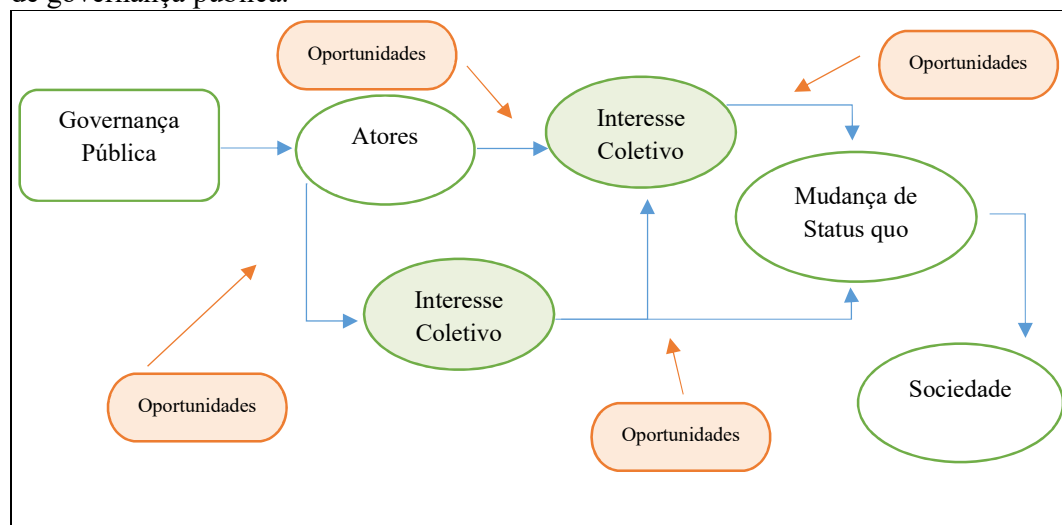
Se os atores saem da rede, é porque veem na relação custo-benefício, que o alvo terminal não pode ser atingido na conjuntura da rede, ainda que alguns alvos intermediários tenham sido atingidos. Aqui, se o alvo foi atingido com a rede, porque permanecer com a rede formada?

Na formação da rede, os atores põem em jogo os seus interesses. Aqui tem-se três opções: 1) seriam estes interesses “reais”, ou seja, condizem com o que o ator quer? Ou é ocultação?; 2) seriam os interesses expostos intermediários ou terminais?; e 3) porque a ocultação de determinados interesses?

Será que os processos de Governança Pública são, de fato, organizados a partir de uma lógica fragmentada de múltiplas intervenções desorganizadas, descoordenadas e desorientadas de um propósito coletivo? Pelo exposto até o momento, diríamos que depende do projeto norteador da rede. A tendência é que seja afirmativo, todavia, cada caso deve ser analisado, uma vez que depende dos interesses observados. Aliás, no âmbito público, quando se fala em interesses coletivos e resolução de problemas, qual é o sentido de “público” e de “coletivo”? Até que ponto interesses particulares são cooptados para o âmbito público ou simplesmente anulados?

Se a Governança Pública é um processo fragmentado, seria ela um projeto de desenvolvimento e intervenção social, tal como é comumente preconizada? Ou um simples arranjo desorganizado para alcance de interesses? Haveria objetividade em uma fragmentação? A nosso ver, sim. A seguir, esquematizamos esta movimentação de interesses dentro da rede de governança pública, situada anteriormente.

Tabela 22 – Esquema de movimentação de interesses de atores e grupos dentro da rede de governança pública.



Fonte: elaborado pelo autor.

Tendo em vista o esquema anterior situado, os atores se movimentam dentro da estrutura de Governança Pública. Eles não são estáticos, já que a própria estrutura da rede em si, no que toca aos interesses, é um processo altamente dinâmico e proeminente a processos de disputas. Ademais, existem atores com maior capacidade de influência e, por conta disso, são capazes de articular de forma mais consciente e influentes, medidas relativas ao alcance dos alvos na governança. Ou seja, não há como a rede ser inerte, uma vez que os atores e membros disputam legitimações e lógicas intra e externas à rede. Neste sentido, vale a pena questionar a forma como os atores com menor capacidade de influência e articulação se organizam frente à esse quadro.

Os membros da governança se comportam nesse processo dinâmico se movimentando pela Tecnologia, agregando conhecimento, técnica, gestão, fontes e relações, tal como destacado nos quatro aspectos analisados. Os atores vão moldando ações objetivando construção de novos cenários para si. Se esse processo não condiz com o interesse coletivo, isso não necessariamente entra na questão, porque o Ator quer alcançar interesses em dada

conjuntura. Mas, e se a conjuntura da governança mudou, a tal ponto que o interesse coletivo já não é mais alcançável?

A Governança Pública é projeto institucional que prevê ganhos coletivos, no âmbito público e no âmbito privado. Em certa medida tem a ver com a construção de esforços coletivos para o alcance de mudanças positivas na sociedade. Esse é seu constructo teórico e formulação popularmente difundida. Dessa forma, teoricamente, os custos e benefícios seriam compartilhados por entre diferentes atores, públicos e privados, sob a liderança do Estado. É sabido, todavia, que atores não se organizam unicamente na perspectiva do que a Governança Pública seria capaz de oferecer. Os atores se organizam tendo em mente possíveis associações e disputas intra e externas à mesma – trata-se de processo orgânico e não mecânico.

Seriam analistas de políticas públicas e de gestão inocentes em acreditar que, dentro da Governança Pública não exista um ambiente caótico e altamente disputado em recursos, ideologia e espaço político? Neste contexto, a Governança Pública é um mito, por ser incapaz de produzir aquilo o que se propõe: sinergia, cooperação, custos das disputas superior aos custos da cooperação e convergência de interesses. Claro que a noção da pura e simples cooperação, por entre atores com diferentes lógicas fundantes de seus modos de agir e pensar, é também um mito. A cooperação é processo que envolve perdas e ganhos, custos e benefícios e, sobremaneira, processos mentais, comportamentos e ideológicos próximos e não antagônicos. A cooperação, como base de uma Governança Pública é incapaz de estrutura-la e mantê-la. A Governança Pública, inerentemente, produz a “Antigovernança”.

Quando atores com interesse privado se associam com o Estado e a Sociedade Civil organizada e estruturas de Governança Pública, pressupõe-se que irão obter retornos com a mesma. Do contrário, não participariam. Participam porque as medidas propostas no contexto da rede são capazes: 1) de produzir resultados específicos à conjuntura dos atores com interesse privado; ou 2) de alterar os contextos e status que com significativos impactos para os mesmos.

A lógica da Governança Pública não é orientada para o “público” por ser uma estrutura fragmentada sob bases erguidas desconexamente e não participativa em uma conjuntura que espera a competição e não a cooperação. Daí a rede de Governança Pública precisa ajustar uma relativa autonomia para que os membros não se sintam afogados e vejam perspectivas na permanência na rede – assim surge a “Emancipação Condicionada”, onde atores com menor capacidade de influência e poder alcançam perspectivas de melhora estrutural, que permitem mudanças relativamente proficuas e capazes de inverter quadros altamente negativos.

Ressalto que a Governança Pública é um mito. Tal processo denominado como “público” traz esse indicativo apenas na pretensa associação com a sociedade, fato que, apenas

por isso, é incapaz de legitimar uma real coletividade nesse processo. A Governança “Pública” é um mito objetivamente estruturado na figura do Leviatã, de Thomas Hobbes, na mesma perspectiva de junção relativa de membros, com cada um abdicando de sua capacidade, de forma a estruturar um ente forte, em termos de recursos, ordem, alcance, capacidade resolutive e legitimação, capaz de organizar a todos, pela forma de um contrato. A Governança Pública é um contrato na forma de mito objetivamente estruturado como modelo de gestão que desconsidera essa base caótica que a sustenta. É objetivamente estruturado por esconder esse caos e a possibilidade de atores estruturarem ações e objetivos; dessa forma não sabemos os seus alvos intermediários e terminais (nem haveria como saber, de fato) e como se movimentam dentro da própria estrutura de Governança Pública em si.

A Governança Pública se tornou modelo de gestão no âmbito da Administração Pública. Devemos então considerar quais os objetivos se elevam quando a mesma se torna um modelo. Modelos orientam, educam e transformam. Se a Governança Pública considerasse esses elementos desordenadores, até aqui contextualizados (atores, interesses, processos e contextos), poderíamos pensar na possibilidade do modelo estar tentando (ou não) descontextualizar e desconstruir essas bases caóticas. Pelo contrário; estes elementos são mascarados e sequer considerados, o que pode indicar o interesse na disseminação do modelo de tal forma.

A Governança Pública traz resultados no âmbito coletivo por atuar com o apoio do Estado e organizações sociais; assim como por ter, como finalidade, a atuação sobre uma problemática, seja em questões de problemas públicos ou desenvolvimento social. A questão que devemos analisar é, além do produto ou resultado da Governança, a(s) forma(s) predominante(s) e lógicas associativas que construíram bases, medidas de intervenção e projeções que as ações estruturantes da rede permitiram alcançar. E, se isso é capaz de produzir mudanças sociais, positivas na sociedade de forma robusta, tendo em vista os fins, meios, custos, benefícios e transações realizadas para tal.

Outro aspecto a ser analisado é o conjunto, já que os atores empreendem esforços no sentido de modifica-lo para adequar aos seus interesses. Em uma arena disputada, os atores não publicizam todos os seus interesses, por entenderem que podem maximizar ganhos e oportunidades em dadas situações que a própria rede de Governança Pública irá conduzir. Por conta disso, o contexto, em âmbito coletivo e particular dos atores também deve ser considerado para análise. Os atores disputarão a orientação das ações da rede, especificamente, quanto à possibilidades e estratégias de intervenção, medidas de implementação, monitoramento e avaliação mas, principalmente, do aporte conceitual que orienta a movimentação da rede e que também “processa” e “traduz” interpretações teóricas em práticas de intervenção social.

A tese contida na presente formulação entende que a Governança Pública é uma percepção social construída, que procura ser uma proposta de organização da intervenção estatal diluída por entre diversos atores. A Governança Pública se ergue na perspectiva de um Leviatã, no sentido hobbesiano – onde as figuras dos homens (egoístas e que, individualmente não atendem a objetivos propostos) e o do soberano (que exerce soberania outorgada, de modo coletivo e ampliado, originado pela razão individual de cada homem) podem ser, em termos de funções, análogas aos membros privados e públicos e o Estado, respectivamente.

Tal como na ótica teórica de Hobbes, onde a disputa entre indivíduos pela riqueza, segurança e a glória é infinita e caótica por essência – dado que é inevitável a luta na natureza humana, já que está no ínterim dela a de prover autointeresses primeiramente, em detrimento dos coletivos. A Governança Pública também segue tal processo, em um claro sentido de organização de um contrato social.

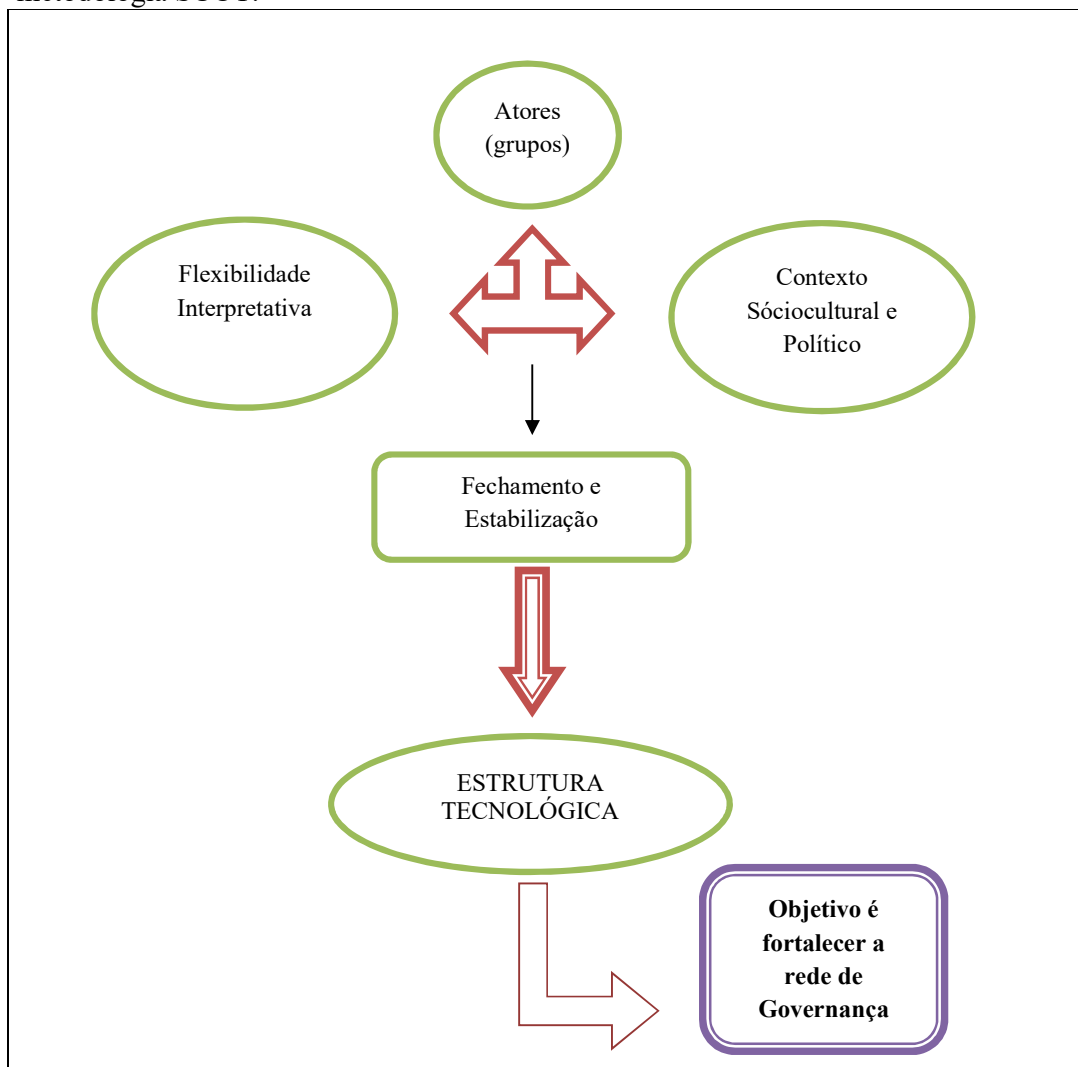
Ainda neste contexto, a figura do Leviatã – o soberano – traz o entendimento de que este asseguraria que cada membro exerça seu poder pautado pela razão e que acordos sejam devidamente cumpridos, garantindo assim, a ordem, a paz e a justiça e, desta forma, dando um sentido de existência ao soberano e aos membros constituintes do Contrato e ao próprio contrato em si.

Tal como exposto até o momento, a Governança Pública vem, de forma muito peculiar, porém bem clara, agir conforme um Leviatã, no sentido proposto por Hobbes. A Governança Pública também procura, no plano teórico, organizar interesses e objetivos individuais de seus membros na construção de uma perspectiva coletiva de materialização estatal na solução de problemas coletivos ou de criação de soluções também coletivas.

Mas, como, de fato, funciona esse Leviatã? A partir da progressão das categorias analíticas intermediárias (agrupadas pelas iniciais), articulando as categorias finais. Os quatro elementos indicados (Aspecto Produtivo, Aspecto Mercadológico, Aspecto, Social e Aspecto Gerencial) influenciam na base relacional, de cada ator, nas suas escolhas, estratégias e formas de comunicação. Também influencia sua capacidade de negociação, dentro e fora da rede de Governança Pública.

Os membros da rede se utilizam de diferentes formas conceituais e práticas instrumentais (restritas e amplas), que procuram adequar o ambiente socioeconômico e político-institucional para organizar contextos a seu favor, de forma a criar uma Estrutura Tecnológica favorável – da mesma forma preconizada por Bijker (1992), no sentido de se inovar em mapas mentais e configurar novos paradigmas, conforme esquematizado na figura a seguir.

Figura 18 – Esquemática da Governança Pública e partir da compreensão da metodologia SCOT.



Fonte: elaborado pelo autor.

A metodologia SCOT permitiu a compreensão dos movimentos dos membros, do projeto da rede como um todo, ou seja, da base constituinte da rede de governança pública na sustentação deste Leviatã. Primeiramente, os grupos constituídos tem a percepção de que fazem parte de um processo agregador de ações e interesses. Os mesmos têm noção de que alguns interesses poderão ser antagônicos, todavia, compreendem que pelo objetivo “maior” da rede (se é que esteja explícito ou não) conseguiria, de certa forma, anular ou diluir o processo caótico e antagônico.

Com esta perspectiva da SCOT é que conseguimos compreender como, de fato, funciona a estrutura da Governança Pública, via Antigovernança e Emancipação Condicionada,

trabalhadas conjuntamente pelo alcance de uma Estrutura Tecnológica favorável que conjugue essa permanência a fortalecer a rede. Veja na figura a seguir.

Figura 19 – A efetiva Estrutura da Governança Pública.



Fonte: elaborado pelo autor.

Entretanto, como propriamente Olson (2011), Wootton (1972) e Bijker (1992) argumentam, não há como convergir em interesses em processos aglutinadores e não agregadores – e a Governança Pública funciona no primeiro processo. Os membros possuem seus interesses e trabalham na perspectiva da antigovernança no sentido de ampliar processos cognitivos de interpretação sobre dadas ações e objetivos da rede – aqui é fundamental a noção da Flexibilidade Interpretativa ao passo em que a mesma é trabalhada de forma a moldar o Contexto Sócio-cultural e Político, de forma a permitir maior oportunidade de ganhos e alcance a alvos terminais e intermediários de atores com maior capacidade de influência e negociação.

Esse processo cognitivo é trabalhado pelos quatro elementos citados anteriormente, de forma a estabilizar um arcabouço institucional da rede de governança pública “aceito” pelos membros, socializado e publicizado aos membros externos para apoio e participação. Após isso, o objetivo é estruturar a Estrutura Tecnológica. Este é o processo teórico da governança pública. Neste ponto passemos a explicar como funciona esse Leviatã na coleta seletiva.

A Antigovernança e a Emancipação Condicionada como elementos estruturantes da governança pública somente podem ser compreensíveis a partir da sistematização de todo o referencial teórico proposto nesta Tese: desde sobre a noção de Tecnologia, perpassando a Tecnologia Social, a Inovação Tecnológica, a Governança Pública e o Cooperativismo. Como



se trata de referencial teórico amplo, que demanda fôlego, foi inevitável a consideração de todos os elementos propostos para explanação de um processo que é complexo e que pede reflexão. Neste sentido, optamos por norteamento de análise, a visão da “Cooperativa X”, como aquela permite compreender, em parte, os elementos constituintes desse processo, entretanto, recorreremos à outros membros para explicitar a análise.

Inicialmente, toda rede de governança pública é composta por temas, tal como preconizado por ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP em uma das entrevistas. Neste sentido, parte-se da tábula rasa, ou seja, da visão comum acerca da coleta seletiva antes dos membros da rede de Governança Pública se organizarem para estruturar a rede. Aqui, cada possível membro da rede já atua, de certa forma, em alguma frente da coleta seletiva.

O processo de compreensão social é o de que a coleta seletiva **em cooperativas de catadores** é trabalho mal remunerado, de pouco valor agregado, incapaz de produzir renda adequada à subsistência familiar. Fazemos questão de destacar “em cooperativas” pelo fato de que, neste conjunto, a coleta seletiva possui um comportamento bastante peculiar. Por essa visão negativa, altamente vinculada ao que denominamos “Fetico da Miséria” e corroborado pelo ENTREVISTADO III – DOCENTE, a coleta seletiva operacionalizada por cooperativas de catadores possui um processo social totalmente ligado cognitiva, social, política, econômica e institucional ligado à pobreza e marginalização. Essa negatividade produz uma percepção de que ações estatais são necessárias para se acabar com este estado de coisas.

Paralelamente, existe uma outra visão de que a coleta seletiva é capaz de produzir alto volume de recursos, no sentido de que é capaz de retornar para o processo produtivo, uma série de materiais que barateiam custos e impactam em termos de economia produtiva e energética. Isso destoa da primeira visão, marcada pela pobreza endêmica. Então o que explicaria o caso em que cooperativas de catadores estão inseridos em um sistema produtivo altamente rentável e ainda permanecerem na conjuntura de pobreza, miséria e desigualdade social? Tal processo é explicado, parcialmente, pela estrutura da cadeia produtiva.

A cadeia produtiva da coleta seletiva não se resume à esta, ela é ampliada à cadeia produtiva dos recicláveis que tem por início os departamentos de criação de produtos das grandes empresas geradoras, onde se determinam quais os produtos podem ser reinseridos na cadeia produtiva – notadamente, os produtos, cuja matéria-prima seja encarecida e escassa, a tendência é que sejam produzidos de forma a reinserção na cadeia. Posteriormente, a próxima fase compreende o comércio e rede varejista (que servem também de pontos de coleta para os recicláveis). Em seguida vem o consumidor, que procede ao descarte. Neste ponto se começa a cadeia produtiva específica da coleta seletiva, iniciando com as cooperativas de catadores ou

catadores individuais. Os próximos atores são os atravessadores, em seguida, os grandes recicladores e, por último, as empresas geradoras que recebem os materiais novamente.

Toda essa cadeia produtiva envolve Tecnologia, valor social e valor agregado, ou seja, base processual, percepção cognitiva e valor de trabalho, respectivamente. A tendência é que ocorra valorização progressiva com os atores que trabalhem estas três vertentes, aumentando a potência de satisfação e base remuneratória. Os catadores, por estarem na ponta da cadeia produtiva da coleta seletiva, pouco agregam valor e tecnologia em seus processos produtivos, o que impacta na capacidade de retorno do Trabalho da cooperativa. Todos os outros atores vão aumentando essa agregação e aumentando a base remuneratória.

A base cognitiva de percepção social, produtiva e econômica procura enfatizar essa questão das cooperativas não serem capazes de agregar tecnologia e gerar valor o que, combinado com estratégias de outros atores, podem produzir, na ótica da SCOT, uma flexibilidade interpretativa moldando o contexto sociocultural e político que achata as cooperativas nessa visão medíocre.

Os entrevistados ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP e ENTREVISTADO III – DOCENTE citam esse processo de inferiorização como prática essencial de processos concorrentes onde se predomina a disputa por recursos. Trata-se de processo de desestruturação e derrota concorrencial. Estas podem ser organizadas das mais diversas formas, a exemplo de:

1. Empresas recicladoras exigirem alto volume de escala de cooperativas, forçando preços para baixo;
2. Órgãos públicos e doadores em geral disponibilizando material contaminado às cooperativas;
3. Doação de recicláveis sem o pagamento pela retirada do material, configurando um custo absorvido pelas cooperativas, ou seja, pagamento pela doação;
4. Atravessadores vinculados às grandes recicladoras, que atravessam negociação de cooperativas e roubam materiais;
5. Empresas públicas de limpeza urbana e demais doadores que doam apenas materiais de baixo valor às cooperativas e não doam os de alto valor;
6. Empresas contratadas para gerência de aterros que fazem contratos paralelos com doadores para receberem, de forma ilegal, materiais que deveriam ir às cooperativas;
7. Bancos públicos que criam editais de acesso à recursos altamente impraticáveis, burocraticamente, às cooperativas.

Estes são alguns dos elementos mais nítidos observados na conjuntura. Outras estratégias podem prever ações de entes legais que interveem na disposição legal das atividades dos catadores, a exemplo dos que formularam a lei 12.690/2012, que joga uma série de obrigações que procuram respaldar a questão do Trabalho das cooperativas mas não oferta condições para as mesmas implementarem tais processos. A conjuntura da governança pública então, ao agregar todos esses atores numa rede, é incapaz de observar esse antagonismo. Ou melhor, pode observar e ser conveniente com isso e até aprofundar as desigualdades.

O caso relatado pela CPI dos lixões é emblemático: demonstra que tem-se uma máfia dos resíduos amparada em uma série de bases institucionais e rede de atores que a legitimam. Sequestro de resíduos, contratos paralelos, a não instalação de ETRs e CTRs só demonstram que existe movimentação de se manter os recicláveis em baixo valor remuneratório, concentrando o acesso a poucas cooperativas, enviando para as mesmas o material contaminado e com baixo valor de processamento.

Como abordado pelo Categoria Analítica Intermediária I – Aspecto Produtivo, o objetivo dessa rede de governança pública é construir uma base de exploração produtiva das cooperativas de catadores, aproveitando ao máximo esse baixo valor agregado que as cooperativas trazem, a incipiência organizacional para doar qualquer material e exigir contrapartidas das mesmas. Trata-se de exploração do Trabalho e ampliação do baixo valor institucionalizado. Podemos observar neste aspecto, por exemplo, que todas as ações da prefeitura do Rio de Janeiro foram para criar oportunidades de triagem e não de beneficiamento, o que já indica que o que foi pensado às cooperativas é pautado pela visão negativa anteriormente destacada e pelo Fetiche da Miséria, onde as soluções para as cooperativas devem vir de forma que não alterem a miserabilidade.

Ainda nesta categoria I, há de se salientar que uma das estratégias da rede de governança pública é achatar ao máximo as bases produtivas, forçando o baixo valor agregado e o retrabalho. Além de se manter estratégias públicas voltadas exclusivamente para ações de coleta e triagem e não em beneficiamento de recicláveis, a rede de governança pública engendra ações de manutenção de valor agregado baixo, com tecnologia incipiente, ou seja, não permite às cooperativas desenvolver estratégias para valorizar seu trabalho.

A rede de governança pública organiza a cadeia produtiva de forma a impedir o crescimento das cooperativas. Para tanto, se vale do Paradoxo da Doação, um mecanismo atrelado à percepção social do Fetiche da Miséria. Esse Paradoxo observa a doação de qualquer material, de qualquer forma, às cooperativas, como suficientes de prover seu desenvolvimento. Essa percepção produz o imaginário de que apenas basta a doação, que tudo melhora e, neste

sentido, as doações são feitas desorganizadamente, muitas vezes com material contaminado e de baixo valor. Os catadores são miseráveis e recebem qualquer material; não possuem discernimento e não têm a menor capacidade de desenvolvimento, então qualquer material serve. Isso é percebido nas denúncias ditas por todos os entrevistados e corroborado no relatório da CPI.

Ao receber as doações gratuitas, os doadores não disponibilizam logística às cooperativas e estas necessitam pagar pela retirada, já que, como não possuem logística própria, procedem à custos extras de retirada, ou seja, pagam pela doação, uma vez que os custos da retirada são paralelos aos custos do processamento – lembrando que as cooperativas podem retirar, sem saber, material contaminado e sujo, de menor valor. Conceitualmente, isso é denominado “pagamento pelo serviço prestado”, raramente pago às cooperativas. Além de forçar o “retrabalho”, uma das características organizadas pela rede de governança pública para achatar preços, ocorre a negligência de atividades, onde determinadas organizações e doadores delegam atividades às cooperativas que as primeiras deveriam ter realizado previamente. Isso não permite o avanço da cadeia produtiva às cooperativas e as força a permanecer na ponta, na coleta e triagem, onde se tem o menor valor agregado a menor base remuneratória.

Ao mesmo tempo, tem-se o movimento das cooperativas que, ao observar essa conjuntura, procuram inverter os processos, tentar reorganizar bases, uma vez que estão inseridas na rede. A rede irá agregar atores, pôr na mesma mesa atores com diferentes capacidades gerenciais e organizacionais. O que deveria ser motivo de afastamento para as cooperativas, vem se tornando motivo para desenvolvimento. No sentido de aproveitar a conjuntura para melhoramento, as cooperativas vem trabalhando inovações tecnológicas nas perspectivas do produto, serviço, processo e, sobretudo, paradigma.

Os principais investimentos produtivos são angariar parcerias para providenciar equipamentos para desenvolvimento de novos produtos, melhorar o ambiente produtivo, assim como treinamento para aperfeiçoamento da base produtiva. Trata-se de um claro investimento em redes de inovação tecnológica, que movimentem a estrutura organizacional do empreendimento. O objetivo é desenvolver tecnologia capaz de prover inovação social, ou seja, reconfigurar o espaço social e ampliação de oportunidades dentro da cooperativa. Poderíamos interpretar tal reconfiguração como tecnologia social, já que esses processos procuram ser apropriados e desenvolvidos conforme base cultural e associativa do empreendimento. Todavia, enquanto que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP não interpreta isso como tecnologia social, ENTREVISTADO III – DOCENTE entende que isso é incapaz de reconfigurar porque tal movimento está atrelado ao sistema capitalista como um todo, sendo movimento controlado.

O principal movimento das cooperativas é sair da ponta da cadeia produtiva, como apontado pelos entrevistados. A rede de governança pública força o baixo valor em todas as fases, todavia, é na ponta onde este valor é ainda mais baixo. Então, a única forma de se diminuir os efeitos danosos é desenvolver a cadeia produtiva. É claro que, de certa forma, os atores com maior capacidade de influência já preveem esse movimento das cooperativas – neste ponto, até auxiliam no desenvolvimento das mesmas, por intermédio de técnicas, metodologias, máquinas e equipamentos e até pessoas. Contudo, é movimento pensado, na forma de uma “Emancipação Condicionada”, de forma a não romper totalmente a rede de governança pública, para manter uma sobrevida às cooperativas e as incitarem ainda a participar da mesma. Mas, vale lembrar que, ainda que as cooperativas vão desenvolvendo a cadeia produtiva, tentando diminuir ao máximo a dependência da coleta e triagem, as mesmas ainda dependerão das doações e, novamente, esbarram no Paradoxo da Doação e percepção geral da miserabilidade.

De certa forma, este movimento das cooperativas é visto como um contramovimento por outros atores membros da rede de governança pública, por ser um processo contrário ao preconizado e trabalhado pelos atores com maior capacidade de influência, via flexibilidade interpretativa, para configurar um ambiente sociocultural e político atrelado às cooperativas de baixo desenvolvimento. Daí o fechamento e estabilização de uma estrutura tecnológica inóspita às cooperativas. O ambiente é “bonito” na formulação das questões ambientais; falar em lixo e não em resíduos é um crime e se tem “riqueza” nos resíduos. Mas estas percepções não são a perspectiva das cooperativas, que é inóspita, miserável e degradante, ainda que dentro de um ambiente altamente capaz de prover geração de renda. Esse processo teórico da governança, que podemos perceber pela SCOT vem sendo, no aspecto produtivo, trabalhado dessa forma na prática.

Como situado pela Categoria Analítica Intermediária II – Aspecto Gerencial, uma das formas de se achatar ainda mais o ambiente da rede de governança pública é pela desqualificação. Se a base produtiva entende por achatar o trabalho e explorar, ao máximo, esse trabalho, é a base gerencial que procura internalizar mecanismos paralelos de opressão que vão consolidando a Estrutura Tecnológica. Existe, no Aspecto Gerencial, o antagonismo entre o “Amador” e o “Profissional”, subscrevendo assim, uma série de orientações, procedimentos, técnicas e metodologias a serem empregadas dentro da rede de Governança Pública.

O processo gerencial dentro das cooperativas é, nitidamente, incipiente e desorganizado – e isso é óbvio. Todavia, isso não quer dizer que ali não exista um ambiente entendido como “profissional”, ou seja, com comprometimento, racionalidade e sistematicidade. A diferença é o que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP entende por “espontâneo”, onde todos fazem

tudo, sem organização clara de atividades, rotinas, processos e racionalidade. Enquanto ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP entende que ainda que incipientes, as cooperativas podem se desenvolver (em níveis abaixo), ENTREVISTADO III – DOCENTE entende que, se cooperativas sobrevivem, é porque possuem profissionalização exigida no processo.

Este debate – “amadorismo” versus “profissional” norteia o Aspecto Gerencial, onde, um dos principais aspectos é o pretense “fomento” da “profissionalização” das cooperativas, muitas das vezes em programas “prontos”, sem qualquer contextualização com o familiar das cooperativas. Tais programas, notadamente, advindos do Poder Público, geralmente, pensam na base organizativa primeiro, para posteriormente, associar tal aprendizado com o Cooperativismo. Neste sentido, convém pensar qual o objetivo deste aprendizado.

Os gestores do PCSS indicaram a participação das cooperativas em uma série de normativas orientadoras para a coleta seletiva, destacando que estes participariam de processos consultivos. Aqui, cabe questionar a forma como cooperativas podem colaborar quando seus processos organizativos são tão distantes dos membros paralelos da rede de Governança Pública. Vale também lembrar que, ao longo das entrevistas com estes gestores, identificamos incongruências das falas, justamente neste ponto tocante à participação.

Mais uma vez ressaltamos esta participação indireta dos catadores onde, costumeiramente, apenas são chamados como fontes acerca do grau de miserabilidade e rotas possíveis do lixo. Isso aumenta as informações e tomada de decisão para atores com maior capacidade de influência na rede. Aumenta, pelo simples fato de que a partir deste ponto, as cooperativas não participam mais do processo consultivo, sequer do deliberativo. Não participam da construção de mapas logísticos, organização de ecopontos, construção de relações com associações comerciais e industriais, nem de contato com empresas recicladoras e grandes geradores. Para quê então participam? No aspecto do gerenciamento da rede, as cooperativas não participam.

Neste sentido, o Aspecto Gerencial vem mais no contexto da base conceitual e mapas que norteiam as ações organizativas das cooperativas. Como uma espécie de processo aglutinador ao Aspecto Produtivo. Ele começa no processo de conscientização de que se necessita organizar internamente, uma vez que não adianta que a cooperativa venha em proceder ações visando reestruturação da base produtiva sem coadunar com a gestão. É o que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP denomina como “acompanhar tecnologia e pessoas” e essas perpassam o processo gerencial.

A reestruturação, a partir dessa conscientização, subscreve a sistematização de se trabalhar o Empreendimento, a Rede e o Ambiente, de forma a se criar remuneração, valor,

logística e equipe. É necessário criar estes quatro elementos, conforme situa ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, por sem estes ser praticamente impossível prosseguir com uma cooperativa.

A rede de Governança Pública atrai atores com desníveis de gerência, ou seja, membros que, no passo do desenvolvimento de atividades, vão assumindo funções que não teriam, em um primeiro momento, capacidade de fazer. Assim, se corrobora duas bases: a delegação de atividades e o subdesenvolvimento, o que é iniciado pelo aspecto produtivo e trabalhado intensamente pelo aspecto gerencial. É aqui que se desenvolve com mais força e delineação, a “Antigovernança”.

As cooperativas não são confiáveis. São incipientes, desestruturadas, não possuem infraestrutura, sequer rotinas administrativas delineadas, e qualquer base organizativa, a exemplo de fluxo de caixa, agendas, noção de custos, aprendizagem e sistemática produtiva. De certa forma, tal cenário pode existir, contudo, estes itens compõem um cenário de transformar algo que, trabalhado e desenvolvido rende frutos, em algo que se tenha a miserabilidade da desconfiança. Isso significa que desconfiança e descrédito na capacidade de aprendizado das cooperativas é o motor-chave do aspecto gerencial.

Aqui, tendo em vista essa desordem, a estrutura da rede de Governança Pública orienta uma série de ações pautando-se pelo subdesenvolvimento, aplicando recursos para as cooperativas apenas na base da coleta e triagem, nunca empreendendo ações para a alavancagem da cadeia produtiva. Desenvolve ações apenas para a base remuneratória mais baixa – a que os catadores teriam “competência” para desenvolver. E, ainda neste processo trabalhado cognitiva e tecnicamente por baixo, várias ações são organizadas de forma degradante, como destacado pela CPI dos lixões onde, foi identificado, que em galpões da prefeitura não se tem os equipamentos e máquinas necessários às cooperativas, assim como são levados materiais contaminados, até mesmo hospitalares. É a noção da miserabilidade saindo da figura social do catador pautando as ações do Poder Público. Essa é a primeira base: o subdesenvolvimento.

A segunda base: a delegação de atividades é a mais sutil. Trata-se de “aproveitar” que as cooperativas estariam “desesperadas” e exigir contrapartidas delas que estão além de seu alcance. Isso se dá tanto pela delegação de atividades dentro da rede de Governança Pública, a exemplo do processo que comentamos acima, onde as cooperativas servem apenas como “fonte” consultiva e nunca deliberativa, nem participam desses processos, como também se dá pela delegação de atividades fora da rede, como no caso do Paradoxo da Doação. Este Paradoxo da Doação, já abordado é o caso mais sutil em todo o processo da cadeia produtiva e da rede de

Governança Pública, trabalhado insistentemente como algo que consegue modificar as vidas dentro de uma cooperativa, assim como sendo um processo positivo. Aqui que a “Antigovernança” ganha forma: agindo dentro e fora das cooperativas, dentro e fora da rede de Governança Pública. Todavia, trata-se de processo que vem sendo combatido por algumas cooperativas.

Frente à esses dois processos, as cooperativas vêm tentando empreender ações contrárias à esses efeitos do Aspecto Gerencial. O principal é transformar as cooperativas, como indicado pelo gestor ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, de forma com que as mesmas possam “trabalhar para os fins”, ou seja, estruturar as finalidades da organização, de modo a estrutura-la para tal. Aqui também entra a importância da conscientização da gestão, trabalhada com as noções do Cooperativismo.

Quatro elementos são fundamentais de se trabalhar, ainda segundo o gestor: Educação, Cultura, Infraestrutura e Renda. De certa forma, são os elementos-chave para mudanças: cooperados alfabetizados e com noções de cálculo; base informativa e de conhecimento que permitam criticidade; base material e imaterial para o desenvolvimento de ações que, por fim, gerem renda. Contudo, conforme ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pondera, apenas organizando o incipiente, se consegue proceder à essas ações.

Qualquer um que vá à “Cooperativa X”, perceberá que lá é um ambiente diferenciado. Lá se tem escala produtiva delimitada, diretores (catadores) em processo de capacitação em suas áreas, layout no escritório e na produção, por exemplo. Lá se tem um escritório com organização, agenda, planilhas, fluxo de caixa controlado. Inclusive, recentemente, terminaram o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), um indicativo de que pensam em segurança do trabalho. No momento, contrataram um assistente administrativo que está reorganizando a administração de processos e publicizando atos e ações, em termos de informação. Também estão trabalhando seu website, sua comunicação e marketing para alcançar apoio da comunidade local e de possíveis parceiros. Ainda em termos de parcerias, no dia em que entrevistamos, o Luiz informou que estavam próximos a fechar parceria com mais duas empresas.

Estes são alguns dos processos de combate à desqualificação empreendida pelo Aspecto Gerencial. Contudo, o gestor destaca que vem tendo dificuldades por a base pessoal não estar acompanhando o desenvolvimento tecnológico, o que ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP alertou. As ações vêm sendo implementadas, mas há dificuldade em cooperados participarem dos processos capacitantes ou até mesmo de aplicação dos mesmos. A rotina é um perigo. A desinformação e descompromisso, idem. A falta de noção da dupla-qualidade fundamenta essa



resistência. Para cobrar, se posicionam como sócios, para trabalhar, se posicionam como empregados, frase destacada pelo Gestor. Este é o perigo: não coadunar tecnologia com as pessoas. Não há a chance de apropriação e o que seria uma tecnologia social capaz de prover mudança, se torna uma tecnologia convencional que se desagrega de projeto e propósito de desenvolvimento.

Como o cenário das cooperativas é trabalhado, em conteúdo e processos, de forma tão negativa, é de se esperar que exista esse descompasso entre tecnologia e pessoas. Isso é trabalhado pela rede de Governança Pública, em ações que justamente fundamentam esse processo, não permitindo às cooperativas que trabalhem para seus fins, mas para os fins de outros atores da rede. E isso é projeto de subdesenvolvimento. E tem a ver com o que a “Antigovernança” faz: prover mecanismos de desajuste e desagregação por entre atores. Mas ela não está sozinha nesse processo. Se parasse apenas por aqui, as cooperativas já teriam saído dessa rede. Não saíram porque as duas estruturas seguintes (Social e Mercadológica), incitam uma leve possibilidade de permanência nas cooperativas, induzindo a uma “Emancipação Controlada”.

A Categoria Analítica Intermediária III – Aspecto Social, é o conjunto que aborda o potencial para atingir público com imagem positiva e que traga apoio. Essa imagem “positiva” não existe, ela é construída, já que o cenário é negativo. Em um primeiro momento essa negatividade é latente e os atores procuram trabalhar e moldar essa imagem para um sentido positivo, de forma a que as cooperativas permaneçam vinculadas à rede e também apoiem projetos de coleta seletiva. Não entendemos isso necessariamente como algo negativo, contudo, o que importa é a análise dos projetos de desenvolvimento e de agregação. No caso da estrutura da rede de Governança Pública analisada, ela é mais para o sentido negativo.

O primeiro aspecto essencial é se trabalhar a coleta seletiva como algo que traga a possibilidade de se agregar catadores de materiais recicláveis. Se de forma indireta ou direta – essa não é a questão, o que importa é a agregação. A coleta seletiva é um grande negócio, mas que necessita de exploração para gerar rentabilidade. Reinsere matéria-prima no sistema produtivo tem um custo de recuperação que, basicamente, é o de logística – fazer com que os materiais cheguem triados e geralmente limpos. Obviamente, os grandes geradores não querem assumir estes custos logísticos e as grandes empresas recicladoras não querem assumir estes custos de coleta, triagem e limpeza. Desta forma, entram as cooperativas de catadores, que assumem este serviço de baixo valor agregado – a coleta, limpeza e triagem. No seguinte movimento da cadeia produtiva da reciclagem – o beneficiamento, é que as recicladoras têm

preferência pela atuação onde, necessariamente, se aplica mais tecnologia e se agrega mais valor, gerando, assim, maior rentabilidade.

Essa visão, a de gerar rentabilidade pelo prosseguimento da cadeia produtiva não é a visão comum da maioria dos programas de coleta seletiva. Muitos deles levam a alcunha “Solidária” no nome, com indicativo de que se trata de Política Social, de apenas prover materiais (de baixo valor) para as cooperativas gerarem uma “renda” incapaz de se manterem. Neste mesmo processo, se trabalha a imagem da sustentabilidade e responsabilidade social, como preponderantes, sem se fiscalizar como, quando e quais são os materiais enviados às cooperativas, sem falar da série de impeditivos financeiros, creditícios e logísticos que norteiam essas ações.

A rede de Governança Pública procura trabalhar a imagem das cooperativas de catadores como “Atores Centrais” – isso é indicado também pelos gestores do PCSS. Qualquer programa público, documento ou propaganda das ações de coleta seletiva trazem a figura central do catador e alguma denominação nesse sentido de elevação. Entretanto, quando se procura observar o processo de tomada de decisão, base consultiva e deliberativa, as cooperativas, sejam individuais, sejam em Federações ou Confederações, não possuem espaço. Os gestores do PCSS deixam isso claro. A CPI dos Lixões também, ao indicar que o Conselho Deliberativo da prefeitura para com a Ciclus e com o BNDES não possuem catadores vinculados. Como assim podem então ser considerados Atores Centrais? Nos documentos públicos o são. Nas inaugurações, idem. Nas ETRs e CTRs também. Mas, ao se verificar a degradabilidade dessas estruturas, vemos que a centralidade não é dessa forma.

A rede de Governança Pública também trabalha a questão da figura social do catador, tal como ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP e ENTREVISTADO III – DOCENTE entendem – o catador como “guerreiro”, extrativista urbano, paupérrimo, pobre e miserável. Essa conjuntura negativa subentende que, qualquer ação estatal ou com apoio do Poder Público vem no sentido de “salvação” dessa categoria. Desta forma, qualquer ação é louvável, já que ninguém olha nessa questão miserável. Qualquer ação, independentemente de conteúdo e orientação, passa a ser vista como positiva – intensamente trabalhada na questão social e ambiental, para o “bem comum”, nunca na produtiva e do desenvolvimento. A perspectiva é a da Política Social, nunca a de uma Política de Desenvolvimento Socioeconômico.

Por conta disso, a desvalorização do trabalho é inerente nesse processo, mas de uma forma sutil e nem tão aparente, combinada com processos teoricamente benéficos às cooperativas. Como neste processo existe a desconfiança e descrédito (elementos contrários ao

preconizados pelas teorias da Governança Pública), as ações são empreendidas pela subvalorização, ou seja, por aquém daquilo o que realmente é capaz de se desenvolver.

O combate à essa contrariedade, pelas cooperativas, se dá pela tentativa de agregação de valor social ao sistema produtivo das cooperativas e desenvolvimento da cadeia produtiva, ampliando redes e conectividades por entre atores, especialmente àqueles com maior vínculo às cooperativas. O objetivo é trabalhar, pela vertente da Inovação de Paradigma, as ações estruturadas, no âmbito produtivo e gerencial, o nível de Empreendimento e Rede das cooperativas – como sustenta ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, tendo em vista, aliar Tecnologia e Pessoas.

Governança Pública envolve projetos e temas e não unicamente a centralidade dos atores, como indica ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP. Daí o movimento das cooperativas, notadamente, a “Cooperativa X”, em agregar parceiros que se identifiquem com o projeto da mesma. ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA deixa isso claro quando afirma que, nesta nova conjuntura, as cooperativas podem escolher com quem querem se associar, pela maior visibilidade até pela pretensa “centralidade” nas ações do Poder Público.

Se precisa trabalhar, pelas cooperativas, a questão da valorização do trabalho do catador e das cooperativas, desvinculando a questão social e organizando o sentido de desenvolvimento socioeconômico. Se precisa reestruturar a visão de que a coleta seletiva é uma questão social no âmbito dos catadores e produtiva para os outros membros da rede de Governança Pública. O investimento da rede é para desenvolver, para os catadores, a coleta e triagem e, para os outros membros, o beneficiamento. As cooperativas procuram inverter essa lógica de visão sobre o trabalho das cooperativas, objetivando empoderar as mesmas.

As cooperativas ainda procuram trabalhar a questão temática, associando a coleta seletiva como capaz de prover desenvolvimento socioeconômico. O desenvolvimento não está apenas nas recicladoras e grandes geradoras. Mas também nas cooperativas. A base é organizar o Cooperativismo como uma possível política de Estado. A resistência é grande, notadamente, quando se advém uma série de leis para o Cooperativismo e cooperativas, principalmente as leis que reestruturam as cooperativas no sentido empresarial.

Por fim, a categoria do Aspecto Social é uma das que “permitem” uma série de ações alternativas pelas cooperativas, já que a rede de Governança Pública precisa afrouxar um pouco as amarras, de forma a não sufocar as cooperativas totalmente. Neste sentido, as cooperativas veem nessa perspectiva, uma forma de se organizar, em paralelo ao sistema produtivo e gerencial, para desenvolver inovações de paradigma que permitam apropriação de temas, projetos e capacidade de mudança. Desta forma, procuram tentar um processo de emancipação.

Processo que já é consentido pela rede de Governança Pública, principalmente por aqueles atores membros da rede com maior capacidade de influência e que dependem dos trabalhos das cooperativas para manter os custos baixos e a desvalorização do trabalho das cooperativas de forma latente.

A Categoria Analítica Intermediária IV – Aspecto Mercadológico, observa a capacidade de retorno, lucro e resultados, além de agregar valor comercial. É o último dos aspectos a serem considerados e o último – junto com o aspecto social, que compõe a “Emancipação Condicionada”. Este aspecto atua, basicamente, na questão da valoração e valorização das cooperativas, do trabalho, do produto e dos processos envolvidos.

O que coordena a base mercadológica é o Fetiche da Miséria, processo em que se visualiza as cooperativas de catadores como paupérrimas e incapazes de serem consideradas como possibilidade de melhorar vidas. Assim como entende a figura social do catador como pobre e qualquer mudança nessa figura implica algo errado. Esse fetiche coordena no sentido de desvalorizar o trabalho, de forma a impactar a renda das cooperativas, dos atravessadores, empresas recicladoras e empresas geradoras.

O processo da rede de Governança Pública tem como objetivo desequilibrar a concorrência. Para tanto, empreende ações de destruição do trabalho e do valor. A temática desenvolvida é a questão da coleta seletiva e do catador como uma virtude social e não produtiva, onde o trabalho das cooperativas é apenas para gerar renda baixa e de subsistência de catadores e não para o desenvolvimento e investimento. Como dito antes, a rede força o subdesenvolvimento na coleta e triagem e não no beneficiamento.

O processo seguinte é enterrar as atividades das cooperativas com retrabalho e sequestro de trabalho, dois momentos importantes do aspecto mercadológico. O retrabalho é evidenciado, como dito antes, pelo envio de materiais contaminados, pela doação comprada e delegação de atividades mas, aqui, o que se quer desenvolver é o sequestro do trabalho. Pelo sequestro, as cooperativas atuam apenas na coleta e triagem, nunca no beneficiamento, pois são forçadas a tal. Retira-se o potencial e se prende às atividades com menor capacidade remuneratória. Isso faz com que os custos da coleta seletiva sejam baixíssimos na ponta da cadeia produtiva, aumentando a margem de lucro dos atores seguintes.

Como os custos foram absorvidos pelas cooperativas pelo retrabalho, o negócio da coleta seletiva é altamente rentável para aquelas mais à frente da cadeia produtiva, é claro. Por isso há tanta disputa na cadeia produtiva para se fazer presente na parte do beneficiamento dessa cadeia. Todavia, a maioria das ações do Poder Público, que contam com o apoio de membros

com maior capacidade de influência se dá no investimento, ou melhor, desinvestimento, na ponta da cadeia (quando se refere às cooperativas).

Ainda nessa negatividade, trata-se de um cenário não tão “afogado” pelo fato de ser neste aspecto onde as cooperativas mais atuam, com “consentimento” desses membros da rede de Governança Pública. As cooperativas trabalham para agregar valor: social, produtivo, econômico, político e institucional, seja na organização, na estrutura ou nos produtos. Para tanto, reorganizam, além da gestão, a imagem da cooperativa, dos produtos e serviço e da temática das cooperativas no sistema da cadeia produtiva.

As cooperativas também trabalham a questão do pagamento pelo serviço prestado o que, de acordo com ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA e ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP, são aspectos culturais do subtrabalho e subdesenvolvimento que permeiam práticas de gestão pública. O objetivo é recolocar as cooperativas como atores centrais e não paralelos, meramente consultivos, tal como o são. Tentam desequilibrar a concorrência: não para o sentido das recicladoras e geradoras, nem atravessadoras, mas para elas mesmas. O primeiro aspecto é trabalhar o Cooperativismo e a dupla noção do cooperado.

Esses dois itens, segundo todos os entrevistados, é essencial para qualquer mudança que as cooperativas empreendem. ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP pondera que o Cooperativismo, enquanto doutrina e teoria, deve caminhar em paralelo ao desenvolvimento cultural, social, educacional e tecnológico. ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA situa neste mesmo patamar, uma vez que ao investir nas cooperativas, os cooperados vão embora, ansiando por empregos – que ENTREVISTADO III – DOCENTE acha natural, por ser base do sistema capitalista que norteou ao longo de séculos, as relações sócioprodutivas.

O Cooperativismo e a dupla noção devem ser trabalhadas em conjunto, conforme afirma ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR e ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES. Do contrário, se tornam prerrogativas paralelas de um pretense desenvolvimento desatrelado à base associativa da comunidade e se torna um contrato de sociedade. Não é isso o que as cooperativas almejam. Aqui, o trabalho da noção de dupla qualidade é o essencial, segundo ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, nesse processo.

As cooperativas, segundo ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA, precisam de visão de mercado para sobreviver, o que também é interpretado nessa linha por ENTREVISTADO III – DOCENTE (numa crítica de que, num sistema capitalista, isso é exigido das cooperativas) e por ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP (no sentido de que o

problema é quando há apropriação do trabalho do homem pelo homem e que se as cooperativas se apropriam do sistema produtivo, a visão de mercado se torna uma aliada). O que entendemos dessa “visão de mercado” se volta para a noção de longo prazo, impactada pela urgência que as cooperativas têm em gerar renda e rapidamente distribuir sobras. Como se trata de um empreendimento organizado mais pela necessidade financeira do que pela expertise, é natural que exista um choque entre o longo prazo e as necessidades materiais humanas – lembrando do altíssimo grau de pauperização e miserabilidade.

Esse choque entre gerar valor e a necessidade de renda produz um paradoxo nas cooperativas, no que se refere ao investimento, à formação de parcerias e ao processo de se “abrir” para receber mais cooperados. Organizar a cooperativa demanda tempo e recursos, sobretudo, dedicação e trabalho na coadunação da tecnologia e das pessoas, trabalhando o empreendimento, a rede e o ambiente. Este é o desafio das cooperativas. Assim como este é o desafio da rede: não esticar muito os processos danosos, de forma a manter as cooperativas dentro da rede de Governança Pública. Essa tensão entre gerar valor e necessidade de renda urgente é prevista pela rede, uma vez que a mesma força, propositalmente, a base remuneratória para baixo e o desinvestimento na coleta e triagem apenas.

Trata-se então, de processo devidamente previsto e controlado, esquematizado a fim de se manter um baixo valor agregado às cooperativas de forma que não se atinja o valor agregado nas etapas seguintes da cadeia produtiva, geralmente maiores conforme a escala (que as cooperativas não têm capacidade produtiva instalada para tal) e a tecnologia empregada (que as cooperativas não têm expertise). Porém, as cooperativas trabalham para desenvolver processos que diminuam a tensão entre gerar valor e urgência de renda, tal como pode ser visto até o momento.

Por fim, esta tese pretendeu abordar três possíveis cenários em que as cooperativas adotam a Tecnologia e como esta reorienta as ações e estrutura organizacional, relacional e sócioprodutiva das cooperativas, especificamente, da objeto estudo de caso, assim como três possíveis hipóteses decorrentes desses três cenários. Evidenciamos desta forma um cenário e uma hipótese devidamente corroborada, que podem ser devidamente verificadas no primeiro capítulo da presente Tese, inclusive o problema de pesquisa.

A inserção de inovações tecnológicas e sociais impactam, interferem e (re)constróem o ambiente organizacional e contexto socioeconômico e político-institucional do empreendimento econômico solidário e de seu entorno, pela adequação organizacional e produtiva no mercado no que toca às suas estratégias. Esse processo se coaduna também na tentativa de tentar articular autonomia e emancipação, e de sobreviver no mercado instituído

pela rede de governança pública e também pelos próprios atores que fazem parte da cadeia produtiva da coleta seletiva e gestão dos resíduos sólidos.

Essa adequação, tenta, não pela via da adequação sócio-técnica, mas por tentativas ajustadas às necessidades latentes e condições materiais disponíveis, por a conjuntura ser extremamente incipiente e a própria conjuntura do grupo ser desestabilizada e constantemente desafiada à desagregação. Todavia, são processos mesclados à resistência em se prover renda e geração de trabalho com a sobrevivência em condições desestruturantes. Existem, de fato, uma latente defasagem nos termos de troca e a inexistência de condições equivalentes de competição da cooperativa em relação ao mercado. E, em paralelo, as estratégias que as cooperativas adotam em relação à tal possibilidade recaem nas estratégias de inovações de paradigma, produto, processo e organizacional, sobretudo esta última, a fim de reestruturar tecnologia e os cooperados em processos que caminhem juntos e não desarticuladamente.

As cooperativas e associações de catadores almejam não apenas prestação de um serviço público à sociedade. São organizações sem fins lucrativos que se propõem ao desenvolvimento de seu trabalho e a proporcionar sua execução. Entretanto, para tanto, necessitariam de aparelhos legais, econômicos e institucionais para que pudessem se manter e para que seus associados tenham a digna contraprestação pelo seu trabalho; para a evolução da própria prestação de seus serviços; e também para que o valor econômico, gerado por eles, retornassem a eles e não fosse apropriado como mais-valia em favor de algum atravessador, identificado ou não, no sistema.

Neste sentido, existe uma desestruturação e defasagem nos termos de troca e inexistência de condições equivalentes de competição da cooperativa em relação ao mercado. Além disso, catadores, reunidos em cooperativas ou associações têm pela frente, o grande desafio de conciliar os aspectos cooperativos (solidariedade, igualdade, liberdade) com a competitividade do mercado da livre-concorrência. Para tanto, as cooperativas se utilizam de uma série de estratégias de Inovação para conciliar esses aspectos e garantir a existência do empreendimento.

Foi comprovado, pelas entrevistas que, o desafio das cooperativas é apropriar processos tecnológicos e organizacionais que permitam avanço na cadeia produtiva e, ainda mais, apropriação de metodologias, mapas mentais e base de desenvolvimento que oriente avanço tecnológico e de pessoal dentro das cooperativas. Para tanto, precisam se aliar a demais parceiros com ideias semelhantes em temas e visões de conjuntura próximas às da cooperativa.

Os preceitos da Economia Solidária que norteiam a cooperativa se situam como uma economia que tenta ser solidária em contextos concentradores de benefícios a poucos e

exploração de muitos. Por um lado, as cooperativas empreendem o trabalho como meio à emancipação e à liberdade, ao mesmo tempo em que tal liberdade não ocorreria como contrapartida pelo trabalho por não existirem elementos que elevem o grau de autonomia econômico-financeira e político-institucional. Por si só as cooperativas não conseguem livrar-se das amarras que as prendem na indústria da reciclagem. Portanto, as formas de Inovação encontradas pela cooperativa estão em tentar melhorar a estrutura da mesma, fortalecer redes e criar mecanismos de solvência e produtividade pautados na solidariedade. Situamos como pautados, pelo fato de serem organizados nesse sentido, contudo, não necessariamente isso pode se prolongar pelo tempo – necessita-se então, estudo prolongado de acompanhamento.

A terceira e final questão da pesquisa esteve na investigação de qual o papel do Estado e dos próprios catadores enquanto atores políticos dentro das políticas públicas de coleta seletiva. Entendemos que o apoio institucional devido pelo Estado, orienta as cooperativas a se “adaptarem” ao mercado, assumindo contornos mercadológicos, afastando-se de vez dos preceitos solidários. Esta é uma orientação da rede de governança pública. Não necessariamente isso se traduz na prática, caso da “Cooperativa X”, que vem empreendendo ações frente à essa base mercadológica exploradora. Se isso resistirá, demandará estudo prolongado.

Se não tiverem apoio para a adequação de infraestrutura, para a apropriação de tecnologias e inovação, assim como proteção legal, trabalhista e institucional, estas organizações de cooperação não conseguem atingir o seu propósito: a liberdade ao trabalho e o próprio trabalho como forma de libertação no sistema produtivo.

Como vemos, a rede de governança pública vem, pelo demonstrado, orientando ações que articulam contrariamente os preceitos teorizados pelas teorias da governança pública, no que se refere à construção de convergência de interesses e base horizontal, pela “Antigovernança”. Ao mesmo tempo, para não aprisionar sistematicamente, desafoga atores com menor capacidade de influência, no empreendimento de ações de desenvolvimento, em uma espécie controlada, ajuizada e consentida por meio de uma “Emancipação Condicionada”.

Estes dois elementos formam, assim, o Leviatã – a Governança Pública –, um “projeto” de gestão no âmbito público, elevado à máxima potência de credibilidade, como algo grandiosamente institucional capaz de reunir, em potência e estabilidade, uma série de atores com interesses distintos em um ambiente convergente, estável, agregador e com diluição das disputas e barganhas, já que todos organizam sua capacidade em mãos do Estado – este, capaz de organizar, em um “projeto”, o desenvolvimento combinado de vários atores. Obviamente, tudo isto, em teoria.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Tese procurou desenvolver uma análise da construção social de processos e redes de Inovação tecnológica em empreendimentos de coleta seletiva pautados pela Economia Solidária e Cooperativismo, especificamente, da análise destes empreendimentos inseridos em uma estrutura de Governança Pública de Coleta Seletiva Solidária.

Todavia, não se trata de qualquer coleta seletiva, mas aquela considerada “solidária”, ou seja, que seja engendrada de forma a produzir inclusão social de cooperativas de catadores ou associações formadas por pessoas de baixa renda – tal percepção social, notadamente formulada durante o Governo Lula, tende a observar formas alternativas de gestão no âmbito das cidades e dos estados, compactuando com participação popular e de setores da sociedade civil organizada e com agentes privados.

Esses sistemas de gestão da coleta seletiva apresentam a participação das cooperativas de forma indireta, ou seja, apenas nos processos de ponta da cadeia produtiva, especificamente na coleta e triagem, onde os valores remuneratórios são baixos pelo fato de a tecnologia e valor social e produtivo serem achatados e com pouca agregação. A forma direta prevê deliberação, consulta e orientação na tomada de decisão pelas cooperativas.

Esses sistemas de gestão vêm sendo organizados sob as formas de redes de governança pública, onde se agregam diferentes atores da cadeia produtiva dos resíduos sólidos, para convergirem em ações estruturadas para a organização com vistas à instauração desses sistemas. O primeiro desafio, nesta compreensão, é se perguntar se haveria a possibilidade de, com atores interessados de forma divergente e que fazem parte da mesma cadeia produtiva, tal processo de governança pública efetivamente trazer benefícios coletivos (para os membros e sociedade) e não concentrados (só para os membros com maior capacidade de influência e estrutura organizacional). Neste sentido, tendo em vista que as cooperativas fazem parte destas estruturas, a proposta deste trabalho procurou indagar como as cooperativas vêm se comportando frente às redes de governança pública, objetivando melhorar suas estruturas.

Neste sentido empreendemos uma análise, via estudo de caso, da cooperativa de catadores de materiais recicláveis “Cooperativa X” e da rede de Governança Pública da qual a mesma faz parte. Procuramos, a partir disso, “trazer as estruturas de volta”, entender as assimetrias de poder (externas e internas a cada grupo) nas relações sociais para responder o porquê das escolhas sobre a tecnologia e de certas estratégias.

Ao observarmos o cenário da coleta seletiva, conseguimos apreender duas perspectivas iminentes: uma positiva, atrelada àqueles que desenvolvem a cadeia produtiva e outra, negativa, daqueles que estacionam na cadeia produtiva. Esta cadeia possui fases com pouco valor agregado, baixíssima remuneração e altamente dependente de atores que doem – estas fases são a coleta e a triagem. Outras fases, como o beneficiamento e produção de produtos e reinserção de matéria-limpa, são fases altamente remuneratórias, por possuírem valor agregado e tecnologia aplicadas, quem aumentam a capacidade de satisfação e, conseqüentemente, o valor de uso e de troca. É fundamental que as cooperativas desenvolvam e avancem a cadeia produtiva – e precisam fazê-la por intermédio da tecnologia.

Todavia, a Tecnologia é um processo de construção social, dependente de contextos, projetos e paradigmas. A Tecnologia é capaz de agregar valor, mas não por si só. Ela necessita de orientação e ser arranjada em estruturas paralelas com demais atores. O Construtivismo Social permite compreender que a Tecnologia não é neutra, mas proposital e com fundamentos. Todos os atores membros da rede de governança pública se utilizam de inovações tecnológicas para o desenvolvimento de ações. As cooperativas também se utilizam, mas de uma tecnologia incipiente, desajustada de projetos de desenvolvimento e distante da evolução das pessoas que fazem parte da cooperativa.

Então, quando falamos de tecnologia, estamos falando da tecnologia que seja apropriada pelas cooperativas, de forma agregar valor e impedir exploração do homem pelo homem, na conjuntura do cooperativismo. Ao mesmo tempo, que consiga gerar renda, sobretudo, trabalho. Mas, como destaca um dos entrevistados, uma tecnologia que seja desenvolvida em paralelo com o grupo de cooperados e que não “engula” a cooperativa. Precisam ser processos ajustados e apropriados, adequados à conjuntura e que possam ser aplicados e desenvolvidos internamente transformando os cooperados de usuários a agentes transformadores da realidade.

Essa última perspectiva faz lembrar de como as cooperativas empreendem inovação social nos fins e nos meios. Especialmente, quando analisamos a cooperativa estudo de caso. Além de organizar ações no sistema produtivo, comercial e organizacional, tornando transparente as informações e delineando atividades, afastando a base espontânea e trazendo a organização de processos, a cooperativa sustenta ações específicas de desenvolvimento dos cooperados, a fim de permanência. De se visualizar ali como espaço de desenvolvimento, capaz de gerar oportunidades, diminuindo a tensão entre “arranjar emprego” ou “ficar na cooperativa”, trabalhando a noção da dupla qualidade do cooperado.

Entendemos que o principal modelo de inovação empreendido pela cooperativa é o de inovação organizacional, principalmente os modelos de gestão, em paralelo com o modelo da

inovação de paradigma. A “Cooperativa X” tem processos produtivos que vêm sendo desenvolvidos, no que se refere ao uso consistente de técnicas e processos que demandam conhecimento específico e técnico. Ao mesmo tempo, a cooperativa vem mudando seus processos de gestão e organização a fim de estruturar as bases de reconhecimento, participação e colaboração – outro aspecto da inovação social. Em alguns momentos a “Cooperativa X” recorre à inovação em produto/processo e inovações radicais/incrementais, todavia, a inovação organizacional é o principal modelo norteador.

A Cultura e as Diretrizes Organizacionais da “Cooperativa X”, a exemplo de como ela tem estruturada sua missão, visão, diretrizes e pensamento permitiu compreender a trajetória tecnológica da cooperativa, acima indicada. Sobretudo, quando observamos a questão de aliar Cultura, Educação e Tecnologia como basilares para manter as pessoas dentro da cooperativa. A fala indicada pelo gestor é essencial para entender que não basta que as cooperativas invistam em letramento, cálculo e técnicas, se não se investe em processos e no avanço da cadeia produtiva. Assim como não basta o processo inverso: investimento em técnicas, máquinas e equipamentos sem não há investimento em Cultura e Educação. Os processos necessitam ser paralelos.

As inovações tecnológicas vêm sendo empregadas pelas cooperativas, conscientemente ou não – via redes de governança das quais fazem parte. A Governança é um processo construído socialmente e, portanto, não é neutro, menos ainda descontextualizado das intenções e propósitos da realidade em que se insere e influencia. Ela apresenta um modo de interpretar e de agir que precisam ser analisados no contexto de qualquer política pública ou ação estatal.

Na questão da coleta seletiva no Rio de Janeiro, temos essa percepção. Existe um modelo de governança pública que interpreta atores, ações, contextos sociais e políticos e, desta forma, organiza suas atuações. Tal interpretação organiza os atores envolvidos, as soluções escolhidas, assim como a interpretação do problema. Isso significa que é um processo construído socialmente a partir de valores e normas compartilhados por entre atores.

Descrever uma rede de governança pública não é tarefa trivial. É basilar compreender que, qualquer rede de governança pública tem como elementos constitutivo a dinâmica de atores, metodologias e processos. Neste sentido, empreendemos a metodologia SCOT, identificando os atores relevantes desta estrutura da rede para, em seguida, realizar as conexões por entre atores e verificar a pertinência de abordar determinados atores. Como critério de escolha, tendo o apoio pela metodologia SCOT, escolhemos seis atores específicos que, por sua capacidade de influência e por suas conexões dentro da rede de governança pública, são capazes de indicar tanto os processos da rede e também indicar os movimentos contidos nela. O foco

recaiu sobre a investigação tanto dos movimentos dos atores, sobremaneira, dos movimentos da rede de governança pública

Quando afirmamos que buscamos investigar os movimentos das rede de governança pública, entendemos que a rede, além de dinâmica em termos de atores, é também orgânica, no que se refere à projetos de desenvolvimento, resultados, objetivos, processualidade e impactos. Por conta disso, entendemos a rede como orgânica. Para dar conta dessa organicidade, foi necessário empreender uma série de processos metodológicos, a exemplo da pesquisa de campo com observação não-participante, a busca de documentos oficiais dos atores e, em grande parte, proceder às entrevistas com os mesmos. Desta forma, analisamos a estrutura da rede de governança pública a partir de três níveis de categorias analíticas: categorias, iniciais, intermediárias e finais.

A Categoria Intermediária I – Aspecto Produtivo evidencia diferentes capacidades de agregar valor a processos, métodos e técnicas, além de organizar toda a cadeia produtiva, enquanto que a Categoria Intermediária II – Aspecto Gerencial, situa os processos de organização e gestão dos diferentes atores. Já a Categoria Intermediária III – Aspecto Social, é o conjunto que aborda o potencial para atingir público com imagem positiva e que traga apoio. Esta “imagem” é construída socialmente e disputada plenamente por todos os atores do sistema que envolve a rede de governança pública. Por fim, a Categoria Intermediária IV – Aspecto Mercadológico, que observa a capacidade de retorno, lucro e resultados, além de agregar valor comercial. Também pondera acerca das questões relativas ao valor do trabalho e da atividade produtiva.

As categorias iniciais e intermediárias apresentadas amparam a construção das categorias finais, que situamos agora. A constituição final é formada por duas categorias denominadas “Antigovernança” e “Emancipação Condicionada”. A construção destas duas categorias teve como objetivo esgotar a compreensão das categorias iniciais e intermediárias afim de respaldar interpretações e inferir resultados, tal como preconiza a metodologia da Análise de Conteúdo.

A “Antigovernança” é estruturada a partir das categorias intermediárias “Aspecto Produtivo” e “Aspecto Gerencial”, onde se entende que a estrutura da rede de governança pública procura por um lado, estruturar uma série de ações que limitam, inferiorizam, desarticulam, desestabilizam e achatam a base produtiva de determinados atores membros da rede, assim como, de outro lado, procura institucionalizar normas e orientações gerenciais e organizacionais nos diferentes atores, procurando também homogeneizar culturas, visões de mundo, mascarando pretensos interesses conflitantes como convergentes e, neste caso, procura

se utilizar de ações estruturantes frente a outros atores, induzindo à uma “profissionalização”. De certa forma, o que deveria ser interpretado como convergência de interesses a partir da junção de diversos atores, na verdade se observa como um cenário caótico e incapaz de produzir governança, sendo orientado para produzir o efeito contrário: a antigovernança que, de certa forma, também é capaz de produzir benefícios para determinados atores com maior capacidade de influência dentro da rede de governança pública.

Já a categoria final “Emancipação Condicionada” é constituída pelas categorias intermediárias “Aspecto Social” e “Aspecto Mercadológico”, onde vemos que a rede de governança pública, na perspectiva de se criar ambiente caótico, tende a “permitir”, sob a égide de não desestruturar a rede por completo, uma vez que, se a rede não produzir, minimamente, alguns benefícios para todos os membros, é capaz de membros saíam e desarticulem um arranjo potencialmente benéfico pela exploração de uns por outros. Desta forma, se precisa perder um pouco de “poder”, permitindo que determinados atores possam estruturar ações de organização estrutural para que alcancem mais benefícios e, neste sentido, ainda tenham perspectivas, ainda que trabalhadas ilusoriamente, de melhoramento dentro da rede. A rede de governança já prevê essa “perda” relativa de poder de atores com maior capacidade de influência – para tanto, não desarticula, completamente, quando determinados atores procuram influenciar, de certa forma, o trabalho da imagem de atores dentro da rede, assim como de valoração e valorização do trabalho. Se a rede achatar em extremo, perde o sentido de que atores com menor capacidade de influência se sintam interessados na permanência na rede.

A pretensa Governança Pública, desta forma, não existe, pelo fato de que a mesma é naturalmente caótica, concorrencial e fadada à entropia (um estado de desordem) – e quanto maior a desordem, maior é a capacidade que atores com capacidade de influência possuem para reorientar processos, práticas, políticas mas, sobremaneira, reorientar a própria estrutura de Governança em si, porque os custos da perda dos benefícios para determinados atores é alto e se necessita agir para manter a estrutura em atividade. A Governança Pública já é uma desordem organizada orientada para projetos fragmentados, porém, com objetivos definidos; ela também oferece janelas de oportunidade para que atores se reorganizem frente uns e outros e uns sobre outros.

Na medida em que essa disputa do “mercado” da Governança Pública se torna mais intensa, os atores de fora dessas negociações sofrem impactos pela “restrição”. A Governança Pública pressupõe formação de redes convergida por interesses; quando estes são maximizados por poucos atores, acaba por quebrar a cadeia dos benefícios e interesses envolvidos nesse “conjunto”. Imagina-se que, em uma estrutura de governança, os interesses formais, ou seja,

aqueles interesses expostos no momento da negociação e formação da rede, de uns dependam ou sejam convergentes com os interesses de outros, formando um elo e uma cadeia. E quando um destes interesses formais não é atendido, toda a rede seria afetada. Isto, teoricamente, pelo fato de que determinados atores, ao se juntarem para maximizar interesses formais e não formais (os não expostos), deixando outros de fora, são capazes de produzir custos e anomalias ao sistema caótico da governança, impactando negativamente em outros atores da rede. E isso é capaz de prejudicar a sobrevivência desses atores, não apenas na rede em si, mas para além por impactar estruturalmente.

Os atores se movimentam dentro da estrutura de Governança Pública. Eles não são estáticos, já que a própria estrutura da rede em si, no que toca aos interesses, é um processo altamente dinâmico e proeminente a processos de disputas. Ademais, existem atores com maior capacidade de influência e, por conta disso, são capazes de articular de forma mais consciente e influentes, medidas relativas ao alcance dos alvos na governança. Ou seja, não há como a rede ser inerte, uma vez que os atores e membros disputam legitimações e logicas intra e externas à rede. Neste sentido, vale a pena questionar a forma como os atores com menor capacidade de influência e articulação se organizam frente à esse quadro.

Os membros da governança se comportam nesse processo dinâmico se movimentando pela Tecnologia, agregando conhecimento, técnica, gestão, fontes e relações, tal como destacado nos quatro aspectos analisados. Os atores vão moldando ações objetivando construção de novos cenários para si. Se esse processo não condiz com o interesse coletivo, isso não necessariamente entra na questão, porque o Atores quer alcançar interesses em dada conjuntura. Mas, e se a conjuntura da governança mudou, a tal ponto que o interesse coletivo já não é mais alcançável?

A Governança Pública é projeto institucional que prevê ganhos coletivos, no âmbito público e no âmbito privado. Em certa medida tem a ver com a construção de esforços coletivos para o alcance de mudanças positivas na sociedade. Esse é seu constructo teórico e formulação popularmente difundida. Dessa forma, teoricamente, os custos e benefícios seriam compartilhados por entre diferentes atores, públicos e privados, sob a liderança do Estado. É sabido, todavia, que atores não se organizam unicamente na perspectiva do que a Governança Pública seria capaz de oferecer. Os atores se organizam tendo em mente possíveis associações e disputas intra e externas à mesma – trata-se de processo orgânico e não mecânico.

Seriam analistas de políticas públicas e de gestão inocentes em acreditar que, dentro da Governança Pública não exista um ambiente caótico e altamente disputado em recursos, ideologia e espaço político? Neste contexto, a Governança Pública é um mito, por ser incapaz

de produzir aquilo o que se propõe: sinergia, cooperação, custos das disputas superior aos custos da cooperação e convergência de interesses. Claro que a noção da pura e simples cooperação, por entre atores com diferentes lógicas fundantes de seus modos de agir e pensar, é também um mito. A cooperação é processo que envolve perdas e ganhos, custos e benefícios e, sobremaneira, processos mentais, comportamentos e ideológicos próximos e não antagônicos. A cooperação, como base de uma Governança Pública é incapaz de estrutura-la e mantê-la. A Governança Pública, inerentemente, produz a “Antigovernança”.

Quando atores com interesse privado se associam com o Estado e a Sociedade Civil organizada e estruturas de Governança Pública, pressupõe-se que irão obter retornos com a mesma. Do contrário, não participariam. Participam porque as medidas propostas no contexto da rede são capazes: 1) de produzir resultados específicos à conjuntura dos atores com interesse privado; ou 2) de alterar os contextos e status que com significativos impactos para os mesmos.

A lógica da Governança Pública não é orientada para o “público” por ser uma estrutura fragmentada sob bases erguidas desconexamente e não participativa em uma conjuntura que espera a competição e não a cooperação. Daí a rede de Governança Pública precisa ajustar uma relativa autonomia para que os membros não se sintam afogados e vejam perspectivas na permanência na rede – assim surge a “Emancipação Condicionada”, onde atores com menor capacidade de influência e poder alcançam perspectivas de melhora estrutural, que permitem mudanças relativamente proficuas e capazes de inverter quadros altamente negativos.

Ressalto que a Governança Pública é um mito. Tal processo denominado como “público” traz esse indicativo apenas na pretensa associação com a sociedade, fato que, apenas por isso, é incapaz de legitimar uma real coletividade nesse processo. A Governança “Pública” é um mito objetivamente estruturado na figura do Leviatã, de Thomas Hobbes, na mesma perspectiva de junção relativa de membros, com cada um abdicando de sua capacidade, de forma a estruturar um ente forte, em termos de recursos, ordem, alcance, capacidade resolutive e legitimação, capaz de organizar a todos, pela forma de um contrato. A Governança Pública é um contrato na forma de mito objetivamente estruturado como modelo de gestão que desconsidera essa base caótica que a sustenta. É objetivamente estruturado por esconder esse caos e a possibilidade de atores estruturarem ações e objetivos; dessa forma não sabemos os seus alvos intermediários e terminais (nem haveria como saber, de fato) e como se movimentam dentro da própria estrutura de Governança Pública em si.

Tal como na ótica teórica de Hobbes, onde a disputa entre indivíduos pela riqueza, segurança e a glória é infinita e caótica por essência – dado que é inevitável a luta na natureza humana, já que está no íterim dela a de prover autointeresses primeiramente, em detrimento

dos coletivos. A Governança Pública também segue tal processo, em um claro sentido de organização de um contrato social.

Ainda neste contexto, a figura do Leviatã – o soberano – traz o entendimento de que este asseguraria que cada membro exerça seu poder pautado pela razão e que acordos sejam devidamente cumpridos, garantindo assim, a ordem, a paz e a justiça e, desta forma, dando um sentido de existência ao soberano e aos membros constituintes do Contrato e ao próprio contrato em si.

Tal como exposto até o momento, a Governança Pública vem, de forma muito peculiar, porém bem clara, agir conforme um Leviatã, no sentido proposto por Hobbes. A Governança Pública também procura, no plano teórico, organizar interesses e objetivos individuais de seus membros na construção de uma perspectiva coletiva de materialização estatal na solução de problemas coletivos ou de criação de soluções também coletivas.

Mas, como, de fato, funciona esse Leviatã? A partir da progressão das categorias analíticas intermediárias (agrupadas pelas iniciais), articulando as categorias finais. Os quatro elementos indicados (Aspecto Produtivo, Aspecto Mercadológico, Aspecto, Social e Aspecto Gerencial) influenciam na base relacional, de cada ator, nas suas escolhas, estratégias e formas de comunicação. Também influencia sua capacidade de negociação, dentro e fora da rede de Governança Pública.

A metodologia SCOT permitiu a compreensão dos movimentos dos membros, do projeto da rede como um todo, ou seja, da base constituinte da rede de governança pública na sustentação deste Leviatã. Primeiramente, os grupos constituídos tem a percepção de que fazem parte de um processo agregador de ações e interesses. Os mesmos têm noção de que alguns interesses poderão ser antagônicos, todavia, compreendem que pelo objetivo “maior” da rede (se é que esteja explícito ou não) conseguiria, de certa forma, anular ou diluir o processo caótico e antagônico.

Entretanto, como propriamente Olson (2011), Wootton (1972) e Bijker (1992) argumentam, não há como convergir em interesses em processos aglutinadores e não agregadores – e a Governança Pública funciona no primeiro processo. Os membros possuem seus interesses e trabalham na perspectiva da antigovernança no sentido de ampliar processos cognitivos de interpretação sobre dadas ações e objetivos da rede – aqui é fundamental a noção da Flexibilidade Interpretativa ao passo em que a mesma é trabalhada de forma a moldar o Contexto Sócio-cultural e Político, de forma a permitir maior oportunidade de ganhos e alcance a alvos terminais e intermediários de atores com maior capacidade de influência e negociação.



Esse processo cognitivo é trabalhado pelos quatro elementos citados anteriormente, de forma a estabilizar um arcabouço institucional da rede de governança pública “aceito” pelos membros, socializado e publicizado aos membros externos para apoio e participação. Após isso, o objetivo é estruturar a Estrutura Tecnológica. Este é o processo teórico da governança pública. Neste ponto passemos a explicar como funciona esse Leviatã na coleta seletiva.

A Antigovernança e a Emancipação Condicionada como elementos estruturantes da governança pública somente podem ser compreensíveis a partir da sistematização de todo o referencial teórico proposto nesta Tese: desde sobre a noção de Tecnologia, perpassando a Tecnologia Social, a Inovação Tecnológica, a Governança Pública e o Cooperativismo. Como se trata de referencial teórico amplo, que demanda fôlego, foi inevitável a consideração de todos os elementos propostos para explanação de um processo que é complexo e que pede reflexão. Neste sentido, optamos por norteamento de análise, a visão da “Cooperativa X”, como aquela permite compreender, em parte, os elementos constituintes desse processo, entretanto, recorreremos à outros membros para explicitar a análise.

A Governança Pública preconiza agregação e convergência em sua proposição teórica. Todavia, em âmbito prático, ela orienta ações a partir de atores membros da rede com maior potencial de influência. Esta orientação se dá em detrimento de outros atores, os de menor potencial, que atuam de forma dependente da estrutura da rede. Estes atores são explorados e achatados, e as condições que permitiram o desenvolvimento de suas ações, *idem*. Desta forma, a rede de Governança Pública funcional com um aparato denominado “Antigovernança”, ou seja, as orientações que justamente praticarão o contrário do que preconiza.

Entretanto, para se manter, a rede de Governança Pública não pode forçar tanto a miserabilidade e elevar o grau de caos instituído. Ela deve equilibrar, de forma racional e consentida, as ações de exploração dentro da rede. Uma vez que os atores de maior potencial dependem dos menores, não faz sentido explorar ao máximo, uma vez que a permanência na rede perde o sentido. Nessa perspectiva, existe um “fôlego”, uma espécie de “permissão” orientada para que estes membros com menor potencial empreendam ações almejando desenvolvimento. Mas um desenvolvimento já previsto pelos atores de maior potencial como um desenvolvimento nivelado por baixo, que não modifique a estrutura de exploração. Desta forma, trata-se de uma “Emancipação Condicionada”, pensada racionalmente.

Por enquanto, situamos que a Governança Pública funciona, deliberadamente, por estes dois mecanismos – a “Antigovernança” e a “Emancipação Condicionada”. Estes dois elementos formam, assim, o Leviatã – a Governança Pública –, um “projeto” de gestão no âmbito público, elevado à máxima potência de credibilidade, como algo grandiosamente institucional capaz de

reunir, em potência e estabilidade, uma série de atores com interesses distintos em um ambiente convergente, estável, agregador e com diluição das disputas e barganhas, já que todos organizam sua capacidade em mãos do Estado – este, capaz de organizar, em um “projeto”, o desenvolvimento combinado de vários atores. Obviamente, tudo isto, em teoria.

Por fim, indicamos as possibilidades de estudos posteriores:

1. Acompanhamento da rede de governança pública em estudo de longo prazo;
2. Impactos da Antigovernança na “saúde” da rede;
3. Desenvolvimento da Emancipação Condicionada ao longo do tempo;
4. Observação de programas como o PCSS e o OCSS ao longo do tempo (no momento se encontram paralisados);
5. Desenvolvimento do Paradoxo da Doação e Fetiche da Miséria;
6. Desenvolvimento das categorias analíticas “Antigovernança” e “Emancipação Condicionada”.

Por fim, situamos também alguns limites específicos quanto à proposição analítica aqui defendida: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada, indicadas pelos quatro elementos analíticos. Primeiro, que o universo da governança pública se ateu à coleta seletiva e, por conta disso, mais estudos são demandados para verificação dessa estrutura. Em segundo, o lapso temporal da política pública e da governança, onde sofrem impactos e, por conta disso, algumas variáveis podem ser ampliadas ou diminuídas nos quatro aspectos indicados. Todavia, ainda que estes limites estejam aqui situados, defendemos essa proposição teórica da governança pública como um Leviatã, como base para estudos futuros para análise das mais diversas estruturas de Governança Pública empreendidas.

## REFERENCIAS

ALERJ [ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO]. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI*, destinada a investigar e apurar as causas e consequências do uso e permanência dos “lixões” no estado, criada pela Resolução nº 04/2015 de 6 de março de 2015, de autoria do Deputado Thiago Pampolha, aprovado em 2 de março de 2016. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 28 de março de 2016, Ano XLII, n. 55, Parte II, Poder Legislativo, p. 13-27.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. *NBR 10004:2004*. resíduos sólidos – classificação. Rio de Janeiro, 2004.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS - ABRELPE. *Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil – 2014*. São Paulo, 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS - ABRELPE. *Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil – 2013*. São Paulo, 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS - ABRELPE. *Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil – 2011*. São Paulo, 2012.

ANDRADE, Thales de. Inovação e ciências sociais: em busca de novos referenciais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 58, Jun, 2005. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092005000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092005000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 23 set. 2014.

ANDRADE, Thales Novaes de. Aspectos sociais e tecnológicos das atividades de inovação. *Lua Nova*, São Paulo, n. 66, 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452006000100007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000100007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 27 set. 2014.

ARAKAKI, Andréa Haruko et al. Sistema integrado de inovação tecnológica social: programa de incubação de empreendimentos econômicos solidários EIT-UFMT. *Interações*, Campo Grande, v. 13, n. 1, p. 59-68, jan./jun. 2012.

ARTURI, C.; OLIVEIRA, R. “Introdução”. In: MILANI, C.; ARTURI, C.; SOLÍNIS, G. *Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?* Porto Alegre: UFRGS/UNESCO, 2002, p.11-29.

BARBOSA, Rosângela Nair Carvalho. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2007.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAPTISTA, Vinícius Ferreira. *Perspectivas e limites das políticas públicas voltadas à coleta seletiva de Resíduos 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*. 2013. 450 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

BENZ, Matthias; FREY, Bruno S. Corporate Governance: What can we learn from Public Governance?. *Academy of Management Review*. Working Paper n. 166, p. 1-28, may 2005.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. *Economia e gestão de organizações cooperativas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. *Aspectos econômicos das cooperativas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

BIJKER, Wiebe. The Social Constructions of Fluorescent Lighting, Or How an Artifact Was Invented in Its Diffusion Stage. In: BIJKER, Wiebe; LAW, John (Editors). *Shaping technology/building society: studies in sociotechnical change*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 1992.

BRAGA, Benedito et al. *Introdução à engenharia ambiental: o desafio do desenvolvimento sustentável*. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

BRASIL. *Decreto n. 5084 de 11 de setembro de 1872*. Autoriza a incorporação da Associação Popular Cooperativa Predial da cidade do Recife. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=60541&norma=76415>> Acesso em 10 de março de 2015.

BRASIL. *Decreto n° 979, de 6 de janeiro de 1903*. Faculta aos profissionais da agricultura e indústrias rurais a organização de sindicatos para defesa de seus interesses. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D0979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0979.htm)> Acesso em 10 de março de 2015.

BRASIL. *Decreto n. 1637 de 5 de janeiro de 1907*. Crea sindicatos profissionais e sociedades cooperativas. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=55323&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB>> Acesso em 10 de março de 2015.

BRASIL. *Decreto n° 24.647, de 10 de julho de 1934*. Revoga o decreto n. 22.239, de 19 de dezembro de 1932; Estabelece bases, normas e princípios para a cooperação-profissional e para a cooperação-social; faculta auxílios diretos e indiretos às cooperativas; e institui o Patrimônio dos Consórcios Profissionais-Cooperativos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D24647impresao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24647impresao.htm)> Acesso em 10 de março de 2015.

BRASIL. *Lei n° 5.764, de 16 de dezembro de 1971*. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15764.htm)> Acesso em 10 mar. 2015.

BRASIL. *Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999*. Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme especifica. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9867.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9867.htm)> Acesso em 10 mar. 2015.

BRASIL. *Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm)> Acesso em 24 ago. 2013.

BRASIL. *Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006*. Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2012.

BRASIL. *Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010*. Institui a política nacional de resíduos sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 02 dez. 2010.

BRASIL. *Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012a*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOOP; e revoga o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12690.htm)> Acesso em 10 mar. 2015.

BRASIL. *Plano Nacional de Resíduos Sólidos (versão preliminar)*. Ministério do Meio Ambiente: Brasília, 2012b. Disponível em: <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/plano-nacional-de-residuos-solidos>>. Acesso em: 08 fev. 2013.

BRASIL. *Decreto nº 8.163, de 20 de dezembro de 2013*. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Associativismo e Cooperativismo Social - Pronacoop Social, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8163.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8163.htm)> Acesso em 10 mar. 2015.

CAJAIBA-SANTANA, Giovany. Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework, *Technological Forecasting and Social Change*, v. 82, february, p. 42-51, 2014. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162513001236>> Acesso em 20 fev. 2015.

CARAVANTES, Geraldo R.; PANNO, Cláudia C.; KLOECKNER, Monica C. *Administração: teorias e processo*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

CARRION, Rosinha Machado; COSTA, Pedro de Almeida. Governança Democrática, Participação e Solidariedade: Entre a Retórica e a Práxis. *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*, v. 19, n. 4, p. 621-640, oct.-dic. 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

CENZI, Nerii Luiz. *Cooperativismo: desde as origens ao projeto de lei de reforma do sistema cooperativo brasileiro*. Curitiba: Juruá, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CORONADO, K. P. A. “Governabilidade” na recomposição das relações de atores políticos, grupos intermediários, ONGs e agentes econômicos no México. In: MILANI, C., ARTURI, C. e SOLÍNIS, G. *Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?* Porto Alegre: UFRGS/UNESCO, 2002, p. 93-120.

DAGNINO, Renato; BRANDÃO, Flávio Cruvinel; NOVAES, Henrique Tahan. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL [FBB]. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004, p. 15-64.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. *Políticas públicas: princípios, propósitos e processos*. São Paulo: Atlas, 2012.

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA. *Entrevista*. Entrevistador: Vinicius Ferreira Baptista. Rio de Janeiro, 2013. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP. *Entrevista*. Entrevistador: Vinicius Ferreira Baptista. Rio de Janeiro, 2013. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

ENTREVISTADO III – DOCENTE. *Entrevista*. Entrevistador: Vinicius Ferreira Baptista. Rio de Janeiro, 2013. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES. *Entrevista*. Entrevistador: Vinicius Ferreira Baptista. Rio de Janeiro, 2013. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR. *Entrevista*. Entrevistador: Vinicius Ferreira Baptista. Rio de Janeiro, 2013. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

ENTREVISTADO VI – OCSS. *Entrevista*. Entrevistador: Vinicius Ferreira Baptista. Rio de Janeiro, 2013. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

FEENBERG, Andrew. *Questioning technology*. Londres: Routledge, 1999.

FERRY, Luc. *A inovação destruidora: ensaio sobre a lógica das sociedades modernas*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

FIGLIOLI, Aline. A organização baseada em inovação. In: PORTO, Geciane Silveira (Org.). *Gestão da inovação e empreendedorismo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 79-104.

FLEURY, A. e FLEURY, M.T. *Estratégias empresariais e formação de competências: um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira*. São Paulo: Atlas, 2000 apud CARRION, Rosinha Machado; COSTA, Pedro de Almeida. Governança Democrática, Participação e Solidariedade: Entre a Retórica e a Práxis. *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*, v. 19, n. 4, octubre-diciembre, p. 621-640, 2010.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL [FBB]. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL [FBB]. *Banco de tecnologias sociais*. Disponível em: <[www.fbb.org.br/tecnologiasocial/tecnologia-social-1/](http://www.fbb.org.br/tecnologiasocial/tecnologia-social-1/)>. Acesso em: 19 ago. 2013.

GAIGER, Luís Inacio G. A solidariedade como alternativa econômica para os pobres. *Contexto e Educação*, n. 50, p. 47-71, 1998.

GAWLAK, Albino. *Cooperativismo: primeiras lições*. Brasília: SESCOOP, 2004.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOHN, M. G. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In: SANTOS JR., O. Al., RIBEIRO, L.C.Q., AZEVEDO, S. (orgs.). *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro, 2004, p.57-93.

HISATUGO, Erika; MARCAL JUNIOR, Oswaldo. Coleta seletiva e reciclagem como instrumentos para conservação ambiental: um estudo de caso em Uberlândia, MG. *Sociedade e natureza (Online)*, Uberlândia, v. 19, n. 2, Dez, 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1982-45132007000200013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-45132007000200013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 jul. 2011.

HULGARD, Lars; FERRARINI, Adriane Vieira. Inovação social: rumo a uma mudança experimental na política pública?. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 46, n. 3, setembro-dezembro, 2010. Disponível em: <[http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/691](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/691)> Acesso em 15 maio 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil 2011*. v.71. Rio de Janeiro, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Pesquisa nacional de saneamento básico – 2008*. Rio de Janeiro, 2010.

JACOBI, Pedro Roberto; BESEN, Gina Rizpah. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo: desafios da sustentabilidade. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 25, n. 71, Abril, 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142011000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000100010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 jul. 2011.

JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO-FILHO, José Valverde [Ed]. *Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos*. Barueri, SP: Manole, 2012.

KAZANCIGIL, A. A regulação social e a governança democrática da mundialização. In: MILANI, C.; ARTURI, C.; SOLÍNIS, G. *Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?* Porto Alegre: UFRGS/UNESCO, 2002, p.47-62.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, jun. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122006000300008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000300008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 06 out. 2014.

KLEIN, Hans; KLEINMAN, Daniel Lee. The Social Construction of Technology: Structural Considerations. *Science, Technology, & Human Values*, v. 27, n. 1, Winter, 2002, p. 28-52.

KRUEGER, Guilherme. *Cooperativas de trabalho na terceirização*. Belo Horizonte, Mandamentos, 2003. 168 p.

LATOUR, Bruno. *Aramis ou l'amour des techniques*. Paris: La Découverte, 1992.

LATOUR, Bruno. *Ciência em ação*. Trad. Ivone Benedetti. São Paulo: Editora da Unesp, 2000.

MACIEL, Ana Lúcia Suárez; FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. Tecnologias sociais: interface com as políticas públicas e o Serviço Social. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 105, p. 146-165, jan./mar. 2011.

MACIEL, Maria Lúcia, *O milagre italiano: caos, crise e criatividade*. Brasília: Paralelo 15, 1996.

MARTINS, Sergio Pinto. *Cooperativas de trabalho*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MENDONÇA, J. X. *Tratado de direito comercial brasileiro*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954.

MILANI, C.; SOLÍNIS, G. Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro. In: MILANI, C.; ARTURI, C. e SOLÍNIS, G. *Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?* Porto Alegre: UFRGS/ UNESCO, 2002, p.266-291.

MILANI, C. La Globalisation des Organisations Internationales et le Débat sur la Gouvernance. In: BEAUD, M.; DOLLFUS et al. (Orgs.) *Mondialisation: les mots et les choses*. Paris: Karthala, 1999, p. 169-185 apud CARRION, Rosinha Machado; COSTA, Pedro de Almeida. Governança Democrática, Participação e Solidariedade: Entre a Retórica e a Práxis. *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*, v. 19, n. 4, octubre-diciembre, p. 621-640, 2010.

MOREIRA, Daniel Augusto; QUEIROZ, Ana Carolina S. Inovação: Conceitos fundamentais. In: MOREIRA, Daniel Augusto; QUEIROZ, Ana Carolina S. [Coords]. *Inovação Organizacional e Tecnológica*. São Paulo: Thomson Learning, 2007, p. 1-22

NOVAES, Henrique Tahan. *O fetiche da tecnologia: a experiência das fábricas recuperadas*. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.



OLIVEIRA, João Paulo Leonardo. Oportunidades para inovação. In: PORTO, Geciane Silveira [Org.]. *Gestão da inovação e empreendedorismo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 15-28.

OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. Tradução de Fábio Fernandez. 1. ed. São Paulo: EDUSP, 2011. (Coleção Clássicos; 16).

PINCH, Trevor; BIJKER, Wiebe. The Social Construction of Facts and Artefacts: Or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other. *Social Studies of Science*, v. 14, n. 3, p. 399-441, aug. 1984.

PINCH, Trevor; BIJKER, Wiebe. Science, Relativism, and the New Sociology of Technology: Reply to Russel. *Social Studies of Science*, v. 16, 1986, 347-60.

PRAHALAD, C. K. *A riqueza na base da pirâmide: como erradicar a pobreza com lucro*. Porto Alegre: Bookman, 2010.

RICHARDSON et al. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. rev. ampliada. São Paulo: Atlas, 2007

RIO DE JANEIRO (Estado). *Lei n.º 3755, de 07 de janeiro de 2002*. Lei La Provita. Autoriza o poder executivo a financiar a formação de cooperativas com a finalidade que menciona. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/01017f90ba503d61032564fe0066ea5b/879ee96c2e23964203256b3b006b0a54?OpenDocument>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Lei n.º 4191, de 30 de setembro de 2003*. Dispõe sobre a política estadual de resíduos sólidos e dá outras providências. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/0/cf0ea9e43f8af64e83256db300647e83?OpenDocument>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Decreto n.º 40.645/07 de 08 de março de 2007*. Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.coletasolidaria.gov.br/menu/legislacao/Decreto%2040.645%20-%20RJ.pdf/view>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

RIO DE JANEIRO (RJ). Prefeitura. *Decreto n.º 30624 de 22 de abril de 2009*. Institui a separação dos materiais recicláveis descartados pela administração pública municipal na fonte geradora e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.lixo.com.br/documentos/DECRETO-No-30624-Municipal-Rio-de-Janeiro.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

RIO DE JANEIRO (RJ) Prefeitura. *Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade do Rio de Janeiro: Agosto 2012 – Agosto 2016*. Rio de Janeiro, 2012.

Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/smac/exibeconteudo?article-id=3035082>>. Acesso em 14 dez. 2012.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Plano Estadual de Resíduos Sólidos da Cidade do Rio de Janeiro: Relatório Síntese 2013*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=1941406>>. Acesso em 15 maio 2015.

RODRIGUES, Ivete; BARBIERI, José Carlos. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento sustentável. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 6, Dec. 2008.

ROSA, A. R. et al. Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, América do Norte, 8, abr. 2011.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. CAPES: UAB, 2009.

SANTOS, A. M. M.; DELUIZ, N.. Economia popular e educação: percursos de uma cooperativa de reciclagem de lixo no Rio de Janeiro. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, Out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462009000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row, 1950.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise e casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SERAFIM, Milena. DIAS; Rafael. Construção Social da Tecnologia e análise de Política: estabelecendo um diálogo entre duas abordagens. *Redes*, v. 16, n. 31, dez, 2010, p. 61-73.

SIMIONI, F. J. et al. Lealdade e oportunismo nas cooperativas: desafios e mudanças na gestão. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v. 47, n. 3, Set. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032009000300010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032009000300010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 dez. 2012.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO - SNIS. *Diagnóstico do manejo de resíduos sólidos urbanos – 2010*. Brasília: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, 2012. Disponível em: <[www.snis.gov.br](http://www.snis.gov.br)>. Acesso em: 28 fev. 2013.

STAL, Eva. Inovação Tecnológica, Sistemas Nacionais de Inovação e Estímulos Governamentais à Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto; QUEIROZ, Ana Carolina S. (Coords). *Inovação Organizacional e Tecnológica*. São Paulo: Thomson Learning, 2007, p. 24-53.

TENÓRIO, Fernando G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

TIDD, Joe; BESSANT, John; PAVITT, Keith. *Gestão da Inovação*. Tradução de Elizamari Rodrigues Becker et al. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008, 600p.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987

UZUNIAM, Armênio; BIRNER, Ernesto. *Biologia*. 2. ed. São Paulo: Harbra, 2004. Vol. único.

VERGARA, Sylvia Constant. *Métodos de coleta de dados no campo*. São Paulo: Atlas, 2009.

WANDERLEY, M. B. refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. (Org.). *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002 apud ROSA, Alexandre Reis et al. Resíduos sólidos e políticas públicas: reflexões acerca de uma proposta de inclusão social. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, América do Norte, 8, abr. 2011.

WINNER, Langdon. Upon Opening the Black Box and Finding It Empty: Social Constructivism and the Philosophy of Technology. *Science, Technology, & Human Values*, v. 18, n. 3, p. 362-378, Summer, 1993.

WOOTTON, Graham. *Grupos de interesse: grupos de pressão e lobbying*. Tradução de Edmond Jorge. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

**APÊNDICE A – Conjunto das transcrições das entrevistas****TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM ENTREVISTADO I, PRESIDENTE-DIRETOR DA “COOPERATIVA X”, LUIZ CARLOS FERNANDES, EM 03 DE MARÇO DE 2016 ÀS 15:12.**

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: O QUE MUDOU NO PENSAMENTO SOBRE LIXO?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Na verdade o que mudou desde a entrada foi entender que na verdade não existe lixo né, e o que a gente chama de lixo é o que é descartável e o que não é reaproveitável. No nosso entendimento desde o momento em que estamos trabalhando aqui tem a ver com transformar o orgânico em adubo. E também que a gente tem parcerias para transformar tudo e que na verdade é através de alguns processos químicos, de enzimas. Você sabe que existe até o reaproveitamento do chorume, e tudo pode ser reaproveitado. Agora, a gente sabe que na nossa realidade o lixo existe no rejeito. Hoje, nós, na nossa estrutura, a gente não consegue estar dando um destino melhor; então a gente tem perda. Mas a gente tenta. Eu acho que é legal a gente falar é da pessoa que trabalha com resíduo e com lixo. É dizer bem claro que a gente praga a importância deles. Não é todo mundo que mete a mão no lixo. E eles tiram o sustento deles e a sociedade deveria ter mais consciência disso. E o benefício que eles trazem pro meio ambiente. É saber que o lixo, pode ser reaproveitado, é uma fonte de trabalho e renda. Que ele pode ser deixar de ser lixo com a questão da reciclagem e a importância de não fabricar lixo na verdade. E de fazer um consumo consciente. Isso que é importante. Não devemos fabricar lixo e que hoje o resíduo, ele pode se transformar fazendo um bem social. Esse resíduo a gente pode trabalhar nele, a gente tá criando trabalho e renda pra pessoas aí, que precisam.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E como a cooperativa pode atuar junto à comunidade?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: A cooperativa, ela precisa atuar mais através do trabalho de conscientização. O que dificulta esse trabalho é que esse resíduo, hoje ele faz um valor muito pouco, então os cooperados ficam sempre receosos de parar sua produção, tentando explicar que é um investimento assim, as condições de parar a produção, de parar o trabalho. Quando você produz você consegue comercializar. O que falta mesmo é nós

mesmo fazermos um levantamento (já existe um levantamento neste espaço) em torno da cooperativa; é mais uma área residencial e tem alguns comércios e indústrias, mas são poucos, mas comercial, e ir de porta em porta, bater e falar, mostrar o trabalho da cooperativa. Que existe esse trabalho. Conscientização.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque fazer coleta seletiva?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Questão ambiental. Quando você não separa o teu lixo, você tá contaminando e vai seguir pro aterro sanitário. Agora, justamente, a gente preza pela questão ambiental pra evitar de ir pro aterro e em segundo porque esse resíduo gera trabalho, gera renda, daí.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Já pensou em se associar com escolas pra trabalhar isso?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: A gente já fez algumas vezes umas parcerias. O programa traz a escola mais próxima. Às vezes não só a escola, como outras unidades aí, instituições, empresas que querem fazer parcerias e não funcionam muito porque tudo tem um custo e esse processo tem um custo. Pra você ter um colégio e uma escola um pouco mais distante como acontece, quero dizer, ter uma parceria e o que gera é legal, no geral, a iniciativa é muito boa. Mas financeiramente não compensa o trabalho que a cooperativa tem. Que quando você tem que buscar você tem que ter transporte, combustível, tem ajudante, você ainda traz material, tem que ter o pessoal pra triagem, você tem energia, você tem todo um custo, todo um processo com um custo elevado em cima desse trabalho. Então, às vezes você vai buscar um material que não tem pagamento de combustível, então há essa dificuldade. Entendeu? Deveria ter um trabalho maior dentro das escolas de campanhas, com os próprios alunos, com os pais e alunos, professores, funcionários e que se conseguisse trazer o seu resíduo para a cooperativa pra somar e a cooperativa poder retirar esse material. Agora, pega também que às vezes o tempo, de o espaço que a própria escola tem; a maioria tem, o espaço adequado pra fazer um local de recebimento. Mas muitas não têm e também é questão de você não poder ficar armazenando durante muito tempo até por causa de vetores. Se é um material que tem restos de comida. E aí também você pega, por outro lado, como é que a gente não pode ir lá todo dia recolher porque não tem condição por causa do custo que é recolher diariamente. Então se deve fazer um trabalho semanalmente. Há essa campanha de entrega de bastante material e recolhimento. Aí se torna fácil. O entrave financeiro é a questão da logística. A logística é cara,

dependendo da quantidade de resíduo, de material retirado, não funciona, e a gente fica com o custo. Esse é entrave de assumir, porque esse fornecedor, o gerador de resíduo compreendesse, entendesse a necessidade de ajudar a custear essa coleta seria ótimo. Infelizmente a maioria, 99,8% não entende isso, nunca paga pelo recolhimento. Ele não quer que pague pelo recolhimento, quer que pague pelo serviço prestado. Assim, pelo material, às vezes tem um material muito bom, mas parece que tá fazendo um favor para as instituições, para empresas, que seja.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Se pudesse listar 4 principais dificuldades de conseguir gerir uma cooperativa, quais seriam?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Eu acho que o valor, o não pagamento pelo serviço prestado, o valor dos resíduos. Eu digo, a logística, toda o processo de coleta, de custo que tem a logística. E também a questão administrativa das cooperativas, porque são empreendimentos. Eles precisam estar bem gerenciados. Não que as pessoas não sejam capazes, mas não existe uma pessoa só gerenciando, administrando, cuidando da operação, da parte administrativa, da parte fiscal, da parte jurídica, tudo isso. Se acaba te comprometendo nisso. Esse pra mim também é um grande entrava para as cooperativas. Não que elas não queiram, não possam, não tenham competência, mas sozinho é difícil fazer, precisa de uma equipe e como eu disse anteriormente. Um dos grandes entraves é o valor de venda dos materiais, então se não consegue ter um valor pra pagar bem e manter um quadro cooperado administrativo. Uma boa equipe.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E qual o papel do gestor?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Estar pregando isso pra eles [os cooperados], para as instituições, a gente procura fortalecer a base, que é a questão administrativa e o primeiro passo pra mim é esse, fortalecer a parte administrativa, preparar o terreno pra uma administração. Porque a cooperativa é um empreendimento, porque desde o momento em que ela comercializa, ela começa e tem essa... comercializar não é só chegar, receber material, triar, vender. Não. Isso é um processo que tem custo, pra saber quanto se gasta de uniforme, de EPI, de energia, de contador, todos os custos de uma empresa, de um empreendimento. Então, pegar e vender, divide, paga a conta, você tem que prospectar, quais

são as suas necessidades, as suas obrigações, o que tem adiante, os seus objetivos, esse é eu acho que é o maior gargalo.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Conversando com alguns gestores, muitos reclamam que o trabalho dentro das cooperativas em termos de organização é muito amador. Como conseguir profissionalizar?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Vai ser difícil profissionalizar, é difícil porque você não faz dinheiro com os resíduos, você vai procurar uma cooperativa e ver o quanto ela consegue dividir ou distribuir pra cada cooperado e se sobra. Não sobra. Ela vai, a partir do momento em que for pago pelo serviço prestado, e com os fornecedores e geradores entenderem que eles também têm que colaborar com alguma coisa pelo trabalho que a cooperativa tá prestando pra eles, ela consegue contratar bons profissionais, fazer com que o cooperado, aquele que chega lá, do nada, como catador mesmo, se forma, ele não vai embora, ele fica junto com a cooperativa. Pra poder ajudar na gestão da cooperativa, mas infelizmente a maioria chega e parte.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Se você investe em processos de educação você muda a cultura interna, as pessoas acabam desenvolvendo oportunidades e elas saem, mas se por outro lado, elas ficam mas de uma forma que não consegue produzir e se comprometer, como sair desse processo?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: A partir do momento em que você investe em educação, aqui na “Cooperativa X”, a gente tem uma parceria com a Fundação Roberto Marinho, a princípio os cooperados ficaram e começaram a estudar na parte da manhã, pra não cansar. É uma de cultural também que eu digo deles entenderem a necessidade deles estudarem, porque mais para os filhos do que pra eles, porque quando o filho pedir pra ensinar, eles souberem ensinar, senão vão pras ruas. E se a partir do momento em que a cooperativa tiver uma outra fonte de renda e não depender apenas da coleta e da triagem, e ela ter uma outra fonte de renda, ou que as empresas realmente elas doem todo o seu resíduo reciclável pra cooperativa e ela consiga fazer uma pré-triagem, ela implante realmente no seu local de trabalho uma coleta seletiva e chegue um material limpo, rico, talvez assim ela consiga comercializar por um valor melhor e manter esse profissional. É questão de você, como você vai fazer entender que uma pessoa, que tem filhos, que no geral os cooperados têm muitos filhos, são

casados, tem de pagar aluguel, que ele não terá dinheiro este mês porque eles têm de fazer um curso, ter de estudar, de abrir mão de sua produção pra estudar e não vai receber isso. E que a cooperativa que não consegue fazer um fundo pra isso, com a comercialização, apenas de ter material triado e prensado.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como então pode se passar da triagem para a reciclagem e beneficiamento?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Primeiro é estruturar a base, a parte administrativa, pra gente poder gerenciar bem, não somente a triagem, onde eu acho que não existe um gerenciamento, existe um trabalho feito de coleta, triagem e venda. Mas não existe um trabalho de um empreendimento, que eu digo, de você levantar todos os custos, prós e contras, benefícios de uma empresa, de um produto. Eu acho que a primeira parte é essa, se você tiver uma base estruturada, pessoas capacitadas, preparadas aqui, pra você gerenciar esse processo e pra operacionaliza, você passa por uma... aí você pode selecionar, tentar comprar, tentar vender. É difícil, mas não impossível, o processamento. Que dentro disso você tem de prospectar máquina, custo que ela tem, energia, água, qual a matéria-prima, quanto você precisa, quem vai buscar esse material, quem vai vender esse material, qual a diferença que tem, o lucro que tem. Isso que é uma empresa funcionando desse jeito. Você tem que ter um operacional, um administrativo, financeiro, RH, é difícil pra gente, a gente até faz muita coisa, mas se você conseguir uma equipe boa, pra se trabalhar, você pode implementar esse processo que vai dar certo.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E o que falta para implementar?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Hoje nós temos um técnico administrativo. O que falta nas cooperativas, eu falo pela “Cooperativa X”, é justamente uma equipe administrativa melhor. Infelizmente existe um trabalho que não é legal. As cooperativas elas têm um pessoal que está à frente, são lideranças, muitas lideranças boas, com potencial, mas eles não têm tempo pra se aprimorar e ficar naqueles, às vezes os que vêm pra fazer parte da diretoria, eles não se preparam, ou então quando eles estão preparados... como a gente não consegue fazer dinheiro pra bancar, eles partem. Então essa é a maior dificuldade. Que a gente precisa hoje, a gente tem um técnico administrativo e a gente tá buscando mais. Uma das coisas que a gente vai fazer, estamos buscando aqui na “Cooperativa X”, nós estamos preparando toda



a documentação, todas as requisições, todo o local de trabalho e processo pra que a gente receba material melhor e pra que a gente produza melhor e quando chega aqui na administração, que a gente consiga gerir melhor esse processo. E é porque você tendo tudo isso bem organizado, bem administrado, você consegue levantar o que tá bom, o que tá ruim, e o que que a gente faz pra melhorar. Normal, é geral assim. É aquilo, se tá produzindo, ótimo, mas pode ficar melhor. Porque se tá ruim, você tem que melhorar sua produção, isso aqui é uma sociedade e todo mundo tem de trabalhar por igual e cada um tem de trabalhar melhor que o outro e cada um tentar o melhor de si. Senão é uma sociedade em que... se faz uma sociedade é pra dar o máximo da gente. Se não existir isso de alguma parte, não tem como.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: O que você percebe desse processo da cooperativa em ser social e solidária e o aspecto prejudicar em querer crescer e desenvolver. Como aliar?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: O social, quando a pessoa tem consciência do que é social, do que é um empreendimento, fica mais fácil. A gente parte da nossa realidade. Que é um sistema assistencialista demais, então as pessoas se acomodam nisso. Que é a questão da cooperativa, existe um processo de ser muito solidário, de ser muito "democrático". Isso atrapalha porque muita gente, muito trabalhador que tá na cooperativa ele acha que, por ser um sócio, tem só direito e não tem obrigações, por mais que se pregue e às vezes você não pode radicalizar. Você não consegue fazer, entender melhor, você tem de trabalhar, veio pra trabalhar e mais nada. E essa "democracia" toda de que existe mais direitos do que obrigações é muito complicado sim, acho que atrapalha esse processo. Porque na verdade tem que entender que o cooperado... o que acho que atrapalha também é que o cooperado que está na luta, na pressão, ele não se identifica como cooperado, muitos se identificam como funcionário, pra cobrar eles se identificam como cooperado, pra trabalhar se identificam como funcionário. Porque eles acham que tem horário, todo mundo tem horário, às vezes quando precisa, é necessário que venham sábado, domingo que venham produzir mais, vamos trabalhar mais porque temos contas a pagar. Infelizmente, a maioria, eles vêm porque tem contas pessoais pra pagar, não vem com as compras da cooperativa. Existe um estatuto, existem regras cooperativistas e esses cooperados talvez a gente não saiba explicar pra eles. Tem que trabalhar ao máximo, se dedicar ao máximo, se não estiver se dedicando ele pode ser afastado.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E qual a estratégia pra se conseguir isso?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Acho que é trabalhar mais, estar reciclando, e essa falta de tempo, essa falta de.. não é de vontade não, é falta de tempo, seria um motivo. Talvez é conseguir falar com todo mundo, o ideal seria fazer uma reciclagem mensal em todos eles, pra gente conseguir entender. Como a gente agora vai ter um acompanhamento de segurança do trabalho mensal, eu acho que nós vamos bater nessa tecla mensalmente. E é assim, eu acho que às vezes você tem de punir de alguma forma porque existem regras, então as regras devem ser seguidas. E quem não seguir, se um não seguir estiver abusando demais assim, essa palavra ["abusando"] não sei se pode usar desse jeito, ele tem de ser punido, talvez até por afastamento, pra fazer os outros entender que ele não pode fazer o que quer e que nós devemos fazer é nos empenharmos o máximo porque é uma cooperativa e é uma sociedade em que eles todos estão trabalhando e não um só. Então se a gente conseguir bater nessa tecla de que cada um deve dar o melhor de si eu acho que coisa funciona.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Que visão social você tem sobre a cooperativa?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Na verdade, dentro da cooperativa, a gente é um sistema de trabalho que gera trabalho de trabalho pra quem tá fora do mercado de trabalho. Dentro desse sistema de cooperativa de catadores é uma geração de trabalho, de renda pra muita gente que vivia disso, gosta desse trabalho e realmente não tem uma qualificação. O pessoal aí tem muita gente que trabalha conosco porque eles querem trabalhar, não querem outra coisa e se saírem daqui de repente está desempregado. Então é uma forma de trazer umas pessoas que estavam trabalhando de maneira inadequada e estava tentando se adequar e até mesmo estava trabalhando de forma indigna dentro do lixão, recolhendo tudo, compartilhando espaço com vetores, cachorro, cadáveres, estando exposto a todo tipo de doença. Na cooperativa você também está exposto, por isso na coleta seletiva você muito menos até. Acho que esse é o trabalho social da cooperativa: de resgatar essas pessoas, de tirar essas pessoas que estão expostas a um tipo de trabalho que é uma exclusão e trazer pra inclusão. Incluí-los numa maneira mais formal de trabalho formal.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque que a coleta seletiva, porque sempre a olhamos na visão romântica social e não consegue ver como empreendimento?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Também fico me perguntando isso. Até falamos um pouco. É muito ruim isso. Essa democracia toda que existe de você ser um diretor e você às vezes tomar uma decisão em conjunto sempre com as pessoas que não estão preparadas e não estão trabalhando direito, essa questão do cooperativismo, vou dizer que conheço um pouco do cooperativismo, se todos cooperassem bem, você poderia estar trabalhando nas mesmas respostas. Essa visão romântica tem muito um lado acadêmico, um lado social das pessoas que ficam com peninha do trabalhador que trabalha com lixo, acho que isso vai muito, sabe, e a coisa não funciona, o romantismo parte desse lado. Eu digo assim, os nossos políticos, hoje tá aí, a maioria, todo fazendo tudo de errado e todos tiveram uma história política muito bonita quando eram novos, eles eram novos e estudantes, estudante é rebelde, então quer mudar o mundo, gente de classe média, classe alta, ou não, de classe baixa, mas aí apareceu o dinheiro e no meio corrompeu todos eles, e essa visão romântica parte de uma classe média, ela tá tentando fazer alguma coisa "ah vou fazer, vou te dar", numa visão assistencialista, na verdade tá pensando que ele é pobrezinho não, tá pensando na manutenção de votos. E a gente vê muita coisa aí também, que às vezes é manutenção de trabalho. Só. Tem muita gente boa, tem muito político bom, interessado, tem gente boa que quer fazer as coisas, mas tá muito lento. Não consigo às vezes entender que antes de qualquer coisa que não possa... que nem eu falei antes, as empresas não podem estar trazendo material pra cooperativa, primeiro é estruturar a cooperativa, você saber como a cooperativa funciona pra não simplesmente, toma o lixo, vai trabalhar o lixo. Como se vai gerenciar esse trabalho? Como se vai produzir? E depois? O que isso acarreta? Quais condições e consequências de eu estar te dando lixo? Então pra mim é bastante complicado quando vejo muita gente brigando levantando bandeiras, eu não gosto de participar dessas coisas, e na verdade o pessoal continua na miséria. Tô trabalhando na cooperativa tem 12 anos e eu vejo que não mudou muito. A gente tá tentando uma mudança mais pra frente, e a “Cooperativa X” ela surpreendeu bastante até porque o primeiro projeto dela durante esses anos todos com prestação de serviço, esse é nosso grande diferencial, que talvez não seria se estivesse sem isso não sei se a “Cooperativa X” existiria. Porque pra conviver com o sistema em crise, ou até hoje que não tem cooperativa que tá pagando 300, 500 reais pro seu trabalhador, ele tem família, 2, 3, 4 filhos e como manter isso? Então, deveria pensar muito mais nessa visão romântica, sabe e deixar um pouco de lado isso, pega esse pessoal, põe pra trabalhar e vamos partir pro lado técnico porque a gente vive num mundo capitalista, sabe porque, como falei pra você, quem tem essa visão romântica daqui a pouco pára, ele cansa porque vai ver que não tá dando resultado. E eles também vão, cada um tem sua vida, então você tem que tirar isso, parar com essa visão romântica porque você não vai poder tá sempre

ali sempre com esse pessoal, e você só escuta uma versão, não escuta as demais, você escuta a de uma liderança que tá ali batalhando, sonhando, acreditando naquilo ali, que você tá longe, 10, 15 anos e não mudou muito. E o que você tá fazendo pra mudar? Então, esse romantismo pra mim é alimentar, não é uma utopia não, mas alimentar um sonho, você pode ter um sonho, mas tem que ter um paralelo, que se ficar só sonhando, se você ficar 12 anos sonhando... tem colegas nossos cooperativistas que estão sonhando. Sonhando. Eles veem os cooperados lá, tanto tempo... às vezes um líder consegue alguma coisa a mais e muitos, muitas cooperativas acabam se tornando [inaudível] e a pessoa cansa, e porque o cooperado tá e às vezes ele e cansa e vai tentando, faz de qualquer maneira e então parte, então se acomoda essa situação, porque tem cooperado com 10 anos ou mais de cooperativa e tá ganhando 300-400 reais durante esses anos todos e o que que esse acompanhante, esse observador, esse técnico tá tentando fazer? Vamos tentar até quando? Acho que tem que ser mais realista, vamos tirar esse lado romântico de "vamos pegar o pobrezinho que tá chorando, que tá ali, que ele é guerreiro", aliás, essa palavra "guerreira" é constante. Tem palavra assim que não gosto porque parece que alimenta, "você é guerreiro, vá a luta", fica ali batalhando anos e anos e é "guerreiro", "você é guerreira", é assim que falam né, assim que falam.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Projetos de coleta seletiva tanto do estado quanto da prefeitura caminham nesse sentido?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: O projeto da coleta seletiva da prefeitura, aqui no município do Rio existe um processo que tá um pouco parado, poderia ser um pouco melhor, tô dizendo, a própria empresa, a própria prefeitura poderia ter um ou duas sedes de recebimento e coleta, eles recebem estruturado. Aqui na cooperativa a gente recebe material da Comlurb mas não estamos preparados para receber esse material dessa forma, então acho que deveria preparar esses espaços, estes projetos. Agora, porque senão, você talvez vá ouvir em outras cooperativas. Procura saber a realidade porque às vezes também a pessoa diz que tá ganhando 2mil, 3mil reais por mês. Não está. Posso falar por mim, mas eu sei que não está. A gente sabe que não. Então é ouvir o cooperado, o que ele quer, precisa e tem, pra poder agir. Porque estou dando a minha versão. A minha versão é minha verdade. E tem o outro lado. Quando falo deles, é qualquer outro líder, e às vezes vão abafar e dizer. A gente tá conseguindo pagar, mas ainda é pouco. Nem que pague mil reais pra eles, um salário, pessoas que não são qualificadas, não têm uma formação acadêmica que seja, mas não é só isso, não para numa remuneração, tem que pensar na saúde dele, na educação, na alimentação, como é que os

benefícios que ele tem, você fala em saúde, em ter férias, um descanso anual e remunerado. Como é que a gente consegue fazer. A gente consegue fazer alguns projetos aqui, eu digo que temos projetos, nesse projeto começamos a batalhar pra começar mais, porque só o resíduo dificilmente faz, então a cooperativa tem que ver aluguel, energia, contador, os insumos que se compra, higiene, alimentação, transporte, e a roupa, uniforme, EPI. E o que banca tudo isso é a venda do reciclável. E será que consegue comprar? Por isso que às vezes na cooperativa o pessoal ganha 300-400 reais. Porque é o material reciclável, você trabalhar com papel, papelão, o preço do papelão é 0,20 centavos. A tonelada é peso pra caramba, dá 200 reais. E você vai buscar com o caminhão e é mais caro do que o material, o processo é mais caro do que a coleta do resíduo que você pega.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Algumas pessoas da coleta seletiva falam que o projeto que a prefeitura tem interpretação de que, por um lado, as cooperativas mandam cooperados conseguem material, renda e traz. Outros veem de forma concorrencial porque arruma espaço fora da cooperativa quando na verdade poderia se montar projeto para desenvolver a cooperativa. É esse um projeto que consegue ir pra frente?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Na verdade, a prefeitura, como qualquer empresa que trabalha com parceiros doando material para cooperativas, elas deveriam antes de estruturar, pensar em estruturar a cooperativa, pra que tivesse dignidade no trabalho, pra que não causasse até nenhum problema, pra prefeitura e a própria empresa. Porque se manda pra cá material, chega aqui um estilete, que pode vir em material de escritório, você corta aquilo ali, tá enferrujado, infecciona, gangrena e aí? Tem que procurar saber da empresa. Que empresa é essa? Não saber, mas de que forma você vai melhorar as condições de trabalho. Eu não tô reclamando. Eu sei que 1 é sempre mais que 2. Se você resumir, é essa questão romântica. Romântica, por um lado, que vê por um lado que eu "estou de dando material", segundo "que são os pobrezinhos e eu tenho que trabalhar com eles", eles são guerreiros. Não são guerreiros, são trabalhadores, são pessoas que precisam... que vão sobreviver nesse mundo capitalista que a gente vive. Então, como faço? Então a gente faz assim, faz o melhor possível, vamos trabalhar da melhor forma. Como é que eu tô agora? Porque às vezes o resíduo pode ser até que dê, ele pode ser melhor, em vez de pagar 500, pode pagar 700-800, mas só de forma organizada. Então o que falta nisso tudo é organização tanto na área de operação quando na área de administração. Que você tem aqui um comercial legal, botou um cara ali que vende por 20 reais, mas aí pode

vender por 22, então vou dar uma batalhada pra vender por 23-24. Tem que ver o que o comprador oferece, mas não tem tempo, não tá preparado.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Perdeu uma chance.

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Até porque as pessoas, elas não conseguem... tem que ter um sacrifício, você precisa ir lá embaixo pra subir de forma bem organizada, sabendo [INAUDÍVEL] porque eles não conseguem até porque, tô te contando, é questão de sobrevivência. Eles precisam trabalhar, eles precisam receber pra manter a casa.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Nestes 12 anos que você tem de “Cooperativa X”. Se pegar lá do começo e hoje, o que você pode afirmar de novidades que você conseguiu implementar aqui dentro em termos de gestão, infraestrutura e produção? O que não fazia antes, que hoje faz e é essencial?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: A “Cooperativa X” começou como.. a nossa gestão iniciou com a prestação de serviço, além da comercialização de resíduo que ia muito bem, mas o nosso foco foi processando serviço de triagem de resíduos e até hoje foi isso o que aconteceu. A coleta seletiva tem bem menos tempo que a prestação de serviço. Então foi isso que foi batendo, que a gente continua até hoje com a prestação de serviço, que consegue trabalhar a cooperativa com tudo, com todo aquele processo em que paga por aquilo e a questão do resíduo não é... então o que a gente, o diferencial que tem é que a gente vê que é um trabalho muito mais desgastante, que expõe mais, te exige mais, mas que você não consegue manter por muito tempo. Você não consegue até porque você tem uma pessoa ali que tem potencial e vai partir. E o que eu vejo hoje no trabalho, vejo há muito tempo, mas a gente não tinha uma condição, não conseguia criar uma condição, mesmo não criando essa condição, de organizar toda a estrutura da “Cooperativa X”. Desde a parte administrativa, a parte burocrática, a parte operacional. A questão não pode mais fugir e nós não vamos mais fugir disso. Nem que a gente, porque nós temos hoje, dentro desse projeto aqui, [INAUDÍVEL], a cooperativa hoje tá com 76 pessoas. A gente precisa dar uma recuada, organizar a casa pra gente voltar a estar com 156.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Que mecanismos de gestão vêm implementando como novidade?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Uma pessoa mais capacitada aqui dentro, qualificada, ter uma equipe mais qualificada. Essa é o que a gente tá tendo. E dessa equipe, são pessoas que tem qualificação, estão preparadas e capacitadas, a gente consegue buscar mais recursos pra melhorar essa gestão. E pra buscar mais recursos pra toda a infraestrutura da cooperativa.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Faz controle de estoque, insumos?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Sim, tudo isso.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Fluxo de caixa?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Fluxo de caixa, mas é muito difícil. Você como uma empresa, ela tem o financeiro, tem o administrativo, tem o estoque, tem a logística, tem tudo. A cooperativa tem tudo isso, mas não tem pessoas trabalhando com isso. Às vezes você tem 1. [INAUDÍVEL] Então essa visão que o pessoal tem que ter bem antes de chamar o cara de "guerreiro", realmente é. Mas a gente não precisa ser só "guerreiro" não. Porque tem o soldado e a cabeça pensante. E quem são as cabeças pensantes? Não tem que ter 1 cabeça pensante. Aí que pega demais. As cooperativas, tô dizendo por mim, pelo que eu vejo, falta isso. Tem muito "guerreiro", mas quem são as cabeças pensantes?

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Quem olha o site da “Cooperativa X” e vê muitos instrumentos de gestão, visão, missão e site em inglês. Qual a importância e quem ajudou a criar isso?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Quem ajudou a criar foi o pessoal da incubadora tecnológica da COPPE. Até o site tá desatualizado. E, a princípio tinha lá um projeto, esse projeto lá parou. A pessoa também... até isso a gente é falho bastante, e é preciso pegar esse site e ir atualizando e pegar a gestão do site pra gente também. Que a intenção da cooperativa é... a gente consegue muitos parceiros pra trabalho. Que a gente tem, o nosso discurso, assim e o pessoal até a gente quer fazer... os parceiros chegam, mas esbarram lá na frente. [INAUDÍVEL]. Tem que vir, negociar com o outro. E não negocia com a gente. A explicação é a seguinte: dentro, tem muita gente que quer fazer, mas esbarra na burocracia interna de sua empresa. Existe o site, esse site da incubadora das cooperativas, isso deveria ser

acompanhado durante muito tempo. [INAUDÍVEL] pra atualizar o site, pra recriar, pra refazer, o que fosse. Infelizmente isso não acontece. Muita coisa dentro da cooperativa se torna... a gente tem, tudo o que tá no site, até em inglês a gente tem essa função, digo pra você essa mudança que você perguntou antes ela tá tendo mudança dentro da gente. Então pra botar isso em prática, e todo mundo tá chegando e com parcerias novas que estão, talvez por obrigação que a legislação talvez esteja cobrando e a logística reversa tá fazendo com que eles precisem da gente. Se aproxime com.. "vou injetar o recurso" e a gente não tá pedindo. Tudo o que nós estamos pedindo de recurso, no geral, que a gente tá solicitando, é estrutura administrativa e estrutura física. Vamos preparar todo o nosso espaço para que a gente consiga produzir melhor. Que a gente consiga receber um pouquinho mais pra que a gente consiga produzir. Porque não adianta o espaço porque eu quero uma esteira e não tenho como ligar direito. Então a gente tem que preparar. Pra você ver, em vários lugares, recebeu tá parado. Parcerias a gente tem bastante pra receber material, e graças a Deus tá chegando parceria pra investir. Acho que demorou um pouco. E eu acho do porquê de terem procurado a gente, talvez por gostar e por ter um trabalho sério. Ou o atrativo que a gente tem no site. Ou alguém referendado.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Algum parceiro fez você repensar a prática de gestão e organização aqui dentro?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Essa minha visão já vem de muito tempo. De ser desse jeito. Eu sempre falei que a cooperativa tinha de ser uma prestadora de serviço com uma recicladora. O parceiro não me fez pensar. Ele hoje chegou pra fazer com que se tornasse realidade isso. Repensar, não. Agora, o que me fez repensar, não é nem repensar, é cobrar e botar em prática, talvez sejam outras pessoas que fizeram isso. Com o parceiro a gente fala "eu preciso disso; pra eu te dar isso, eu preciso disso". E de repente dá. Infelizmente, a cooperativa é quem tem de dar primeiro pra depois receber.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Não sei. Exigências. Eles dizem assim. Olha, tem o projeto Cataforte na Funasa. Eles têm lá uma verba pra dar para as cooperativas equiparem com maquinário as cooperativas. Mas eles não podem liberar porque a cooperativa tem que, não tá errado, tem que estruturar o espaço, fazer com que o espaço seja adequado pra funcionar. Ok, mas em vez de dar o maquinário, vamos adequar primeiro o espaço. O projeto



inicia ao contrário. Você dá o maquinário, você não tá pronto pro projeto lá. Tanto o projeto, esse Cataforte, quanto qualquer, vai receber material, ok, o que você tem? Como tá você? Tô legal, mas tá faltando isso aqui. Então vamos organizar isso aqui, vamos pegar outros parceiros pra organizar, que a gente vai poder injetar aqui. E pra quem tá injetando, vai dar um resultado legal. Vai receber o resíduo, vai ser um trabalho social muito maior porque a gente vai conseguir agregar mais mão-de-obra. Que se você estiver adequado, vai receber material, muitos parceiros vão chegar e você vai se tornar um projeto-piloto pra outras cooperativas. Isso que eu tô falando. O que a gente quer fazer aqui é transformar a cooperativa de uma forma melhor. Não precisa ser modelo. Mas talvez uma referência.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Os parceiros já chegam aqui com as ideias prontas, sem conversar com a cooperativa?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: A maioria chega, mas hoje não. Hoje a gente tá, eles chagam com uma proposta ou então solicita, tem lá uma coisa, a gente vai e monta adequando pra alinhar à necessidade da gente.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E como aplica isso aqui dentro? Uma proposta deles, quer desenvolver algo, com curso, palestra, modificação, como implementar isso?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: A gente foi sempre muito porta aberta. Pra, acho que nunca bateu aqui que a gente recusou. Quando vem alguém aqui, a gente conversa e isso faz a gente pensar. Aqui, daqui a pouco vou repensar. Se você tem uma proposta, traz e a gente vê, se bate com a nossa realidade, a nossa necessidade. E vamos tentar. A gente... colocamos aqui a Fundação Roberto Marinho aqui dentro e isso foi muito legal. Depois o pessoal não quer trabalhar. E a gente tava ali, quase forçando eles a estudarem. A gente não pode forçar, mas a gente tava quase forçando eles a estudarem. Todos pararam. Mas estão voltando. E alguns pretendem voltar. Mas a mudança é implementar esses processos e outros projetos que vêm. Se você tem um projeto e vai somar com qualquer coisa aqui, estamos aí. Mas não é [INAUDÍVEL] só isso não, parece até que tô reclamando que o sócio tá só dando material. Não, só tô dizendo que poderia ser de outra forma. Porque a minha realidade é a seguinte: não é legal você ter um projeto, pronto, por exemplo, na ecobarreiras em que o pessoal recebe lá recebe todos os seus direitos trabalhistas e aqui dentro pro pessoal a gente não consegue pagar. E a gente sabendo que as empresas, elas poderiam repensar isso. Você tem

uma empresa, você tem todo esse material aqui, você pega uma... terceiriza uma que recolhe o lixo, ele paga 300 reais pra ela mandar tudo isso aqui pro aterro. E não é uma forma legal. Você tem uma cooperativa, você tem 300 reais mas vai passar pra 200, de 100 reais o meu transporte é 50. Me paga 50 pelo menos, senão vai voltar tudo pro aterro. Essa falta de entendimento é que deveria acabar. Eles querem que a gente vá lá em Itaguaí. É longe e a gente tá sempre disponível. Eu vou, dependendo claro né. Mas falta entendimento. Porque uma empresa e o Poder Público não podem pagar pelo serviço prestado? Às vezes a gente vai buscar lá não sei onde uma caixa que, se assinou o contrato, você vai buscar 300 reais de material. Tem material, mas é tempo perdido às vezes.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como enfatizar e criar, manter a cooperação?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: É o que a gente tá fazendo há 12 anos. A gente trabalha aqui na “Cooperativa X” e não é novo, mas também não foi um projeto da “Cooperativa X”. Não foi a prestação de serviço, era até um projeto que nós tivemos de reciclagem mesmo. De fazer o saco de lixo, esse era o projeto da “Cooperativa X”. Então esse é um período em que a gente tá aqui, trabalhando mesmo com o pessoal, desde 2013, tem uns 3 anos, trabalhando coleta seletiva, mas com um número maior de resíduo e de parceiros e de trabalhadores tem 3 anos. E nesses 3 anos a gente vai aprendendo muita coisa que tá fazendo. Acho que é valorizar, de alguma forma, a gente mesmo se valoriza, não esperar, a gente tá se valorizando. Como é que a gente tá se valorizando? A gente tá pensando na questão ambiental, na questão de saúde, de higiene, de estrutura física, isso é o que a “Cooperativa X” tá fazendo hoje. Fizemos o PCMSO, o PPRA, um mapa de risco, pensando na prevenção de incêndio, é o que a gente pede a parceiros que faça isso: que nos ajude a resolver esses problemas.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Quem ajudou nisso?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Ambev, a principal que está ajudando nisso e o Instituto Coca-Cola. Agora, a gente tem promessas da empresa X, da empresa Y, temos propostas.

[NESTE MOMENTO OCORRE DIÁLOGO ENTRE ENTREVISTADOR E ENTREVISTADO ACERCA DE NOMES DAS EMPRESAS X E Y, PARA OCULTAR

NOMES, POIS SE TRATA DE PROJETOS QUE AINDA NÃO FORAM CONFIRMADOS E ESTÃO EM PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO]

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Agora, tem parceiros como a própria Ecomarapendi, da Ambev, que é parceiro da “Cooperativa X”, demais também. E tá se dedicando a projetos, a Ambev. E tem parceiros. O que a “Cooperativa X” tem de bom é que ela agrega. Tem coisas de desagregam [INAUDÍVEL], mas posso dizer que é uma minoria. Mas a gente agrega. Quantas pessoas, de diversas cooperativas, estão sempre com a gente aqui. Como as empresas, que gostam do nosso diálogo, do nosso discurso, gosta da nossa visão de trabalho. Que a gente trabalha de uma forma assim um pouco diferente, que a gente sempre prega pelo serviço prestado. Então aqui dentro, a gente não tem, não cobra pelo serviço prestado, a gente cobra mas não consegue. Mas a gente vai estar, justamente, com visão de que, de pensar nesse sistema, de melhoria de sistema da operação, a mesma coisa, como é que a gente vai agregar dentro dessa operação. Que projeto a gente pode estar trazendo mais recurso pra melhorar isso aí também. Até a questão financeira do trabalhador.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: O diferencial da “Cooperativa X” é a visão de negócio que ela tem?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Eu não posso dizer isso tá. Tô falando A gente sabe que há um diferencial na “Cooperativa X”. Mas não sei se a gente tem essa visão também. Mas não sei se pra mim é o diferencial da “Cooperativa X”. Tô falando qual é a visão da “Cooperativa X”.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Você fala muito da cooperação interna, aqui. Como cooperar para fora? Não somente em relação com a cooperativa. Por exemplo, algumas vezes em que conversei com gestores, eles reclamavam que não são chamados para conversar quando são montados planos. Como pensar numa construção de cooperação para fora?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Com foco nas cooperativas, tem falta de tempo, falta de conhecimento, esclarecimento, clareza. O que eu digo aqui é justamente de estar, como a gente vê numa empresa, reuniões constantes, mensais, que isso tá registrado em ata. A “Cooperativa X” tem reuniões mensais não só pra prestação de contas, como justamente pra planejar, fazer uma avaliação do trabalho e planejamento. Pensar como um

empreendimento. Porque a gente não pode fazer isso? Como um empreendimento? Esse empreendimento tem que ter [INAUDÍVEL] de pessoas, de lideranças ou de cooperados que queiram fazer isso. Que tenham ideias ou que queiram participar de outra forma, mas tem de ser feito assim. Sabendo que dentro das cooperativas, infelizmente tem muitos que não querem se comprometer. E muitos não estão preparados, não conseguem ou não querem. Então às vezes você fica muito centralizado em poucas pessoas, mas não que queira ser centralizador, aí você delega e a pessoa não consegue fazer. E você traz de volta pra você.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como sair do voluntário para o profissional?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Eu acredito na generosidade. Bastante. Eu acredito muito na generosidade. Eu acredito no altruísmo, tá. Mas dentro de um trabalho de pessoas que precisam receber pra sobreviver, pra viver, é difícil você não ter o voluntariado. Ele vem como voluntário 1 dia ou 2. Mas dentro de todo o processo da cooperativa, que é como uma empresa que funciona, tem muito trabalho que você tem que remunerar ele de alguma forma que ele não poderá trabalhar como voluntário só quando ele quer. Eu sempre falei o seguinte: me ajuda quando eu preciso, me ajuda quando você quer, não. E o voluntariado, ele tem isso. Quando se precisa, mas é um momento em que... prefiro criar mais um compromisso de dias, de carga horária, de compromisso de trabalho, de você trabalhar. E não como voluntário. Acho que pra mim não tem que ser como voluntário, tem que vir como profissional. Tô falando de exemplo aqui. Posso ter pessoas aqui que consiga fazer isso, vir aqui de segunda à sexta trabalhar, de 8h às 17h, e eles não quererem ser remunerados. Acredito que possa acontecer. Mas o que acontece muito, às vezes o cara vem uma vez por mês e consegue fazer tudo. Esse é um senhor profissional. Mas a experiência que a gente teve com voluntariado é que eles vêm e não consegue ficar muito tempo. Tem oportunidade, eles partem. Esse tempo todo a gente teve voluntariado, assim direto, acompanha 1 ano, ficam 6 meses, vem quando pode. Então, se você pegar, eu tenho um compromisso com essa pessoa, de alguma forma, ou você assina um termo ou você tem que lhe dar tanta carga horária que é uma exigência do trabalho, ou tô te remunerando pra isso, [INAUDÍVEL] eu tenho que remunerar ele porque eu preciso, eu sei que precisa. Então você não consegue manter. É mais uma visão romântica. Eu penso desse jeito. Pode ser que eu esteja completamente errado. Mas pelo jeito que eu vejo, se não vem o voluntário, [TRECHO INCOMPREENSÍVEL].

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Muitas pessoas da Academia falam que cooperativa [de catadores] não pode ter visão de mercado.

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Eu sempre bati de frente em muita coisa em relação à cooperativa desde que eu comecei a trabalhar. Antes se dizia que o catador tinha que viver exclusivamente da catação. O que eu sempre bati é que tinha de ter prestação de serviço como a gente começou. Eu tenho que ser uma recicladora. "Uma cooperativa é formada exclusivamente por catadores". Sempre bati de frente que isso não existe. Você começa já errado e vai dar errado. Se você não sabe como administrar, se não tiver uma secretária, se você não tiver um técnico, se você... começou errado, vai dar errado. Pra você ver, muitas viveram e vivem assim ou então morreram na praia.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: O jeito é se adaptar, então?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: O jeito é se adaptar sim, porque na verdade você tá tratando como uma empresa. Não tem essa de que você, esse discurso parece que se escuta muito nas cooperativas de catadores. É o que mais tem. Só. Tu vai numa cooperativa de médico e tem isso? Numa cooperativa de taxista tem isso? Cara, não existe isso. Para com isso. Eu sei que tem que ter profissionalização. Eu tenho que ter pessoas que saibam gerenciar, que saibam administrar, que saibam coordenar, que estudem, que procurem saber de leis, que vão aprender uma planilha, quer dizer que então... como a gente tem cooperado que se formou, aí vai embora, é o que eu digo, passa. Não tem que passar, tem que permanecer. Mas como fazer pra ele permanecer? Então, pára esse negócio de que, é isso que tô falando, esse lado romântico. Que ficam alimentando, entendeu? Por favor né.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Tecnologia, como fugir dela?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Não tem como fugir da tecnologia. Vou te contar um episódio que eu conto sempre. Eu fui convidado para ir à França. De lá nós fomos. Um pessoal foi do Rio Grande do Sul, um do Paraná, um de São Paulo, e um de Minas, e um do Rio. De lá nós fomos visitar uma incineradora. Aí tinha gente perguntando porque tava incinerando, porque tavam não sei o quê, só que falei o seguinte pra uma pessoa "rapaz, não tem como empurrar, isso aqui é tecnologia, não adianta fugir dela, o que a gente tem que fazer é preparar o pessoal que trabalha com a gente pra estar operando isso". Outra coisa: lá se

incinera, como eu falo aqui também, aqui tem material pra ser incinerado, pra ser aterrado, pra ser reciclado e vai ficar muita coisa por aí perdida no mundo. Porque tem muito lixo. Tem muito consumo e não tem jeito. Então não tem como fugir da tecnologia. Eu tô falando da incineradora, a gente já trabalhou com incineradora por muito tempo na Usina Verde. E foi o que manteve aqui. Quer dizer, não deixou de ter lixo, desculpa, não deixou de ter resíduo em momento algum. Até quando tinha resíduo lá; que a gente lá uma vez teve um ano que foi conseguindo resíduo lá com incineração. Com material, com pagamento desse serviço prestado. E o que sobrava de material que não era incinerado, que eram os metais e o vidro, dá um 14°, uma gratificação até dobrada. Então, quer dizer, tem um serviço prestado muito bom e tem resíduo pra tudo. Então não tem como fugir da tecnologia. Pra mim não existe.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Então a tecnologia é só uma "ameaça" até o momento em que você fica na triagem, passou da triagem ela pode ser então uma oportunidade.

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Claro que sim, gente. Você pode ter, é uma oportunidade. Você sabe o que é? Porque é terrível dizer assim, a pessoa tá lá trabalhando de uniforme e tá de EPI e a gente tá brigando porque tá de uniforme sujo. A gente briga constantemente que tá com o uniforme sujo e não é pra estar com o uniforme sujo. Agora, assim na cooperativa tem lá a pessoa trabalhando de chinelo de dedo, sem luva mesmo, com condições muito ruins. Então o que você quer... Que teu filho trabalhe ali? Não é que não seja um serviço indigno não. Muito pelo contrário, você... vou te falar isso, é o serviço mais digno que tem. Mas é uma forma... como é que você vai querer que teu filho trabalhe ali? Correndo todo o risco? Como trabalhavam no lixão? Muta gente com hanseníase, com tuberculose, com pneumonia, com tudo o que você pode imaginar, e não é muito diferente. Você vai numa cooperativa e vai ver, só estar lá. Eu fui num lugar uma vez fazer uma separação de vidro, trituração perdendo uma quantidade de dedo naquele lugar. E o pessoal tá ali, como já vi há muito tempo em Gramacho, separando papel higiênico com cigarrinho na boca, não tem esse controle. Então eu tô falando, é legal que venha a tecnologia. Que seja uma esteira, que você tenha condições e que você quase não toque no resíduo, você toque num material limpo. Mas que você não deixe ele trabalhar com isso parado, que você consiga trabalhar melhor. Tira de novo esse romantismo, que é melhor você falar assim "quem gosta de pobreza é intelectual, porque o pobre gosta do luxo", posso falar assim, que nem na novela: novela tem um casal que mora na favela, eu morei na favela, que é legal você estar lá no morro, se você quer ser chamado de marginal, vivendo com armamento, com tráfico, com uma fama ruim, sem conforto, e daqui a

pouco tiram o gato de lá e você tem que viver no calor, você tem falta de informação, então como isso pode ser legal se você pode morar num lugar mais confortável? Então a mesma coisa é isso. Com alguém ali sendo "guerreiro"... é difícil isso. "É guerreiro, vamos trabalhar", tá legal. Eu vejo caminhar, sabe. Mas tá vendo se é bonito? Tá vendo aqui minha sala? Tá bonitinha essa sala aqui. E chega lá, não é assim, cara. Mas o quê vamos fazer? É tentar melhorar a condição de trabalho mesmo. E a gente tá tentando. Mas sem dinheiro é difícil. Que aqui tudo foi construído, pode ter certeza, não é com dinheiro não. Isso aqui não foi dinheiro, eu tenho sim, isso aqui foi com mão-de-obra que paguei. [TRECHO INCOMPREENSÍVEL] Como é que você tá aqui? Pode perguntar. Eu tô aqui porque esse trabalho que, quando eu comecei aqui, então eu fui me aprimorando e abrindo diversas portas. Então mantenho esse trabalho aqui da "Cooperativa X", a gente está [TRECHO INCOMPREENSÍVEL].

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: "Cooperativa X" daqui a 10 anos?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Eu não sei.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Você se vê aqui dentro ainda?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Não, sinceramente não. De coração, nunca pensei nisso. A gente tem que sair da cadeira pra alguém sentar. E já tô cansado de estar sentado. Já tô no terceiro mandato. Tô aqui sim, mas não fui eu quem quis e "toma" não. Foi decidido pelos outros, pelos cooperados. Por causa da maioria, dizer assim. E é porque tô falando. Não é que eu seja o "cara" não, não sou o "cara", eu falho pra caramba, mas é que não tem outra pessoa ainda. Quer dizer, não apareceu ou apareceu e não quis ficar. Talvez eu não estivesse aqui se eu não tivesse outras fontes de trabalho dentro desse segmento. [ TRECHO INCOMPREENSÍVEL]. Era numa instituição de trabalho desse, como chama pra fazer esse trabalho? Consultoria. De estar reunindo as cooperativas, isso tem de bom. Mas eu, sinceramente, nunca pensei, nem penso em 10 anos não.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Você espera ser lembrado pelo quê aqui dentro?

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Não quero ser lembrado por nada não. De coração, não tem isso. É muita ingratidão, e eu acho que não existe isso. Vou dizer pra você: eu digo que não tenho medo de morrer. Se eu fosse morrer eu só queria deixar a minha vida

pessoal organizada quanto aqui de uma forma que isso não... que tivesse progredido e não parasse e não dessa forma... uma forma mais profissional, mais estruturada, com processos diferentes de industrialização, que seja, e com pessoas bem gabaritadas aqui pra gerenciar. Não tenho a pretensão nenhuma de ser lembrado, de coração. Sabe porque? Eu acho que falta muita coisa pra eu ser. Eu posso ser lembrado por uma pessoa legal. Mas uma pessoa não é legal. Você não tem que ser legal, você tem que ser profissional. Você fala assim, não tenho que ser amigo de ninguém, tenho que ser um bom profissional. É uma das coisas românticas que se fala é "cooperativismo, uma família". Não existe uma família, pra mim existe um empreendimento que a gente precisa viver, que a gente precisa sobreviver, pra viver. Por causa desse mundo capitalista que a gente vive. Existe e é legal o socialismo. Eu acho que sou amigo de muita gente sim, mas eu acho que isso atrapalha muito também. Me atrapalha muito. Vamos lá, por um lado romântico, viver de amor e compaixão. Mas dentro do trabalho, você tem que agir muito com a razão. E infelizmente, não só eu, mas outras cooperativas não agem com a razão, agem muito com a emoção. Por causa dessa cultura assistencialista, do pobrezinho, do acadêmico que chega que o cara é "guerreiro" e tem que ajudar ele a catar melhor. "Vamos dar uma prensa e uma balança pra eles, que..."

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Só isso não adianta.

ENTREVISTADO I – GESTOR DE COOPERATIVA: Nossa, não. Tá provado aí. 12 anos que a gente tá nessa.

[FIM DA ENTREVISTA]



**ENTREVISTA POR EMAIL COM ENTREVISTADO III, ROSANGELA NAIR CARVALHO BARBOSA, DOCENTE DA ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL E DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UERJ) EM 19 DE JUNHO.**

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O que é reconstruir o Trabalho em bases públicas?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: A produção de riqueza no capitalismo é baseada no trabalho, mediado pela venda da força de trabalho no mercado, onde a expropriação e a exploração garantem maior quantidade de valor. Sem as mediações da organização coletiva dos trabalhadores e do Estado essa venda de força de trabalho pode levar o trabalhador à exaustão e a uma residual oferta de trabalho. Portanto, retomando a pergunta, significa venda de força de trabalho mediada pelo poder público em termos de regulação social sobre as suas condições, considerando que se estabelecem relações desiguais entre trabalhadores e patrões, com preponderância do segundo. Além disso, garantia de mecanismos de proteção social contra adoecimento, morte e envelhecimento para o trabalhador e sua família. E, claro direito a organização política de representação. Bases públicas porque a sociedade assume a responsabilidade sobre o processo de reprodução social de seus membros, definindo as bases do uso do trabalho pelo mercado e cuidados com a reprodução social, por isso regula o uso da força de trabalho como uma questão coletiva, providenciando leis e serviços de responsabilidade do Estado. Essa publicização do trabalho expressa a politização do modo de vida, retirando a reprodução social da saga solitária do indivíduo.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: É possível um Cooperativismo (pautado pela prática empreendedora) em um ambiente Capitalista?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Em primeiro lugar, acredito que essa narrativa do empreendedorismo é um fetiche e, portanto, precisa ser criticado pelo conhecimento científico de modo a ultrapassar essa aparente caracterização do fenômeno e desvelar sua essência. Trata-se de um segmento de trabalhadores desempregados, componente da feição estagnada da superpopulação relativa que participa da dinâmica capitalista na condição de exploração mercantil em trabalho precário – nos termos da Lei Geral da Acumulação Capitalista, Marx-, que via de regra se distancia bastante do padrão tecnológico formativo do centro motor da produção capitalista por conta da baixíssima escolarização e acesso a serviços urbanos básicos.

Nesse quadro é absolutamente reificada essa ideia de empreendedorismo e serve como um dispositivo de formação de subjetividade mobilizadora de negócios. Nesse caso, mobilizadora de trabalho precário para a base da cadeia da indústria dos reciclados, que atende a grandes empresas. Sob outro prisma, identificamos que a visão empreendedora de negócios mercantis torna a dinâmica do cooperativismo parte da dinâmica capitalista, que se realiza como totalidade social. A experiência de Mondragon (Espanha) é um grande exemplo disso, assim como de outras cooperativas que se prolongam no tempo e viabilizam renda. Considero oportuno problematizar teórica e historicamente a tradição dos estudos sobre autogestão e diminuir a referência sobre os princípios da experiência pioneira de Rochdale (que ocorreu num tempo bastante remoto do capitalismo), e assim potencializar o fôlego interpretativo sobre a capacidade no cooperativismo no capitalismo, senão como estratégia defensiva ao desemprego e a estrutura do mercado de trocas – essa abordagem é brilhantemente desenvolvida por Everton Werneck, em sua dissertação de mestrado, UERJ; e, complementarmente o livro de Maria Augusta Tavares, *Os fios invisíveis da produção capitalista, informalidade e precarização do trabalho*.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como a identidade subjetiva da relação empregatícia e de renda é capaz de inviabilizar (ou não) a identificação do cooperado enquanto proprietário de uma cooperativa? Quais impactos isso produz no desenvolvimento da cooperativa, das relações sociais e do processo de geração de renda?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Digo apenas que na sociedade mercantil o trabalho é condição essencial de vida para quem não tem capital e a forma emprego (regulação pública) é aquela que historicamente possibilitou maior segurança, sendo por isso objeto de anseio dos trabalhadores, sobretudo os mais precarizados.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Até que ponto a confusão entre emprego e trabalho pode macular e inverter as atividades de uma cooperativa de catadores? Até que ponto pode romantizar, via figura do catador, relações precárias, insalubres e degradantes? (Exemplo: a figura do catador como “coitadinho”, “guerreiro”, “que luta”, que faz bem ao meio ambiente” etc)

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Como disse acima, é preciso reelaborar criticamente os fetiches em torno dessa forma de trabalho. Um caminho fértil é o de problematizar a economia

política do trabalho dos catadores e identificar os *fiões invisíveis* do mesmo para com a dinâmica capitalista (ver Maria Augusta Tavares). A percepção da cadeia produtiva é bem importante porque possibilita evidenciar onde chegam os objetos catados e perceber que esse trabalho precário normalmente é esquecido do fluxograma empresarial. Esses movimentos proporcionam perceber a que serve essa modalidade de trabalho e como a cooperativa poder ser conveniente. A outra dimensão importante é a política urbana, na medida em que as cidades definem um lugar para os catadores (e que estes podem estar tensionando mais ou menos).

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como estruturar a autogestão no trabalho como estratégia emancipatória ao assalariamento?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Em primeiro lugar, não comungo da visão de emancipação no âmbito do sistema capitalista. Isso significa pensar que qualquer organização de trabalho autogestionária é limitada porque é subsumida à dinâmica do sociometabolismo do capital. Ainda que a gestão e atividades sejam partilhadas, o limite da associação à produção de valor reproduz reiteradamente o sistema e, portanto, subsunção do trabalhador (I. Mézaros; Ricardo Antunes). A luta social e política por direitos sociais, organização política e compreensão crítica do caráter destrutivo do capitalismo sobre a vida humana e a natureza são possibilidades para a cooperativa na direção da constituição de espaços de formação, confronto e disputa, onde o germe de um horizonte societário possa se impor, juntamente com outras experiências sociais. Do ponto de vista da economia política, o assalariamento é uma condição de trabalho baseada na venda - e correspondente exploração- da força de trabalho por salário, sendo o contraponto do capital e ao mesmo tempo a forma de o constituir por meio do valor. Sendo o assalariamento a condição da valorização, portanto, a condição de reprodução do capital. As mudanças recentes demonstraram efetivamente que esse assalariamento não opera somente pelo emprego, mas por diferentes modalidades de trabalho inclusive de cooperativas, trabalho domiciliar e toda sorte de subcontratações que venceram a rigidez do fordismo em favor de retomada de mais valor. A superação do assalariamento significa superar a desigualdade de propriedade e a desumanização inerente a sociedade da mercadoria, rompendo com o homem unidimensional do trabalho alienado. Nesse sentido, a autogestão como modelo de gestão do trabalho capitalista é limitada para pensar a emancipação humana e política. A experiência de trabalho cooperativo em si mesmo não transforma o trabalho autoritário, explorado e alienado. O que a experiência sugere é a necessidade de pensarmos no patamar de uma resposta defensiva ao reordenamento do capital, que possibilita renda a trabalhadores

desempregados. A politização dessa esfera de trabalho – compreensão da cadeia produtiva e do sistema de dominação, além da organização política do coletivo de trabalhadores - é a tarefa mais avançada a hipotecar aos grupos.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O quê seria Governança Pública para a senhora? Como a senhora vê a mescla de interesses coletivos (da sociedade) com interesses particulares (de cooperativas, de gestores públicos e de empresas) em uma estrutura de Governança Pública?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Considero fundamental desnaturalizar essa narrativa e compreender historicamente a chamada “governança pública”. A origem desse tema no meio acadêmico e político é a contrarreforma do Estado que emerge no cerne da racionalidade neoliberal dos últimos vinte anos. Outros consideram próprio da perspectiva da modernização do Estado; todavia esse é um discurso ahistórico e distante de uma genealogia do próprio discurso, que desvende os seus determinantes sociais. Ainda que não seja uma teoria e sim uma junção de pontos de vista, esse termo diz respeito as relações do Estado (nas diferentes esferas) com sujeitos políticos, num contexto supostamente de cooperação que visa “soluções inovadoras para impasses e problemas sociais, institucionais e econômicos”. Difundido pelas agências multilaterais (Banco Mundial, FMI, departamentos da ONU, entre outros), o termo foi reproduzido no conjunto do mundo como parte da subjetividade neoliberal. Diante dos impasses da sociedade mundializada para concretização da liberalização dos mercados e da crise fiscal arregimentada pela financeirização da economia, difunde-se o fetiche da cooperação paralelamente ao avanço do individualismo mercantil e da oligopolização do poder das grandes corporações. As demandas em torno da transferência de serviços do Estado para iniciativa privada mercantil ou filantrópica, da dinamização econômica da produção horizontalizada das subcontratações impuseram a necessidade de coordenação de ações intergovernamentais, empresas e outros sujeitos políticos, sob o fetiche de que esse novo artefato de gestão se realiza na direção do bem comum. Tive oportunidade de problematizar isso na experiência de arranjo produtivo local demonstrando que o poder que atravessa dessa estratégia de gestão merece ser problematizado porque não há igualdade nesses ambientes e que a democracia substantiva é efetivamente um anacronismo, operando-se na verdade uma instrumentalização da cooperação em favor da estrutura de poder consolidada. Essa gestão empresarial dos aparelhos públicos não tem condições ontológicas de realizar a cooperação superadora das disparidades sociais; os interesses e poder em jogo são absolutamente distintos. Nesse sentido, a relação Estado e sociedade na perspectiva da superação das desigualdades sociais envolve ação política de grupos sociais organizados disputando acesso a fundo público e controlando os usos do capital

sobre a região, em termos de trabalho, meio ambiente e recursos públicos; associadamente ao controle democrático dos aparatos governamentais (ver Cláudio Gurgel, David, Harvey; S.Ball).

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: A tendência de políticas públicas atuais para geração de trabalho e renda no âmbito de cooperativas (principalmente as de integrantes com baixa renda) segue a fórmula de “transformar desempregados e trabalhadores informais em empreendedores bem-sucedidos”?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Não parece-me que “empreendedores bem-sucedidos” seja de possível realização na medida em que a dinâmica capitalista na atualidade, na fase monopolista e mundializada, é de maior cerceamento ao empresariamento, exigindo maior capital e realizando maior subsunção dos indivíduos às necessidades dos grandes negócios. Do meu ponto de vista esse é um fetiche que enseja encobrir a precariedade social e do trabalho, aumentando a individualização e a competição. A baixa escolarização desse segmento de trabalhadores diz muito sobre o limite de inserção social e talvez valha conhecer a pesquisa internacional GEM (Global Entrepreneurship Monitor) que mostra que o empreendedorismo de pequenas empresas no Brasil atinge trabalhadores com baixa escolarização, caracterizando-se como ações defensivas contra o desemprego diferentemente dos EUA e alguns países na Europa e Oceania, onde atinge indivíduos mais escolarizados (nível superior). Nos últimos 20 anos, coetaneamente aos traços do capitalismo em sua crise estrutural, figura nos governos brasileiros a proeminência de políticas de geração de renda em substituição a efetivas políticas de emprego, sobretudo para o segmento mais pauperizado dos trabalhadores. Trata-se de uma civilização em ruínas que desse modo visa fazer a gestão da pobreza, com programas muito frágeis tamanha a precariedade social de vida desses trabalhadores, basta dizer que a maioria não tem ensino fundamental completo, quantitativo nada desprezível é analfabeto ou cursou apenas parte do primeiro ciclo (os catadores de material reciclável costumam representar esse quadro). Nenhum desses programas aborda a intersectorialidade das ações públicas (saúde, educação, habitação, mobilidade urbana) para de fato fomentar condições de vida estruturantes. Parece-me rico consultar o conjunto de estudos publicados pelo IPEA sobre os catadores e sobre também a organização política.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Ao conversar com gestores de cooperativas de catadores, muitos levantam a questão das “virtudes libertárias, criativas e construtivas” da visão

empreendedora que é fomentada em políticas públicas que, para eles, são “necessárias para o desenvolvimento da cooperativa, já que não podemos esperar pelo Estado, em uma conjuntura em que ele observa a coleta seletiva como política com sentido social e não como política de desenvolvimento, trabalho e renda”. Como a senhora vê esse embate entre essa visão empreendedora (que encobre uma série de problemas que a própria cooperativa tenta desenvolver) em uma conjuntura que mais negativiza o processo empreendedor do que facilita?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Não entendi a pergunta. Parece-me que é necessário você analisar o depoimento de seus informantes de pesquisa. Não sei o que significa coleta seletiva “política com sentido social” em contraposição a “política de desenvolvimento trabalho e renda”. Também acho inconsistente esse entendimento de “Virtudes libertárias, criativas e construtivas”; parece importante fundamentar a visão de liberdade, criatividade.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Aliás, uma das críticas de gestores é que se observam práticas de coleta seletiva com o apoio de catadores como política com sentido social e que todos os instrumentos aplicados pelo Estado e mercado são seguindo essa visão. Uma política com visão estritamente “social” apenas desenvolveria políticas incipientes ou com foco que não resolva os problemas? (exemplo: a doação é obrigatória para órgãos públicos, mas as cooperativas não têm capacidade financeira para retirar. Essa visão de “doação”, na visão dos gestores é de política com sentido social, já que se fosse de política de desenvolvimento e trabalho, se pagaria para as cooperativas retirarem o material doado).

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Com certeza é importante analisar essa questão à luz da crise do capital e sua destrutividade sobre a vida humana e a natureza, observando como o problema do descarte de objetos ganhou a agenda pública mundial. É importante compreender a agenda 21 e a Política Nacional de Resíduos Sólidos, problematizando-as criticamente. Assim como a indústria de reciclados como fomentadora desse trabalho precarizado, como é o caso emblemático das latinhas para a indústria do alumínio (o lixo é uma mercadoria). Nesse sentido, é preciso problematizar se há interesse “resolver os problemas”, como menciona a pergunta, ou se a coleta seletiva na periferia do capitalismo é um dispositivo de gestão da pobreza atendendo em parte a demanda urbana de controle do lixo (sociedade baseada na obsolescência programada e na expansão da mercadoria como mediação social), mas também às necessidades econômicas de certas áreas industriais, com matéria-prima de baixo custo através da superexploração do trabalho dos catadores (Rui M. Marini). Nesse sentido, é uma alternativa de assistência à

pobreza em si e também um jeito barato de assumir serviços sanitários exigidos em acordos internacionais e ao mesmo tempo de promoção de um exército de trabalhadores superexplorados que tornam a matéria-prima de baixo custo. Isso significa que não são oposições binárias (Estado assistencial e mercado), mas dimensões que constituem a economia política da reciclagem. Ou seja, o dualismo exposto na pergunta é uma falsa questão. Compreendendo isso acho importante perceber ainda que as lutas sociais pelo direito a cidade tem demonstrado a importância das ações políticas coletivas disputando acesso a fundo público nas municipalidades (sem perder de vista a articulação nacional em movimentos sociais, como historicamente se expressou o movimentos de catadores dos últimos 15 anos) e desenvolvendo articulações com outras lutas urbanas, isso porque de fato trata-se de um campo que não se resolve, na perspectiva dos direitos sociais, sem lidar com a política nas cidades.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: A senhora acredita que exista uma visão deturpada sobre o que seja uma “visão social” praticada por pesquisadores e estudantes? (muitos gestores indicam que existe uma visão social sobre o catador e das cooperativas, no sentido de que aprisionam a vê-los como pobres, marginalizados e desacreditados e que quando um catador “melhora de vida”, passa a ter acesso a bens, que ele perderia sua identidade de catador)

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Você está me fazendo perguntas que eu não ouvi dos seus gestores informantes, então, não sei o sentido que eles deram. Não convivi com pesquisadores que pensassem assim... não estive em experiências concretas em que isso tenha se manifestado. Por isso, só teria indicações de problematização sobre a questão da relação classe e acesso a consumo como tratou Ruy Braga no primeiro capítulo do livro Política do Precariado e como abordou André Singer no livro Lulismo; ou também Marcio Pochmann.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O quê a senhora acha de críticos que entendem que se uma cooperativa adota práticas de gestão, organização de processos, técnicas e finanças e possui uma visão de mercado ela teria se tornado “capitalista” e perdido o caráter cooperativo?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Acho que não há sobrevida no capitalismo para nenhum negócio sem uma visão mercantil. Como dito acima e em variados estudos (Jacob Lima, Cibele Rizek, Isabel Georges) o caráter cooperativo não é estranho ao capitalismo e a recente reestruturação produtiva esclarece bem essa questão.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Observando a questão da conjuntura dos catadores, como a senhora vê uma possível confusão entre a relação social e o sistema produtivo que envolve o Capitalismo e que essa confusão vai ao encontro de se aplicar coleta seletiva como política com sentido social e não como desenvolvimento de trabalho? Ou não existiria uma diferença entre as duas?

ENTREVISTADO III – DOCENTE: Compreendo que não há essa segmentação entre social e sistema produtivo. Muito ao contrário! Somente o positivismo – e em uma de suas versões sociológicas, o funcionalismo- entende a realidade segmentada em áreas. As relações sociais decorrem das e atuam sobre as relações de produção. Todavia, o que é possível pensar aqui, talvez, não são de relações sociais como confusamente está expresso na pergunta, mas como a coleta seletiva que integra uma política urbana impõe uma dinâmica para os catadores, que por sua vez integra a cadeia produtiva dos reciclados. De fato, há uma interseção e como tal precisa ser pensada. Não é possível pensar o trabalho dos catadores sem pensar a política urbana, conhecê-la e observar como aborda o direito ao trabalho e o direito a cidade; nesse processo como os catadores disputam politicamente esse espaço de sujeito político na cidade, nos planos e normativas de ordenamento urbano. Por outro lado, não é possível perder de vista que o Estado com seus aparelhos não presta serviços apenas, mas atua sobre subjetividades (por meio também dos serviços), produzindo um modo de ser trabalhador nas cidades; a ideologia do empreendedorismo é uma dessas narrativas que tem mais relação com a ideologia da conformação do que com a prática de constituir empreendedores de fato (capitalistas). Os treinamentos, cursos e assessorias revelam bastante sobre isso, como uma pedagogia da sujeição apaziguada, pela difusão da ideia de que todos podem ser empresários. Outrossim, a suposta pergunta (não entendida) suscitou o interesse em registrar aqui um debate interessante que a Ana Elisabete Mota (livro O mito da assistência) faz a respeito da assistencialização do trabalho com medidas desse porte, que significa desresponsabilizar o Estado de políticas de emprego massivas e transferir o desemprego para a abordagem da assistência social, que em tese atua sobre o emergencial. Nesse processo o trabalho sai da agenda do direito social e alcança a condição da gestão assistencial da pobreza (fiz uma discussão sobre isso num capítulo do livro coletânea “Intersectorialidade na agenda das políticas sociais”).

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como recuperar a noção de Trabalho quando trazer sua essência significa desestruturar todo um status quo que alia interesses de grupos dominantes com achatamento de dos “renegados” ou “marginalizados”?



ENTREVISTADO III – DOCENTE: O trabalho sob o capitalismo é de aviltamento à condição humana e isso é para todos, produzindo uma civilização plena de avanços tecnológicos, mas abjeta em exploração humana e da natureza. Isso ocorre de forma segmentada de modo que a parcela estagnada da superpopulação ou o *lupem* tende a ter as condições mais degradantes. Inclusive, porque o trabalho sob o capitalismo toma a vida toda, e essa civilização torna o homem unidimensional, apequenando sua experiência social. A emancipação envolve outra compreensão do trabalho e da vida humana. O questionamento de fundo envolve aprofundamento mais amplo sobre sua perspectiva de análise de realidade, pois compreender essa disjunção, esse conflito de interesses (*status quo* e renegados) envolve apreender como ela é (a realidade) e a partir disso vislumbrar movimentos, sabendo que eles emergem a partir dos conflitos e contradições. Por isso, a contribuição das práticas miúdas com processos disruptivos ocorrem num tempo histórico a se delinear.

**ENTREVISTA POR EMAIL COM ENTREVISTADO IV, RICARDO GONÇALVES, COORDENADOR DO EIXO-CATADORES DO PROGRAMA DE COLETA SELETIVA SOLIDÁRIA DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM 23 DE AGOSTO.**

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Por quê um Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS)?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: O programa foi idealizado enquanto política pública do governo estadual, afim de auxiliar as cidades fluminenses a implementarem seus planos municipais de Coleta Seletiva Solidária. E desta maneira seguirem a legislação vigente, especialmente a política nacional de resíduos sólidos.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Qual o entendimento de Governança existente no PCSS e que era difundido?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Governança, segundo o meu entendimento diz respeito ao conjunto de medidas adotadas pela administração pública para a melhor gestão.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais os valores (ideológicos e conceituais) presentes no PCSS e que eram publicizados?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: No que diz respeito ao Eixo Catadores, do qual fui coordenador, os valores difundidos pelo PCSS correspondiam a: auto-gestão, autonomia e empoderamento social, controle social, sustentabilidade, princípio federativo.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais os principais entraves do PCSS que eram objeto de discussão pública e trabalhados pela equipe de comunicação do PCSS?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Falta de interesse político e ausência de recursos humanos e financeiros para que a administração pública implantasse seus programas de coleta seletiva.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais os principais atores vinculados ao PCSS que faziam parte das estratégias de alcance e debate do programa?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES:

Possuíamos uma estratégia de envolvimento e articulação de diversos atores, especialmente os pertencentes a administração pública municipal, representantes das diversas secretarias: meio ambiente, educação, saúde, promoção e assistência social, cultura, obras e serviços públicos. Bem como de associação de moradores, associação comercial, população de maneira geral.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O PCSS construiu uma plataforma de comunicação plena e efetiva para com a população, cooperativas e empresas? Quais foram os erros e acertos que impactaram ou fortaleceram o desenvolvimento do programa? Qual o papel de uma boa comunicação em sistemas de coleta seletiva?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Sim. Além do site do programa havia também uma página nas redes sociais para atualizar as atividades desenvolvidas pela equipe do programa. No que diz respeito ao erro creio que um limite evidente se refere ao fato do Programa não dispor de recursos econômicos financeiros para serem transferidos às organizações de catadores. Quanto aos acertos, avalio que a metodologia "de catador para catador" (participação de catadores de materiais recicláveis na equipe com o objetivo de respeitar e valorizar a categoria, bem como de estratégia de construção e fortalecimento de vínculo com a categoria dos catadores). Outro aspecto metodológico positivo foi o incentivo da formação do "Comitê Intersecretarial" (estratégia de gestão com objetivo de articulação das diferentes secretarias municipais no processo de implantação da coleta seletiva)

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais elementos fundamentais de comunicação são essenciais para atrair atores públicos e privados ao PCSS?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: As atividades pertinentes à comunicação eram de responsabilidade de outras pessoas do programa. Mas até onde consegui me inteirar, penso que a manutenção e atualização das informações acerca das atividades desenvolvidas pelo PCSS em suas plataformas digitais, como site institucional e página de facebook, correspondiam aos elementos mais eficazes de comunicação para o setor privado. Já para os atores públicos, para além dos mencionados anteriormente, acredito que o contato direto (via

visitas técnicas, telefonemas, e-mails, participação em reuniões dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente etc) também pode ser considerado um elemento fundamental de comunicação.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: As cooperativas participavam das estratégias de desenvolvimento de campanhas, estratégias de marketing e comunicação do PCSS? Houve restrição ou não?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: As cooperativas e seus catadores participavam exclusivamente das estratégias e campanhas pertinentes à implementação e implantação da Coleta Seletiva Solidária em seus municípios de origem. Quanto as pertinentes ao PCSS a representatividade da categoria se deu por meio da participação de Bete e Anderson, catadores que compunham a equipe do PCSS. Sendo assim, não creio ter havido qualquer tipo de restrição quanto à participação das cooperativas nos processos de marketing e comunicação institucional do PCSS.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Existem resistências de empresas privadas para participar de programas de coleta seletiva de prefeituras associadas ao PCSS ou até mesmo se associar ao PCSS? Quais entraves e benefícios? Considera fundamental a participação de empresas privadas nesse processo de coleta seletiva?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Sim. O cenário mais recorrente era o de resistência, a despeito da legislação obrigar a participação das empresas no processo de destinação adequada dos resíduos gerados por ela. A maioria argumentava que já promovia essa destinação, por isso não se interessavam em doar os resíduos para as cooperativas. Quanto à associação com o PCSS, essa parceria se dava afim de apoiar financeira ou materialmente as cooperativas. Assim, podemos elencar dois tipos de participação: a) aquela em que as empresas estabeleciam relações com as cooperativas afim de destinar adequadamente seus resíduos, como forma de seguir a legislação vigente; b) aquela em que as empresas firmavam com cooperativas e PCSS afim de apoiar as cooperativas tanto com transferência direta de recursos financeiros, bem como com equipamentos e materiais (prensa, balança, computador etc.) No caso do primeiro tipo de parceria, os benefícios para as cooperativas se davam pelo fato de receberem grande quantidade de material reciclável, coletado em um único ponto. Geralmente material bem separado e de qualidade. Nesse mesmo caso, o entrave se dava na dificuldade de se exigir dessas empresas o cumprimento da legislação que as obrigavam a destinar

adequadamente seus resíduos. Já para o segundo caso, os benefícios vinham como consequência do fortalecimento e estruturação das cooperativas de catadores. As dificuldades estavam justamente na sensibilização das empresas, no sentido de participarem no estabelecimento dessas parcerias, seja diretamente com as cooperativas ou com o próprio PCSS.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: No aspecto de venda de materiais, cotação de preços, máquinas e equipamentos, como o PCSS, via responsabilidade social, pode ajudar as cooperativas de catadores?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Essas questões sempre foram abordadas pelo PCSS com extremo cuidado e atenção. O que se identifica com muita recorrência em ações de apoio e incentivo às organizações de catadores é um posicionamento que reforça a ideia equivocada de que os catadores não possuem capacidade para realizar as tarefas pertinentes à organização e ao bom funcionamento das cooperativas. Tal posicionamento contribui exponencialmente para a criação e manutenção de uma dinâmica de dependência dos catadores, especialmente quando são excluídos ou desqualificados dos processos pertinentes às essas atividades. Assim, a responsabilidade social por trás do interesse em auxiliar e colaborar com as organizações de catadores podem ser mais prejudiciais do que benéficas, entende? A assessoria e auxílio por trás da responsabilidade social devem ser materializados na inclusão e promoção da autonomia dos catadores. De maneira que em um curto período de tempo eles deixem de necessitar dessa assessoria e auxílio para essas atividades. Assim, toda responsabilidade social, incorporada desses princípios e valores, sempre foram valorizadas pelo PCSS, pois era justamente assim que atuávamos.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como a participação política de cooperativas de catadores, em termos de efetiva construção de uma coleta seletiva forte, pode ser estruturada com a participação do PCSS?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Sempre abordamos a formação e participação política dos catadores como uma das responsabilidades do PCSS, especialmente por acreditar que essa formação e participação em muito contribuem para o fortalecimento das cooperativas, bem como dos sistemas de coleta seletiva solidária. Quanto à participação do PCSS nesse processo de formação, buscávamos sempre seguir as diretrizes do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis - MNCR, instância de representação política da categoria.

A despeito disso, nos deparávamos com obstáculos expressivos, uma vez que o MNCR possui pouca atuação nesse sentido no estado do Rio de Janeiro.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Existem empresas privadas (no âmbito de geração de resíduos) associadas ao PCSS? Se existem, elas doam material?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Não. Associadas ao PCSS não. como mencionei anteriormente, esse nível de parceria era estabelecido diretamente com as organizações de catadores.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como as empresas privadas (geradores de resíduos) podem ajudar na estruturação de mecanismos de educação continuada, em termos de gestão, técnicas e metodologias gerenciais para cooperativas de catadores, via PCSS?

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Bom, penso que para além do apoio material e financeiro, as empresas privadas em muito contribuiriam se estabelecessem uma proximidade produtiva com as organizações de catadores no sentido de compreenderem mutuamente os processos de cada um. Assim, as empresas poderiam aperfeiçoar seus procedimentos de descarte de resíduos afim de atender as necessidades das cooperativas, bem como essas, a partir da compreensão do processo de descarte das empresas poderiam se adequar e oferecer um serviço de coleta mais eficiente. O PCSS, nessas situações, atuaria intermediando esse processo de aproximação, bem como auxiliando e assessorando as empresas e cooperativas a adequarem seus procedimentos.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como criar uma rede de cooperativas de catadores que possam fazer frente ao preço de venda na cadeia produtiva? Existe possibilidade de uma rede de várias cooperativas vender material para grandes indústrias via organização do PCSS? Por favor, justifique.

ENTREVISTADO IV – EIXO CATADORES: Essa rede de comercialização conjunta é realidade em outras regiões do país. Sua criação passaria, obrigatoriamente, pela articulação política e produtiva das organizações de catadores de uma determinada região, levando-se em consideração a localização geográfica de cada cooperativa participante, uma vez que não é viável economicamente articular cooperativas muito distantes. Entretanto, antes de tudo, cada

uma das organizações de catadores que viessem a participar dessa rede de comercialização conjunta deveria estar em um nível de organização interna bem estabelecido e próximo ao mesmo patamar organizacional das demais. Dificilmente uma cooperativa recém-formada teria condições para participar dessa iniciativa, pois deve-se adotar procedimentos padronizados para o processo produtivo, gestão de recursos e administração da cooperativa. Outro passo importante é a formação de uma cooperativa de segundo grau (o instrumento jurídico para representar essa articulação, uma vez que não é apropriado que as transações comerciais e financeiras sejam realizadas em nome de uma única cooperativa singular), pois isso poderia dificultar o processo de transparência necessário para o bom funcionamento dessa articulação. Outro passo importante seria definir o procedimento de logística para a coleta e transporte dos materiais nas diferentes cooperativas participantes. Enfim, essas são algumas medidas para se constituir essa rede de comercialização conjunta. Penso que o PCSS poderia auxiliar as organizações de catadores nesse difícil processo. Acompanhei por 2 anos uma iniciativa como essa no interior de SP. Lá eles precisaram de quase 4 anos para concluir essas etapas iniciais e começarem a vender para a indústria recicladora ou para grandes aparistas.

**TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM ENTREVISTADO II, GONÇALO GUIMARÃES, DIRETOR DA INCUBADORA TECNOLÓGICA DE COOPERATIVAS POPULARES (ITCP) DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ) EM 1º DE JUNHO DE 2016 DAS 11:12 ÀS 12:47**

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A “Cooperativa X” é uma cooperativa que nós formamos, ela vai aqui desde e sua fase 1, do nascedouro, da construção dela. Depois ela é uma cooperativa, com uma liderança muito forte que conseguiu dar uma pluralidade muito interessante, muito rara, não é comum, o resultado dela no Rio de Janeiro não. Ela tem um lugar de destaque, em particular pela liderança do Luiz. E a gente volta a ter relação com eles, volta... nunca deixou de ser não, assim mais na relação na discussão dos programas públicos de reciclagem. Aí eles voltam a ter um papel bem importante tá, só pra dar uma localizada.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Não foram eles que procuraram a ITCP? Foi o contrário?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Não, num primeiro momento não. A gente foi construir cooperativas. E foi uma afinidade muito grande. A “Cooperativa X”, [INAUDÍVEL], essa entrada do Luiz foi um upgrade. A gente é uma incubadora de cooperativas, então elas frequentam aqui. E aí ela entra no processo de incubação. E aí a gente já tá falando da fase 2 que é a parte de redes e mercado.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E é comum isso? Formar primeiro, por uma incubadora tecnológica e depois ser formada uma cooperativa?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A incubadora é um fomento de atividade econômica. Ela vai construir as cooperativas, é a função mater dela. Incubar é você pegar um grupo e transformar numa cooperativa. Então não tem quem que procurar quem. Tem a função. Na realidade o que a gente fez durante muitos anos no Rio de Janeiro, passou mais de 100 grupos por aqui, foi formar cooperativas. Isso é nossa função. Como a gente trabalha além da formação, na articulação política e mercado, aí as formadas continuam essa relação numa outra perspectiva. A incubadora não pega cooperativa já formada por princípio. É uma escola de cooperativismo, digamos assim.



VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Se por acaso uma cooperativa que já é formada, ela tiver interesse em ser incubada, ela poderia ter essa possibilidade?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A gente abre pra isso. Mas no conceito de incubadora, não. O conceito de incubadora é formação de empresa e em até dois anos é desligada. Porque aí você entraria num sistema mais de formar cooperativas. E de melhoria de processos. Que seria a fase 2. Nem toda incubadora faz isso. Incubadora de empresa provavelmente não vai aceitar. Já uma concepção de parque tecnológico. Seria a fase 2, digamos assim.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E qual o diferencial que a incubadora da UFRJ tem em relativo às outras?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A gente que criou esse modelo de incubadora de cooperativas, no Brasil. A gente que criou, depois dessa, esse modelo de multiplica pelo Brasil inteiro, mas a incubadora na realidade já existiu antes, as incubadoras empresariais ou tecnológicas. A gente readequa e utiliza esse modelo e inova pra trabalhar com grupos populares. Com cooperativas populares. Então tem uma bagagem de tempo, 21 anos que a gente trabalha com isso. Tem outro aspecto importante também que é o fato de a gente trabalhar não só nesta parte inicial, a formação de cooperativas, mas também nessa articulação e formação de redes. Como foi o caso dessa rede de catadores que a gente foi partilhando no processo. E avaliando também, na perspectiva de políticas públicas a ser [INAUDÍVEL] nos governos e nessa construção pública de formação de gestores. E isso não é muito comum de todas as incubadoras de fazerem não.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não é comum?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Porque ela é trabalhosa e você nem sempre tem oportunidade de fazer. É como você ter faculdades que formam médicos e engenheiros e tem universidades que têm pesquisa. O fato de você formar engenheiros não desqualifica sua faculdade. Agora, nem todas as faculdades tem pesquisa. Então tem centro de pesquisa que tem outras atividades além disso. Eu colocaria esse diferencial. Ela não é uma coisa melhor à outra. São funções diferenciadas. Algumas só trabalham na função de cooperativas, só na formação de empresa. Outras já têm uma inserção mais no local.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Seria então tratar de uma forma mais ampla?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eu te daria 3 níveis em que a gente trabalha. Nível 1 é o nível do Empreendimento: que é você conseguir essa especificidade, faz a cooperativa de reciclagem, ela tem que reciclar, então ela tem que ter a grana, manter e se manter senão não toca o empreendimento, esse é um nível, o empreendimento. Outro nível que a gente trabalha é o nível 2, de Rede, ou seja, todo o empreendimento tá dentro de uma cadeia produtiva, e aí é o nível 2, uma incubadora pode trabalhar apenas no nível da sustentabilidade do empreendimento ou pode trabalhar também no fomento de articulação interempreendimento ou cadeia produtiva. E o terceiro nível que a gente chama, que é do Ambiente: aonde ela se insere, aí é local e a gente pode trazer uma discussão com atores políticos locais aonde ela tá inserida, isso pode ser ou no território, como desenvolvimento local, ou quando ela se [INAUDÍVEL], quando ela trabalha com atores [INAUDÍVEL], por exemplo, a gente trabalhou durante muitos anos com saúde mental, saúde mental não tem território, tem gente no Brasil inteiro, porque o Ambiente, a gente trabalhava com o Ministério da Saúde, e prefeitura de CAPs, que são agentes públicos de trabalho, a gente tá trabalhando no Ambiente. Então, nem toda incubadora. Algumas incubadoras trabalham só no empreendimento, visando a sustentabilidade, que é a qualificação do indivíduo e sustentabilidade do empreendimento. Outras trabalha na rede e outras com o empreendimento, com o Ambiente.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque a gente deve incubar cooperativas? Qual a finalidade? Correlação entre cooperativas e instituições de Ensino Superior?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Aí é a função de Ensino superior, né? Aqui na UFRJ a gente faz e fomenta a qualificação de trabalhadores. Tem-se um trabalhador qualificado. E isso é qualificação de trabalhadores para o sistema produtivo. Tem a Coppe que trabalha com engenharia, a gente fomenta empresas e quadro pra essas empresas. E porque não com cooperativas populares? Eu entendo que o desenvolvimento passa por atores de uma cadeia produtiva, quando eu estou falando em empreendimentos populares, eu tô falando de empreendimentos no início da cadeia produtiva. Então, a universidade que tem responsabilidade pra fazer cursos, pra IBM, sei lá pra onde, pra Petrobras, pro sistema de saúde, porque não na base da cadeia produtiva? Isso que eu vejo como função da Universidade. Toda empresa está ligada, está inserida em uma cadeia produtiva. Então ela vende esse produto para alguém, seja um agricultor familiar no interior no Estado do Rio e ele tá ciente e é

autossustentável, se não for pra família dele, que ele vende, ele tá na cadeia produtiva. Por mais incipiente. A gente olha sempre a pessoa produtiva como a ponta, você só é produtivo quando começa nas atividades primárias. Então a Universidade tem capacidade pra fazer pós-graduação, como você tá fazendo, qualificando-se num nível muito alto, também tem a função de qualificar no início da cadeia produtiva. Seja quanto à gestão, seja quanto à tecnologia, seja como recursos humanos.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Observando o caso da UFRJ, e das Universidades como um todo, é possível você articular as incubadoras de empresas, naquela visão bem empresarial, com as incubadoras de cooperativas?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Sim, a gente faz isso. Existe uma associação nacional de incubadoras chamada ANPROTEC, ela processa, ela trabalha com incubadoras, historicamente ela vem com as incubadoras empresariais, foco dela, das tecnológicas e depois empresarial e em 2005 a gente começou a fazer, a abrir uma discussão nela sobre as até então chamadas incubadoras sociais. Termo esse que eu abomino. E aí tivemos uma discussão, o que tem de foco, o que tem de diferente e a discussão da cadeia produtiva, na realidade você tá trabalhando com outro aspecto. E hoje esse primeiro grupo, por uma questão cultura, um tanto ideológica, que hoje tem uma parcela considerável na ANPROTEC de incubadoras sociais. E esse fenômeno tem sido visto atualmente, e que muitas universidades que antes só tinham empresariais, hoje abriram portas para as com foco em comunidades e desenvolvimento local. A título de exemplo, semana que vem irei pra Parintins, na Universidade Federal do Amazonas, discutir uma incubadora indígena, na realidade é incubadora com foco no desenvolvimento local. E essa discussão vem da ANPROTEC, é o ambiente, é óbvio que hoje você tem grupos de incubadoras que veem isso como inadmissível, estar trabalhando com outras. De um lado e do outro. Essa questão, mas há um grupo central hoje que não vê como isso. Nós fizemos um trabalho na ANPROTEC de dois anos, com certificação da incubadora, chamando CERNE, e é um sistema que vai certificar pela incubadora e eu sou um dos autores do projeto, fomos dez a nível nacional. E há grande preocupação é não ter nenhum critério que não vetasse qualquer tipo de incubadora. Hoje, tanto majoritariamente incubadoras empresariais, mas também incubadoras com esse perfil social, também estão sendo certificadas. Serão certificadas no futuro, no Brasil.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque há tanta rejeição?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Pelo caráter ideológico. Você tem uma formação de grupos, você tem grupos, que é a divisão da sociedade brasileira, que se forma ideologicamente numa visão capitalista, e tem grupo que trabalha com comunidade que pesa muito mais socialista. E em determinado momento há uma rejeição. Qualquer forma de capital é uma forma de exploração do trabalho. Então tem incompatibilidade ideológica nisso. Aceitar estar junto de uma empresa multinacional que trabalha claramente com capital estrangeiro e explora o trabalhador então não é trivial você estar com outro grupo. É como você trabalhasse com agricultura familiar e agronegócio no mesmo Ministério. Óbvio que vai ter porrada.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Quando se fala em Cooperativismo, ou então cooperativa, tem aquela visão pautada pelo aspecto social, a ideia de que existindo uma proposta de "profissionalização" da cooperativa, que ela perderia o seu caráter social. Seria mais ou menos isso, nesse sentido da rejeição?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eu sou radicalmente contrário à essa visão, eu acho muito errado. Na realidade não há crime, nem Marx condenou a remuneração pelo trabalho, então se um grupo de pessoas, seja catador, seja o Luiz ou seja a “Cooperativa X”, pega o resto da, o que eles fizeram com os grandes centros, pega as latinhas, vendem e geram recursos, 20 ou 30 ou 50mil reais, para dividir entre os cooperados, eu não vejo nenhum crime. Há uma visão, que eu acho que dá essa divisão, que é "small is beautiful", que tudo o que cresce e vira estrutura, vira do mal. Eu não consigo ver isso, pelo contrário, eu não consigo ver mobilidade social se não for por esse meio. Eu acho que você manter as pessoas numa condição de subsistência porque a subsistência é pura e o puro... eu tenho uma visão muito contrária, eu inclusive, quem anda nessas áreas vê que o tão pobre não é tão puro. Isso não é uma equação  $A = B = C$ . Não é porque ele é pobre, sem tecnologia, que ele é humilde, que se constitui numa pessoa boa, solidária, que divide com os outros. Segundo, não acho que seja justo, inclusive, nós que estamos numa Universidade, pouparmos a pessoa do direito de ter informação e tecnologia porque essa tecnologia, que dá melhoria à condição do trabalho, traria pra ele uma inconformidade com o conceito de bem-estar ou solidariedade. Eu não vejo isso. A “Cooperativa X” é exemplo muito claro disso. Eles hoje têm uma organização, mesmo que incipiente, muito além do que teria uma cooperativa com nível sociocultural deles. Ela faz negócios mesmo. E eu não vejo ali nenhuma pessoa do mal. O que Marx falava era da mais-valia, que é a exploração do trabalho do homem pelo homem. Ali eles dividem. Agora, vamos

poder dividir mais botar comida em casa, caso eles estejam com um melhor retorno. Só a Tecnologia é capaz de agregar valor ao trabalho. Somente a Tecnologia. Não entenda a Tecnologia como máquina, organização do trabalho também é Tecnologia, o trabalho simples e substituível é o trabalho de menor valor agregado, imagina um trabalho que vai tendo mais complexidade e não é um trabalho de melhor remuneração. Um produto mais elaborado tem um valor maior que um produto menos elaborado? Agora, a valorização do produto tá muito ligada à tecnologia à ele agregada. Você juntar um bando de catadores, eu te levo numa cooperativa, com um grau zero de tecnologia, que eu chamo de extrativistas urbanos, a perda que eles têm na desorganização de lá, eles só conseguem gerar a reprodução biológica. Eu te levo na “Cooperativa X”, acredito que você já foi, e tu vê lá organização de trabalho, você vê engenharia de produção, você vê layout, que propicia a eles maior retorno. Agora, eu não vou poupar a “Cooperativa X”, de trabalhar com lixo eletrônico porque ali já está num nível de organização que precisa ser superior ao trabalho incipiente de catadores, porque a expressão da natureza do catador está na sua expressão mais natura de trabalho. Eu não concordo com isso. Ele tem direito a caminhar na cadeia produtiva, quiçá um dia ter os seus próprios produtos.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Teria então uma romantização da função do catador e o quê o trabalho dele representa?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eu acho que você tem que inserir o catador não como a figura social, aí você pega o garrafeiro do século 19 do Machado de Assis. Você tem que ver o catador como a cadeia produtiva de onde que ele está escondido. O que é o catador? É o explorador urbano que vai transformar o que é lixo em matéria-prima. Se não for matéria-prima, o produto dele, não tem lugar. Ele não vem pra ficar catando, ele vem pra ficar gerando matéria-prima. Quando você pega uma latinha você não tá limpando uma cidade, apesar de estar limpando a cidade, ele está pegando a latinha pra entrar na cadeia produtiva do alumínio. Quando ele pega o jornal, ele não está pegando o jornal pra tirar da rua pro gato não fazer xixi. Ele tá pegando o jornal pra que este jornal se transforme em matéria-prima para a produção de papel. Então, o catador na realidade é o início da cadeia produtiva de algum sistema industrial. Não tem nada do que eles peguem que não seja industrial. Se você não olhar por esse lado, você vai olhar uma população de rua, que não tem relevância pro sistema. Agora, se você conseguir que esses materiais que ele cata, ao invés de estar sendo revendido pro último ponto da cadeia, você vai estar oferecendo prêmio a baixíssima remuneração. Tem um agregado baixíssimo. PET suja é PET suja. Se você consegue que ele separe a PET e venda e PET limpa ou em flocos,

tu não descaracterizou a capacidade dele de catador. Mas você agregou pra caramba o valor agregado do trabalho dele. Que é capaz de começar a remunerar melhor, porque o anterior nem é capaz de começar a remunerar. Então você não descaracterizou no sentido tecnológico. Não! Teve um avanço tecnológico. Os produtos que hoje a “Cooperativa X” vende, e ela tem um sistema que se organizou, ela teve um avanço na cadeia produtiva, alguns dos catadores que estão lá, inclusive no lixo eletrônico, eu tô falando disso mas tem algum tempo que não tenho ido lá, eram oriundos do lixão de Gramacho. Você quer manter alguém lá em Gramacho, naquele lixo? Ou prefere que trabalhe uniformizado dentro da “Cooperativa X”. Quando o que eles ganham ali tem remuneração e cesta- básica?

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Aí a cesta-básica é uma estratégia da cooperativa?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Quando eles fizeram, é garantia de sobrevivência. E o mínimo de dignidade. Pelo menos se você não ganhar nada, não morre de fome. Raspando a régua. Entendeu a diferença? Então se você não olha pelo lado desse cara novo que trabalha com incubadora e com o empreendimento. Eu tô falando de empreendimento, eu tô falando de cadeia produtiva, senão eu tô vendo pelo lado sociológico da "sociedade". Aí não é incubadora.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Partindo dessa ideia e conversando com gestores de cooperativas, muitos deles falam sobre uma visão do social que mais atrapalha do que ajuda. De pegar o catador como coitadinho, merecedor de assistência ali, qual o papel que a Academia no sentido mais amplo, ela tem em legitimar esse processo muito mais que observa em formar uma base muito baixo e não pensar no avanço da cadeia produtiva, não pensar na possibilidade de agregar valor?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Isso tudo que tô te falando. Primeiro que a palavra "Academia", porque você vai estar usando a expressão genérica, pra grupos políticos ideológicos dentro do mesmo teto. Ela não é, em lugar nenhum do mundo, muito menos no Brasil, hegemônica, então falar em "Academia", não. Mas o potencial da Academia é o que te falei: é o de transferir tecnologia (eu sou de Engenharia), para que esses empreendimentos sob uma base socialista, de divisão e não de exploração do homem pelo homem, consigam caminhar na cadeia produtiva, essa é a nossa visão. Como a UFRJ e a Coppe fazem pra análise de petróleo e outras áreas. Isso não é exclusividade. O que a gente foi... foi estender para grupos que antes nem eram vistos como unidades produtivas. Esse debate que você viu lá é um conflito grande

entre muitos colegas nossos, seja de Academia, seja de ONG, que apesar de... são pessoas que querem trazer pra aquelas pessoas uma realidade que nem eles mesmos vivem. Então eles mesmos mistificam muitas vezes essa visão do catador, pobrezinho, aquela visão que te falei do "small is beautiful", então ele acha que as pessoas têm que viver numa condição miserável. Porque se ele ganhar dinheiro, colocar televisão em casa, comprar um carro, isso vai ser a morte. Muitos colegas meus falaram, em qualquer uma cooperativa dessas resolver fazer como aspecto de produtividade um carro, com certeza haverá uma reação muito forte. Como se ele não pudesse ter direito a carro. Parece que o carro tem o simbolismo do consumo, e aí perdeu. Nós todos temos carro, não temos? Virou capitalista! Porque comprou um carro. E isso tem origem na década de 80, não sei se você já estudou o movimento da Igreja. Se você pegar essa questão de movimentos sociais e a Igreja, tu vai entender essa Ideologia da Pobreza. E se você observar que essas teorias têm muito a ver com essa ideologia da Igreja e se você olhar esses cooperados, de uma forma geral, você vai observar que eles são evangélicos. E você vai observar que os evangélicos não têm a mesma visão de que é mais fácil passar um camelo por uma agulha do que o rico entrar no reino do céu. A riqueza é resultado do trabalho. Isso é digno. Então tu tem uma briga aí que é subjetiva, que a [INAUDÍVEL] que tá no subsolo, e aí o quê que você tem? Muitos e muitos com discurso, vai nessas comunidades e tenta reproduzir esse discurso. O que eles rejeitam. É pra aquela cooperativa continuar morando onde ela tá morando e a filha se prostituindo e o filho na boca de fumo, cara! O que ele quer é botar uma casa legal, o filho estar estudando e ele mostrar pro filho que ele pode ganhar grana com o trabalho e não só na boca e tudo com jeito de sobrevivência na favela onde é boca ou é Igreja. Então se você não pensar que essa cooperativa tem que ter como, senão real, ou como perspectiva, de modificação social, isso é se transferir. Na agricultura acontece a mesma coisa: o produtor orgânico também, eu tava discutindo que um grupo de orgânicos queria botar uma coisa lá no CEASA, olha que ótimo, "não, lá é perigoso", falei "perigoso porquê?", como assim? Lá eles terão escala, orgânico no Brasil parece coisa de tricô, não tem escala, não consegue entrar no mundo. E aí acho que essa visão é uma visão que é estrutural, e é conflituoso.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: É possível aplicar o Cooperativismo numa conjuntura Capitalista?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: O Cooperativismo surgiu na estrutura Capitalista. É uma forma de produzir. Se você considerar que o Capitalismo é uma forma de viver, aí você teria que passar pro Socialismo. Quando você extrapola as relações socialistas da produção e

da [INCOMPREENSÍVEL], então a mudança é da sociedade. Ele pode ser um caminho para o Socialismo. Agora, ele nasce no Capitalismo. Não é uma coisa paralela não. Ele nasce... a primeira cooperativa, considerada cooperativa, porque o movimento nasceu antes, mas assim, seria o marco, eram de trabalhadores ingleses que não conseguiam comprar seus produtos. Porque na sexta-feira, igual ao Extra faz aqui, aumenta o preço, os caras aumentavam o preço do trigo, então eles fizeram uma cooperativa de consumo pra juntar grana pra poder não comprar na sexta-feira. E aí começam a botar as regras pra... de convivência. Quando você quer fábricas [INCOMPREENSÍVEL] que são ocupadas por trabalhadores, elas também têm essa perspectiva, agora você quer passar de um sistema produtivo para um sistema de relações sociais, aí é outro salto. Agora, dentro da unidade produtiva você pode ter um grande avanço. Essas cooperativas, elas podem ser incipientes, porque na verdade você está trabalhando com gente pobre, com muita dificuldade, um prouto que não é pra vender no Rio Sul. Mas dentro dos limites, eles têm avanços, e se não fosse a cooperativa, estavam lá no ferro-velho. Qual a diferença do ferro-velho pra “Cooperativa X”? A exploração. Ela tem o avanço porque ela era cooperativa, e ela tem resultados porque tem tecnologia. Agora, o produto e as pessoas que trabalham nela não [INCOMPREENSÍVEL]. Então por que ela não é um ferro-velho? O ferro-velho seria capitalista. A cooperativa permitiu que eles tivessem o mínimo de divisão, uma remuneração mínima, um produto concorrente ao ferro-velho. Se fosse no ferro-velho, o Luiz era aquele português com carro importado. E aquele bando de catador, um bando de fudidos. Não seria isso? Então é possível! Porque ela não se diferencia pelo produto nem pelo corpo social de um ferro-velho. Te garanto.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Então essa visão que se tem acerca do social, seria de uma confusão que se tem da relação social e do sistema produtivo que envolve o Cooperativismo...

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Isso! Porque que pobre é "social"? É mania! Porque que quando é ferro-velho não é social, mas se for cooperativa é social? Não, é unidade produtiva do início da cadeia produtiva! No Brasil, se eu tiver oportunidade te mando uns três textos meus, tem uma série de [INCOMPREENSÍVEL] do BNDES, não sei se você já viu, tem no site da incubadora. Você chama pobre de "social". É o seguinte, vou falar uma frase do Betinho: o trabalhador dentro da fábrica é um multiplicador econômico, fora é um problema social. O desenvolvimento é econômico, o problema é social. Então quando você no início da cadeia produtiva e vê a “Cooperativa X”, trabalha como social. Não é Social! Ela devia estar pegando dinheiro no BNDES! Como qualquer empreendimento! Aí quando você classifica como



"social", te mandam lá pra puta que pariu! Vai lá pra Igreja pegar dinheiro! Quando eu brigo nessa discussão com meus colegas sobre incubadoras, quando a gente não fica na briga dos tecnológicos, a gente fica com aquelas migalhas do "social", em vez de pegar aquelas vultuosas quantias de fomento ao empresariado. Eu quero colocar eles como empresarial no sentido tecnológico pra ver se a gente discute os mesmos recursos a fundo perdido que o Eike Batista disputou, cara! O Eike Batista é um bilhão de dólares a fundo perdido do BNDES que o cara nem tem como pagar. se o Hotel Glória, que ele pegou dinheiro do BNDES fosse uma associação de ex-trabalhadores do BDNES botavam no "Social" e davam dez contos pra eles. E qual a diferença do Hotel Glória ter virado uma cooperativa de ex-trabalhadores e o Eike Batista? Porquê que um tem acesso a subsídio e o outro tem dinheiro de merda, que eles dão pra eles? Pra gente? Eu mostrei os números, o dinheiro que vai para as incubadoras empresariais é muito alto. O parque tecnológico começa com 6 milhões! O programa de incubadoras do Brasil é 16 milhões. Um parque, pra fazer estudo de viabilidade era 6 milhões e porque todas as incubadoras sociais no Brasil é um programinha de merda pra receber 10 milhões. E quando a gente aceita chamar de "social" aceita botar na fila de segunda categoria.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Alguns gestores me disseram que essa visão é uma visão de gestão da miséria. Que, na verdade não seria visto, o Cooperativismo ou a proposta de incubadoras tecnológicas, principalmente no âmbito de cooperativas populares, que não seria vista como uma política de Estado.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Exatamente! É vista como política social! Problema social é uma coisa, problema de pobreza é outra. A pobreza não é social, é econômica! Então não são ferramentas sociais que vai transformar o quadro da pobreza. Uma coisa é você ter, como é o tema de hoje, a questão do estupro, aí você tem uma política social. Não é econômica, não é uma questão de grana. Você tem ferramentas. Outra coisa é você discutir o desenvolvimento da “Cooperativa X”. Pode o desenvolvimento da “Cooperativa X” ser na Secretaria Social? Ou ela tem que ficar discutindo com o BNDES? Tu acha que a “Cooperativa X” tem alguma chance de virar gente grande indo no [INCOMPREENSÍVEL]. Não tem, e se você acha que se ela crescer, ela necessariamente crescer, o Luiz vira um filho da puta? Eu quero que o BNDES abra as portas pra trazer um bando de Luiz que você conversou. Tem montão de atraso? Tem! Mas estão correndo atrás! Eles têm subsídios e conseguem manter aquilo há dez anos! O cara é bom pra cacete! Tem gente que não conseguiu.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como se consegue organizar e implementar uma "educação cooperativa"? Focando num grupo que se proponha a ser incubado para uma cooperativa e posteriormente pensando no âmbito da sociedade?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Como forma? Eu faço exatamente o oposto dos outros. Primeiro, eu não uso a palavra "cooperativa". Essa palavra meio maldita. Segundo, não colocar cooperativa ou cooperativismo como uma forma religiosa e divina. Ame uns aos outros. Eu gosto muito de ame uns aos outros quando eu estou na Igreja. Quando eu tô no trabalho eu vou entender aquilo não como uma Missão, mas como uma necessidade. Que o Cooperativismo... que os pobres cooperam porque necessitam e não porque é bonitinho. Se você não colocar cooperação em um âmbito da questão produtiva e ficar no âmbito da solidariedade abstrata, você não vai conseguir nada. O Luiz coopera com outros de forma em rede por um motivo muito simples: é o que é necessário, agrega valor. E não porque eles são pobres, pretos e favelados. Como se tem dito normalmente.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Uma cooperativa pode ter visão de mercado?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Pode! O mercado nasceu do capitalismo. É só você separar mercado de capitalismo. A confusão começa aí. O Mercado é uma coisa, o Capitalismo é outra.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Uma cooperativa pode ter visão de mercado?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Pode! O mercado não nasceu do capitalismo. É só você separar mercado de capitalismo. A confusão começa aí. O Mercado é uma coisa, o Capitalismo é outra. A Troca de produção faz parte de nossa História. Mercantilismo veio antes do Capitalismo. Tá? Então o Mercado em sentido de troca, de [INCOMPREENSÍVEL], de feira, ele existe com a relação humana de formar base na nossa sociedade. A gente [INCOMPREENSÍVEL] pela necessidade de troca, certo? O mercado, como é colocado pelos Capitalistas, o mercado está triste, o mercado humanizado, criaram a figura chamada "mercado", aquele é o capitalismo. Agora, se a cooperativa não estiver inserida no mercado, trocando, vendendo o seu produto, ela não existe. Se você quiser criar uma sociedade alternativa nos modelos da década de 70, autossuficiente, ou como era a proposta do século XIX de alguns cooperados, do movimento cooperativista, de criar uma cidade autônoma, aí você tá. Se você

quiser a região metropolitana do Rio, 12 milhões de habitantes e criar uma unidade isolada, que não venda e não troque, isso é mercado. Agora, outra coisa é você entrar no sistema da bolsa de valores e especulação. Aí não sobrevive. Num sistema capitalista ela não sobrevive. Há uma proposta antiga de poder ter sócios Pessoas Jurídicas dentro das cooperativas. Isso é a morte. Ela não sobrevive. Se entrar um PJ como sócio, ela morre. O emblema da cooperativa é "cada homem, um voto". Quando ela perde essa essência, ela morre. Aí você chama mercado. Bolsa de valores e coisa especulativa, eu acho que ela morre. Se ela troca o fator Trabalho pelo fator Lucro, ela morre. Porque Lucro é a apropriação do Trabalho do outro. Não é o que eu percebo como remuneração pelo Trabalho. Alguns colegas meus trocam isso.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E a relação entre Cooperativismo e Economia Solidária?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A Economia Solidária ela, na verdade, foi construída a partir desse projeto histórico, desse processo, ela se apropria das experiências e dá o nome. Contenta em dar o nome. Na realidade, algumas têm inversão no discurso. Como se ela tivesse promovido as experiências. Não. Ela se apropriou de experiências espontâneas brasileiras, depois internacionais que estavam ocorrendo numa perspectiva de sobrevivência nos centros urbanos. E dá o nome. Agora, quando ela pega e internacionaliza experiências e tenta colocar no Brasil, aí acho que foi um fracasso. Clube de trocas, essa coisa toda é uma loucura. Agora, ela tenta dar uma nova roupagem e dar uma nova explicação ao Cooperativismo. Foi a única forma produtiva. Não conseguiu encontrar outra. Ah, tem uma frase que eu queria colocar aí, mas não sei o autor, mas não é minha não, depois você pesquisa, "o Cooperativismo quando surgiu era uma teoria em busca de prática, onde surge os seus ideais. Hoje, o Cooperativismo é uma prática em busca de uma teoria".

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E o quê aconteceu com aquela teoria formada?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Ele surge no meandro do Capitalismo, com Marx, Bakunin, os anarquistas, tentando dar uma discutida no modelo de sociedade. Então tu tem os anarquistas, tem Rosa de Luxemburgo, que veio depois e que fala que o Cooperativismo é um lixo, tem uma discussão com Marx e Bakunin e os anarquistas, e tu vai ver o grupo dos anarquistas utópicos, que pensavam numa sociedade perfeita, em que tudo trocaria por tudo. Essa sociedade. Esse é o meio em que nasce o Cooperativismo. É nesse debate.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E se agora ela é uma prática em busca de teoria, o que aconteceu com essa teoria formada?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Essa teoria é de uma sociedade igualitária. Se você pegar a “Cooperativa X” e chamar de sociedade igualitária, você vai morrer. Então, o que é a “Cooperativa X”? “Cooperativa X” é grupo que lutava pra sobreviver, um bando de gente na favela do Jacaré, pegando PET pra sobreviver. E vendendo. Aí não vou dizer que foi a Coppe que inventou porque não foi né. Os caras estão correndo atrás. O quê que a gente faz: potencializa isso em organização de cooperativas começando com tecnologia de unidade produtiva. E óbvio que, mais do que a gente conseguiu repassar, o fato de estar junto da UFRJ e da Coppe, também abre portas, é uma marca forte para os caras. E é uma conjuntura brasileira favorável que foi o período Lula. Final de Fernando Henrique e período Lula, com a conjuntura nacional que eu não sei se vai ser a mesma daqui pra frente. Acho que vai começar a revisar muito corte agora no país. A conjuntura que cria tudo isso que você tá escrevendo é um conjuntura final de Fernando Henrique, movimento emergente de sobrevivência, de subsistência, que se organiza e que tem um potencial no processo no Lula e que tem uma base que cerca toda a conjuntura favorável do governo, do período Lula, e que hoje não sei se é a mesma coisa. Não dá pra colocar nada do que você escreveu como absoluto. Só toma cuidado com isso. Toda essa história que você tá lendo, ela tá circunscrita a um período histórico.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: O quê você entende por "profissionalização" de uma cooperativa?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Acho uma bobagem essa expressão. É uma inconseqüência, falar isso. Eu sei o grupo que fala isso. Eu recebi uma pesquisa da FGV, "ENTREVISTADO II, recebemos uma pesquisa sobre profissionalização de cooperativas". Isso é uma molecagem. Porque desqualifica o trabalhador, tu vai dizer que profissionalização, se usa uma palavra errada, que é organização do trabalho. É você não fazer de forma espontânea e fazer de forma organizada. Isso de "profissional" pra mim é uma inconseqüência. Tá ligado à nossa discussão anterior. Do trabalho "small is beautiful", que é organização (que eles chamam de profissionalização). Eu sempre brinco botando um exemplo bem claro quando você fala sobre incubadoras: incubadora estudantil. Não existe isso. Isso é maluquice. Você deixaria seu filho no Hospital Universitário, todo organizado por estudante? Porque você acha que os caras têm de deixar o empreendimento numa coisa também "acadêmica", de estudantes, só pra

aprender? Então, o que é profissionalismo? Você vai dizer que alguém na “Cooperativa X” não é profissional? O profissional é o Capitalismo. Tem aí um jogo meio perverso. Eu não consigo ver uma cooperativa que não consiga sobreviver que não seja profissional.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Qual o conceito que você tem de profissional? De uma cooperativa se tornar profissional?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eu também não consigo entender essa frase. Eu não uso ela. O que eu acho é que tem até uma falta de respeito. Se a gente pergunta se a IBM é profissional. É considerar que aquelas coisas de pobre, de analfabeto, é coisa voluntário, incipiente, tá entendendo? Se você considerar que o... eu sei quem pergunta isso. E não é você, você não está falando isso. Que profissionalização significa organização do Trabalho e qualificação profissional, eu diria que é imprescindível. Mas se você tá chamando de profissionalização a desvinculação dos princípios cooperativistas do sentido capitalista, que eu acho que é subjacente à essa pergunta, aí eu digo que não é séria essa pergunta. Aí já é outra discussão. Quê que você acha de profissionalismo? Eu não sei o que é profissionalismo. Porque.. tô usando muito a “Cooperativa X” porque ela é sua referência. Quando eu vejo o Luiz, [INCOMPREENSÍVEL] e aquele bando de gente, chegando a trabalhando, vai chamar aquilo de profissional ou que não é profissional? Claro que é profissional! Não são moleques! Profissional é no sentido de melhorar, de se organizar, de ter uniforme, de usar EPI. EPI é profissional ou não é? Claro que é profissional, o EPI! Esse conceito, é o nosso.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: As três palavras que mais me repetem são "gestão", "organização" e "pessoas competentes" (com funções aqui dentro).

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É organização do Trabalho. Aí sai do incipiente "todo mundo faz tudo" para a organização do trabalho. A maioria passou aqui pela gente né. Aí tem esse discurso.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Quando se observa uma cooperativa que não tenha nenhum contato com universidade, com outras cooperativas, você tem uma espécie de gestão amadora, e aí eles falam justamente do processo com maior dificuldade de uma cooperativa é ela se tornar primeiro, organizada, aí entra no sentido que você falou, mas que a maior dificuldade que uma cooperativa tem é ela sair do aspecto amador para uma gestão organizada

e segundo, do voluntário, no sentido de empregado, para o aspecto de organização enquanto propriedade. O próprio catador enquanto sócio da cooperativa.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É este o discurso? Isso é positivo. O "voluntário" que eles chamam é o espontâneo. E voluntário não é voluntário não. É trabalho espontâneo, desorganizado, que se faz da forma como quer, ganha uma graninha e compra uma cachaça. Pra transformar numa coisa produtiva.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como uma incubadora pode ajudar nesse processo?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eu diria que a função da incubadora é ajudar nesse processo. É tornar um grupo incipiente... deixa eu só explicar pra você uma coisa que é importante. Incubadora não inventa empreendimentos. A gente não trabalha, diferente das incubadoras de empresas, com ideia "ah, eu tenho um sócio que é bom pra caramba", a gente não trabalha com isso. A gente trabalha com grupos incipiente e informais. Um ou dois catadores, ou não sei o que, Tô agora trabalhando em Serra Pelada, com mulheres que fazem doce. Então são grupos que já são da área produtiva. Porém, fazem aquilo de qualquer jeito. Não tem gestão, não tem organização. Faz quando pode. Confunde vizinhança com mercado. Uma confusão. O papel da incubadora é organização do trabalho, garantindo os princípios sociais do Cooperativismo. Não tornando aquilo uma empresa, como se fosse na linha do SEBRAE. Se torna uma forma de empresa também, parecido, só que não trabalha com os mesmos princípios. Agora, se uma incubadora, na minha visão, não consegue organizar o grupo ao ponto de eles terem uma agregação de valor ao trabalho e só assim eles vão conseguir, aí eu tenho dúvida se é uma incubadora. Ou se ela foi lá fazer política, e não melhorou. Deixa eu só te dizer uma outra coisa importante pra você colocar aí: a organização de um grupo te custo, se você trabalha com pessoas isoladas, vamos pegar o catador que é mais óbvio, com catadores soltos, e pegar eles e botar num galpão, você aumenta o custo, e diminui a receita neste caso. Você acredita nisso? Porque eles vão ficar horas se reunindo, vão ter conta de luz, tem uma porrada de valores que vão surgir como custo a partir da organização, certo? Se essa organização não gerar, em algum momento, uma agregação de valor, esse grupo se desfaz na semana seguinte. Não consegue se manter. Então quando você for ver os meus colegas, trabalhando com o grupo, discutindo muita política, falando de um mundo que eles não vivem e não entendem o porque logo depois os catadores vão embora. Porque eles trabalharam na organização mas não trabalharam na produção. Não agregaram valor. Foi essa que é a diferença.

Por isso que falei no início que a Tecnologia é a única forma de agregar valor ao Trabalho. Se você só organiza o grupo e não trabalha com o avanço tecnológico, você tá fadado ao fracasso. A Tecnologia, eu posso dizer o seguinte: não necessariamente, vou botar EPI no negócio não hein, a organização tecnológica pode ser para conseguir o melhor ponto na cadeia produtiva e vender aquele produto mais qualificado.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como então agregar Tecnologia nisso?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Aí tu tem degraus. Tecnologia não é uma reta. Não é uma curva. Ela tem degraus. Você vai trabalhar primeiro... isso depende do grupo, o diagnóstico, pode ser na organização do trabalho, pode ser na organização administrativa, pode ser na organização produtiva, pode ser na comercialização, pode ser na infraestrutura, aí tu vai pegar um ponto e trabalhar no avanço. Por exemplo, ter o controle financeiro, parece bobagem, mas a maioria não tem, tu não tem ideia do que tá acontecendo, ter fundos pra ter capital de giro, pode ser uma coisa, então, depende do grupo.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: A própria organização é capaz de promover mudanças culturais?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Não. A organização é matéria-prima, não é produto. Você ter organização é você pensar "pra quê". Não existe organização que não tenha objetivo. Só pra alguns colegas. A organização existe para alguma coisa. E aí você tem muitas vezes o conflito. Eles organizam, pra discutir o socialismo e os caras estão querendo organizar pra aumentar a produção. Tem os conflitos que você escutou e indiretamente no discurso do Luiz.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Há uma preocupação com a Tecnologia no sentido de retirar o catador de certas funções, como você vê essa evolução tecnológica, no sentido de novas máquinas e equipamentos que tiram o catador dali?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Aí você tá falando no sentido absoluto, tá difícil de entender o quê que é. Existem trabalhos de catadores que eu gostaria que ninguém fizesse. É muito legal nessa sua pergunta a gente se ver no lugar de. Aquela merda fede. Aquela merda tem vidro. Então tem trabalhos de risco altíssimo, em algumas fases. Você consegue ver uma mulher catadora no Centro do Rio, não correndo risco? Você sabe o quê que é uma catadora

mulher ir ao banheiro, ficar o dia inteiro catando e querendo ir ao banheiro? E não deixam entrar nas bases? Então quando a gente olha assim no absoluto, e alguns conseguem ver na Revolução Industrial a exclusão do trabalho e aí a gente fica assustado porque será igual a [INCOMPREENSÍVEL] de vocês. Isso tem de ser analisado, primeiro, como te falei, em degraus. O outro, área de risco que nenhum ser humano merece. Outro: você não pode ter uma evolução tecnológica se não tiver uma evolução do grupo. Se um andar mais rápido que o outro, um vai embora. Se houver só a mecanização, você pode expulsar alguma coisa. Agora, se você tiver um grupo que, se aproprie do ganho e descubra outras funções, aí você pode mecanizar. O que você não pode é encher de detalhes uma série de equipamentos sem que esses grupos tenham apropriação do processo produtivo.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Seria o aspecto da Tecnologia Social que Dagnino fala?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Não. Também essa palavra eu não uso. Não existe Tecnologia Social na minha concepção.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não existe?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Me diz como você vê TI (tecnologia da informação) e Tecnologia Social. É computador sem memória? Ou sem internet? Porque Tecnologia Social no Brasil, na minha concepção, não é tecnologia apropriada, de segunda categoria. Eu acho que não existe Tecnologia Social, existe Tecnologia. A diferença está na apropriação delas. É o que você apropria, não o que você faz. Por exemplo, eu te digo o seguinte, tu olha duas imagens: a da esquerda é um carro de boi, e os caras estão lá trabalhando no arado, numa área de agricultura, agricultura lá, meio quilombola; na do lado você tá um cara com trator no ar-condicionado. Qual é a Tecnologia Social? Eu tenho que saber que aquele cara no trator é o dono da propriedade, e o cara da direita é um escravo. E eu sei que a maior parte dos meus colegas vão dizer que Tecnologia Social é aquela merda daquele arado, que é um sofrimento... o cara sem camisa no sol. Não viu em qual contexto social tá aquilo. Enquanto que o cara no trator pode ser um cara do MST e que fez uma ocupação e que agora conseguiu vender as uvas dele e ganhando uma grana. Qual o mal que tem nisso? Porque que social... a social não é a tecnologia, é a forma que aplica. A “Cooperativa X”, hoje tu consegue ver aquilo lá atrás, era uma cooperativa super incipiente. Hoje, não é que ela tenha tecnologia, mas o avanço? Agora esse avanço foi em passo com o quê? Com o avanço do grupo! Então ela tem. Então essa mesma



questão da Tecnologia, não existe social nesse sentido. O quê que vai ser Tecnologia? Vai ser eu conseguir diminuir a área de risco, e os trabalhos de exaustão. E depois, se eu conseguir acompanhar isso, fizer melhoria de qualidade de vida dos cooperados, e entrar em outras fronteiras, vai ser bacana pra caramba. E os cooperados... se você não imaginar uma cooperativa não vai dar pra entender, mas se você imaginar a rede que hoje existe no Rio de Janeiro, você vai ter que ter a certeza de que elas vão ter de acompanhar aquilo e vão estar mais avançadas no sentido da cadeia produtiva. Senão vai estar condenado sempre a catar papel na rua. Uns podem estar catando papel, outros já podem estar comprando máquinas para gerar papel. Se olhar no ponto da produção, porquê não ter avanço tecnológico para algumas? Ou cooperativas de segundo grau, digamos assim? Formada por cooperativas?

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como passar do aspecto da triagem para a reciclagem e beneficiamento de produtos?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Aí cada caso é um caso. Porque aí você teria um grupo, o mercado e a matéria-prima deles. E investimento. Aí no Brasil tem questão da oportunidade. Você vai ter que ter lideranças e um cara de nível com muita visão. Mas as cooperativas têm caras de visão. O Luiz é um ponto fora da curva. Mas se você tiver você vai ter que trabalhar na visão de mundo do cara. E algumas não vão dar avanço. Não tem jeito. Algumas vão ficar... você pode minimizar, e não avançar na cadeia produtiva. Você pode minimizar a forma sofrida com a qual eles trabalham. Mas aí eles não avançaram não. Talvez a geração seguinte avance.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque nesse momento não avançaria muito?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Ele, como pessoa, já tem alguns limites. Ele tem um grau de alcoolismo muito alto. E isso é muito comum em alguns grupos. E grau de analfabetismo. Grau de degradação humana. Grau de desilusão na vida. Isso não avança. Tu vai lá e pode botar todas as máquinas que vende por cachaça.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Isso seria um dos maiores problemas que se vê em cooperativas?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eles são resultado de uma sociedade muito injusta. E aí tem pontos ali barra pesada. Você chega ali, você é catador, não? Não, isso é falta de opção. Ali está mais associado à negação do que à afirmação. Eles são resíduos desse modelo capitalista nosso.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: É mais complicado trabalhar cooperativa nesse momento ou você imagina trabalhar cooperativismo numa nova visão que traga mais benefícios, traga desenvolvimento, daqui pra frente vai se tornar mais complicado?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Na conjuntura do governo federal? Eu não tenho dúvidas que a falta de fomento.. toda... não houve nenhum momento de glória não. De apoio. Não, teve um momento de coisas bacanas. Mas eu não posso afirmar que houve uma política de fomento muito forte. Teve um movimento bacana, [INCOMPREENSÍVEL] mas indiscutivelmente na história do Brasil foi o momento em que apareceu mais coisas bacanas. Eu não tenho dúvida disso. Acho que não vai ter mais esse tipo de oportunidade. Eu acho que não vai ter. O que não quer dizer que as coisas não surjam. Eu fico imaginando o seguinte: quando a gente começou a trabalhar aqui era 1994 para 1995, eu tava no governo Collor/Itamar, taxa de desemprego mais alta no Brasil, da história, 20%, era um quadro... agora é Temer, lá era temeroso. Barra pesada. Tudo, tudo dando errado. Inflação, desmonte do Estado. E São Paulo, a Revolução Industrial 3, que robotiza, traz emprego pela diminuição de postos de trabalho. [INCOMPREENSÍVEL] pelas privatização das Estatais. Então o cenário foi tenebroso e foi nesse cenário que essas coisas nasceram, inconsequente. Então são ações de reação. O governo, como te falei, ele propicia que certas coisas se desenvolvam. Mas elas não criam essas coisas. Todas as que eu soube que [INCOMPREENSÍVEL] foram um fracasso. Elas nascem de forma espontânea. Quando chegou o Governo Lula, o começo desse processo, eu tinha claro que uma incubadora que nasce pra combater as causas estruturais da pobreza, aquela merda tremenda, num governo de políticas públicas sociais, teria acabado a sua função. Quando dizem que Rio de Janeiro, Porto Alegre são cidades de pleno emprego... saiu isso... 10 milhões de brasileiros saíram da linha da miséria, e pleno emprego em várias capitais do país, eu pensei "o quê que eu vou fazer daqui pra frente, né". Miséria não acabou? Porquê que você quer incubadoras de trabalho, de pobreza nessa cidade do Rio de Janeiro, que acaba o [INCOMPREENSÍVEL], o desemprego é zero? Se era de pleno emprego o momento do Rio? Aí o que a gente observa, que tudo isso de pleno emprego na realidade, ele é pleno emprego pra parte formal da sociedade. A parte informal nunca teve esse pleno emprego. Por isso nunca

ficou desempregada. Então a gente existe nesse momento. Eu acho que daqui pra frente, não vai ter políticas públicas, vai ser doloroso. Mas outras formas vão surgir. Acho que um erro nosso, falo que erro nosso é meu e de meus colegas, ficar... se ficar sem mudar a lente. Ou seja, na expectativa de que o passado retorne. Aí vai ser um fracasso. Mas se a gente conseguir rever, na nova situação, o quê que vai acontecer, quais são as oportunidades, e estar junto da população nos seus processos espontâneos, de sobrevivência e de crescimento, a gente vai ter o quê fazer na vida. Não o que faz hoje. Esse modelo de fomento com dinheiro público pra mim, vai ser muito difícil. Agora, dizer que a gente não vai fazer mais nada, também não acredito não. Vai e continua.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E qual a importância que você vê em projetos de governança pública pra coleta seletiva?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É o público não estatal que você está chamando?

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Não. Uma rede de vários atores liderados pelo Estado com algum objetivo. De você movimentar projetos no sentido mais amplo. Recursos, ações e estratégias.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eu tenho muita dúvida disso. Essa visão, não querendo te ofender, social democrata, de sociedade... a divisão que eu vejo não está entre o Estado e a Sociedade. Quem sabe sobre luta de classe, sabe que as diferenças estão dentro da sociedade. Então a palavra sociedade, onde caiba o Luiz e o Eike Batista, pra mim é uma confusão. O quê você chama de "sociedade": a turma do Eike ou a turma do Luiz da "Cooperativa X"? Isso tudo é sociedade, então não é sociedade. Aí eu gosto mesmo de luta de classe. Luta de classe é o que você tá chamando. Se você falar que é o "Estado com o apoio de desenvolvimento de empreendimentos populares na construção", aí eu entendi. Se você chamar de sociedade esse arco, que vai de Eike ao Luiz, eu não acredito nisso. Porque? Esses são interesses conflitantes. Não tem jeito. Você pega a Comlurb e as empreiteiras da Comlurb, eles não gostam do Luiz. Não é que o Luiz seja ruim não. Tô brincando de novo hein. Gosto muito dele como pessoa. É meu amigo. Então, eu quero dizer o seguinte, não tem arco da sociedade com políticas públicas de reciclagem porque tem interesses conflitantes, a sociedade não corre pelo mesmo rio. Os interesses não são inseríveis não. Então quando você fala de reciclagem, há interesse algum em ser reciclado e outros não! Então não entendo essa política pública, de

governança pública. Nem sei o quê que é isso. Se fosse o Estado com foco muito claro, e assim o quê que ele vai querer fazer, a discussão de meio ambiente pra mim e de classe social é uma loucura. A forma mais filha da puta de fuder com o pobre é o meio ambiente, né. Eles usam várias ferramentas em nome do meio ambiente para garantir seus interesses. Em Jeriquaquara tem um parque em volta que garante à elite de Jeriquaquara não ser incomodada pelos pobres. Em nome do meio ambiente. Na realidade você pega as classes dominantes, que se apropriam desse conceito, bota três pobres lá e duas ONGs e continua na visão das classes dominantes. Tem uma ideia de sociedade que não é verdadeira. E nessa ideia sociedade tem a visão de que "realmente, os pobres estão poluindo o rio aqui. Vamos tirar esses favelados da beira do rio". É a conclusão que chega.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como uma cooperativa pode formar redes?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É o que eu tô te falando. Vou voltar ao discurso: rede pra mim é igual a Cooperativismo, a cooperação, ela só faz sentido se for útil. Se falar que vai fazer rede de catador, rede não é de gente é de temas. Se você não tiver amarrado pra que, tu tá perdendo meu tempo. Ela tem que existir para alguma coisa. Ela foi a palavra de ordem das ONGs durante dez anos. É óbvio que rede é legal. Agora, ela só existe se ela tiver função. Então porque os caras são catadores, formam uma rede de catadores, e não. Formam uma rede de coleta... como é que ela tá organizada? Se ela não é uma rede de política, de mulheres, de luta contra o aborto ou coisa assim, ela tem que estar ligada na cadeia produtiva à alguma atividade, então se não forma rede chamando catadores. Se forma rede em cima de um problema e em cima de uma solução. Senão não é rede.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Temos rede no Rio de Janeiro hoje?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A “Cooperativa X”, aquele grupo lá, eles se organizam nesse sistema de rede. Não sei o que dá pra se chamar hoje em dia de rede. Lá eles têm uma série de ações, que eu não sei se teve a rede ali, ou seria um consórcio, eu não sei, Eles lá se aproxima muito ao tipo consórcio. Eles se juntam dependendo da demanda. Aí não sei se esse modelo idealizado pelos gringos e empurrado para as ONGs, eu não sei se existe não.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Mas nesse sentido de projetos e temas, teria?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Alguma rede tem várias coisas. A gente fez um trabalho lá com os catadores aqui que foi muito bom. E neste caso até com o governo do Estado, quando o Minc era secretário, que foi o sistema de coleta se óleo de cozinha. Foi bacana pra caraca. Existe uma demanda muito clara, que era o óleo de cozinha. Aí o Minc chamou a gente e deu uma conversada com um grupo de cooperativas. E pra começar a coletar o óleo de cozinha. No início era pra formar biodisel. Programa PROVE. Aí entrou a ITCP e ficou como braço técnico, de suporte, o Governo do Estado legitimava e conseguia uns apoios muito pontuais, e as cooperativas. Toda terça-feira, era reunião com elas lá na incubadora. Eram 30, cara. Aí se desvincularam território, critério, o que pode e o que não pode, aí tinha um telefone da incubadora que todo mundo ligava, te mandava um cara colher óleo, aquilo foi uma experiência do cacete! Não sei quantos litros/mês, nós discutíamos mercado porque como fudeu o negócio de Manguinhos, em seguida faliu, a gente começou a vender pra fábrica de sabão, um corria atrás e aí a gente conseguiu sair do óleo, pra tu ter ideia, de alguns centavos (que eu não me lembro, o preço original, 30 ou 40 centavos), a R\$1,70. Porque tinha um volume de carro-tanque. Um negócio poderoso. Eu não me lembro o preço original, não me lembro disso. 40 ou 50 centavos o litro, não havia intermediário porque esse pool de cooperativas que vendia, aí eles vendiam e a gente, eu não lembro das quantidades, ah mil litros pra negociar, aí o dono da fábrica de petróleo, tinha demanda. Depois que eu descobri essa função. Fábrica de sabão pastoso e ração de cachorro. Aí foi uma experiência de rede muito positiva. Depois acho que houve, por parte de alguns técnicos do Estado, uma visão errônea, o cara não se localizou direito, em se apropriar, não por interesses seus não, mas por ignorância política mesmo, ou se pudesse haver algum interesse lá eu não sei. as aí já foi um segundo momento, a saída da discussão. Conseguimos um projeto da FAPERJ de melhorias, de conseguir medir o PH do óleo, foi bacana. Era foi uma experiência, a meu ver... não sei se foi rede ou consorciada, não sei qual o conceito que se usa, também nunca nos preocupamos com isso, não foi a discussão. Aí o seguinte: a gente não sentou com cooperativas pra discutir rede, a gente discutiu sobre o mercado e discutiu como se organizar pra agarrar ele. Porque os concorrentes eram muitos pesados. Entao a união era necessária. E só conseguia esse preço se tivesse caminhão de 30mil litros.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Os concorrentes eram pesados em quê sentido? Formulação de preço?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Não, eles tinham carro, podiam buscar, essa maneira que vende óleo de cozinha, tem um mercado. Els compravam... quando era um restaurante, restaurante é bom porque o cara produz uma caralhada né, então eles davam uma cantada no garçom, no gerente, davam um troco pro gerente pra doar pra eles. Esses caras compravam óleo e eles só queriam ser por doação. Eles davam depois sabonete, davam um bando de produtos de limpeza para os caras, e a gente não queria dar. Queriam só eles retirar do esgoto do rio.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Já que você comentou na questão da doação, uma das coisas que o Luiz muito criticou, quando observa políticas de coleta seletiva, tanto no Estado quando na Cidade do Rio de Janeiro, é que essa política de doação, ela na verdade atrapalha muito porque material se tem bastante, mas o ideal seria que se pagasse pelo aspecto da doação.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: O Luiz é um cara que teve a mesma visão disso. Doação é outra coisa que você tá falando agora.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Pagamento pelo serviço prestado.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Isso, isso. Ele foi a primeira pessoa que falou isso. Ele coloca que a doação não é suficiente para garantir o custo da retirada. Aqui na UFRJ a gente conseguiu que a doação é entregue dentro da cooperativa. Isso é um fato inédito. A gente conseguiu que o programa Recicla UFRJ e nós doamos... observando que doar significa entregar na porta do cara. E o Luiz foi o primeiro a levantar isso. O que acontece é que a cooperativa dele tem estrutura, então tem custo fixo, quando você pega o mundo das cooperativas que tão têm nada, eles podem retirar com mais.. digamos que podem receber menos pelo mesmo serviço, o Luiz tá no patamar 2. Ele considera que não existe doação. Existe um serviço de retirada de entulho. Eu concordo com ele.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E essa ideia de uma política mais no sentido social só observa esse ponto: doação, acabou e pronto.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Doação é a visão social. Ajuda do pobre. Exército da salvação. A retirada do entulho já é uma visão de cadeia produtiva. Só que a concorrência deles tá muito fudida, aceitam qualquer coisa. Eles têm organização, estão muito à frente dos outros.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Aí uma formação de rede, tal qual no sentido em que você falou poderia fomentar um processo de organização?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Pode, e começar a exigir e a mudar o discurso. É fundamental. Pode, como a gente conseguiu com o óleo de cozinha, a gente dá a regra. É possível, mas é um trabalho de construção longo né. Não é uma coisa rápida. Agora, esse processo era liderado pelo governo federal. Hoje a situação é outra, hoje claramente muitos retrocessos virão.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Ainda tá com a União, isso?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É uma lei federal. Controlado pelo MDS, não me lembro agora qual ministério, o que acontece. Vamos entrar numa fase do deus-dará né. Hoje a exigência é você ligar pro cara de Brasília e dizer "olha, o pessoal aqui da Secretaria não tá doando", o cara ligava. Tu acha que a resposta agora vai ser isso?

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Sobre a questão do investimento em cultura e educação, como evitar que pessoas saiam ao investir?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É que você, a cooperativa eu botaria em dois eixos: um é o das pessoas e o outro é do empreendimento. E ele tá num determinado ponto da cadeia produtiva. Bota ele lá no início, os catadores bem rudimentares. Então a barra correspondente ao pessoal tá lá embaixo. Analfabeto.. bota lá embaixo. A barra tecnológica da cooperativa também tá lá embaixo. Não tem porra nenhuma, não tem nada. Você vai investir nessa cooperativa, na parte do empreendimento e trazer ela pra frente da cadeia produtiva, vou comprar equipamentos, EPI, esteira, o cacete a quatro. Existir o empreendimento e conseguir ter um produto melhor, perfeito? As pessoas vão existir, onde eles estão? Lá atrás. Tu acha que essas pessoas têm condições de ocupar os espaços da cadeia produtiva? Porque eles tão desorganizadas, não conseguem chegar na hora, não conseguem a esteira ligar, porque cada um chega numa hora, então eu descobri que ela andando pra frente e fazendo flocos de PET ela agrega mais valor, porém o grupo que forma a cooperativa tá lá atrás. Então ele não acompanhou a tecnologia. Volta pra mesma cooperativa, essa cooperativa aqui não tem nada, um galpãozinho vagabundo, tudo vagabundo, e vende PET suja, e se invista no grupo, boto pra curso de letramento e alfabetização, alguns vão pra faculdade, largam o alcoolismo e melhoram

de qualidade de vida. A renda é constante, o quê que acontece com esses cooperados? Vão embora. Então, quando eu tava falando com você dos dois eixos, tenham que andar juntos. Se eu tenho uma pessoa que é analfabeta, e que se contenta com dez reais por dia, eu não vou me contentar com dez reais por dia e vou tentar oportunidade de ganhar trinta. Vou ficar em dez, porque? Então se você não andar com esses dois eixos, pior que nunca é tão certinho assim como eu tô falando, eu não vou conseguir. Então o quê ele precisa? Se ele aumenta o nível sociocultural do grupo, eu tenho que melhorar a tecnologia para o produto e agregar mais valor. Senão não vou conseguir. Você tem que fazer um planejamento estratégico nessa cooperativa, que tenha um retorno financeiro ao quadro social dela. Se tiver incompatibilidade, um dos dois vai embora. É como você casar com uma mulher que tenha um nível sociocultural diferente de você. Na cama deu certo, no cotidiano o quê acontece? A cama não te dá sustentação para viver trinta anos com ela. Se ela for muito mais letrada que você ou muito mais ignorante você na cama é uma parte do dia, a outra é social. Vai ter incompatibilidade: a cama segura cinco anos, no sexto já não dá mais, você vai procurar alguém que seja do seu nível, não é isso?

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Além desse aspecto das pessoas e da tecnologia, e mercado caminharem juntos, seria também agregar a formação cooperativista?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Ela faz parte do processo. Eu não chamo educação cooperativista como algo a mais. Ou como dizem alguns dos meus amigos gaúchos: um plus a mais. Ela não é um outro elemento, erroneamente às vezes como alguns colegas colocam. Agora vamos dar um curso de Economia, agora de Finanças, agora de Economia Solidária, que porra é essa? Ou ela faz parte do cerne, ou não é porra nenhuma! Então a organização do trabalho que o cara entra aqui, olha, agora vamos discutir boas maneiras? É ridículo. Educação Cooperativista não é Educação. É a forma como você educa. Então, desde o projeto arquitetônico, organização do trabalho já tem que estar a cooperação. Se você faz uma unidade produtiva, capitalista, individualista, como você vai querer Educação Cooperativista pra fazer o quê? Se for pra ter planilhas financeiras, trabalha com senha secreta, como é que você vai falar de democratização financeira? Ou você olha pra todo mundo ou você não tem! Então quando você coloca Educação Cooperativista, então você tá fudendo tudo porque você já não fez isso nos outros elementos. Já indica que a formação foi uma merda. Porque você fez a parte financeira absolutamente careta. O que é educação cooperativista? É gestão do empreendimento! Na parte de gestão vão ter os princípios. A cooperativa não é a sociedade, é dentro daquela atividade que você pratica a solidariedade. E não a coisa absoluta.



VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Pensou o princípio no fim...

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: E não adianta mais porque a porra toda tá distribuída de forma centralizada.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Como você vê a coleta seletiva e as cooperativas no Rio de Janeiro daqui a alguns anos?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: A cooperativa na coleta seletiva é uma opção política, ela não é, como pensam que colocaram, uma coisa sinequanon, na realidade a coleta seletiva feita, existe o extrativismo urbano feito pelos catadores e o modelo de coleta seletiva feito pela Comlurb. São duas coisas distintas, você pode ter uma opção política/técnica para a inserção dos catadores nela. Ou não. Ela pode ser uma forma de inserir ou de expulsar. Porque hoje no Rio de Janeiro, o lixo pertence ao município, se pegar lixo na rua você pode ser preso, então se você tem uma técnica, aquilo que te falei de ter tecnologia e educação cooperativista, se você tem uma formação técnica para, num modelo centralizador da Comlurb, não vai ter lugar pra catador, então vai ser uma opção política, e aí ele pode fazer um modelo que obrigue: aí tem duas formas, eles fazerem a gestão da coleta seletiva no território do Rio de Janeiro, ou receber o material coletado, com o modelo que foi colocado aqui, que construíram com projeto de 7 milhões do BNDES. Irajá foi o primeiro que eles fizeram. Nesses galpões eles recebem isso e trabalham em troca pra agregação do valor que eles conseguiram vender essa porcaria. Chama isso de coleta seletiva de catador? Eu não sei o quê é isso? Porque eles podem ser substituídos a qualquer momento por uma empreiteira.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Seria uma terceirização?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Seria a terceirização. Sistema todo do Estado, e eles são, como podem ser eles, podem ser qualquer um. Eles não estão inseridos numa tecnologia.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E uma mão-de-obra bem barata.

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Muito barata, eles são trocados pelo material que eles coletam. Não tem custo. Eles querem repassar o custo de manutenção do pessoal do galpão para

os caras. Então é lucrativo. Enquanto a Comlurb paga pra alguém processar o lixo, quando é catador ela quer que varra o chão e ainda faça o almoço pra eles. Mas é o processo que hoje tá em curso no Rio.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: E você vê esse modelo se alastrando?

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Cara, tá muito confuso. Não tá acontecendo nada. Em São Paulo eles optaram pela queima, que acaba com os catadores, queimar lixo é queimar matéria-prima, aqui no Rio não avança. Tem o movimento muito esquisito, tem uma palavra simpática pra dizer. Tem a FEBRACOM, que você conheceu e tem o grupo do movimento nacional dos catadores, que têm uma visão mais próxima e às vezes muito oportunista, porque eles participaram de todas as decisões que deram consequências do que tô te falando. Não são [INCOMPREENSÍVEL]. Então não vejo muita perspectiva de mudança não. E no quadro nacional, menos ainda.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: Praticamente uma visão em que se tem o social deturpado ao máximo..

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: Eles não são inseridos na cadeia produtiva. Eles recebem uma doação. É como eu te falo, doação daqui a pouco muda pra outro, cara. Bota uma empresa que faz lá com mais eficiência.

VINÍCIUS FERREIRA BAPTISTA: É uma barganha...

ENTREVISTADO II – DIRETOR ITCP: É uma barganha! Pra eles calarem a boca e aceitarem. Já discuti isso com eles na época. Discuti com a Comlurb, BNDES e eles. Não adiantou de nada. É um favor. É um cala boca de uma conjuntura que eles eram menina dos olhos do Presidente. Hoje não são mais. É isso que vai acontecer. Não deram a menor capacidade de mobilização, apesar de serem grandes favorecidos na era Lula e tiveram a menor capacidade de mobilização e resistência na época do governo Lula. Então tu acha que vai sobrar o quê? Não se mobilizaram! Trabalharam no despejo de Gramacho e por aí vai... [FIM DA ENTREVISTA]

**ENTREVISTA POR EMAIL COM ENTREVISTADO V, FERNANDA PERALTA, VICECOORDENADORA DO PROGRAMA COLETA SELETIVA SOLIDÁRIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – PCSS EM 20 DE MAIO.**

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Considerando que cabe aos municípios a responsabilidade pela implantação e manutenção de serviços de coleta seletiva e que cabe ao Estado a implantação de Programas de incentivo e apoio técnico à elaboração e desenvolvimento de políticas públicas municipais, foi criado o Programa Coleta Seletiva Solidária do Estado do Rio de Janeiro – PCSS. Elaborado pelo Instituto Estadual do Ambiente e pela Escola de Engenharia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, O PCSS consistia na assessoria técnica e instrumentalização dos municípios do Estado do Rio de Janeiro para que estes implantassem a coleta seletiva enquanto política pública municipal, oferecendo um serviço público contínuo, efetivo, eficaz e eficiente à população local, garantindo a inclusão socioprodutiva dos Catadores de Materiais Recicláveis de cada um dos territórios atendidos. Para atendimento ao Decreto Estadual 40.645/2007, que institui a obrigatoriedade da adoção da coleta seletiva nos órgãos públicos estaduais, o PCSS prestava assessoria técnica, instrumentalização e treinamento aos órgãos públicos e escolas estaduais nos municípios que possuísem Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Por quê um Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS)?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O Termo Coleta Seletiva Solidária refere-se à coleta seletiva com inclusão socioprodutiva dos Catadores de Materiais Recicláveis, conforme instituído pelo Decreto Federal 5940/2006. Uma vez que cabe fundamentalmente ao Estado a elaboração de políticas públicas que contemplem todos os atores sociais envolvidos no processo, o Programa Coleta Seletiva Solidária preconizou a inclusão dos Catadores de Materiais Recicláveis em todos o seu processo, desde a elaboração até sua implantação e monitoramento e, principalmente, como beneficiário das políticas públicas de coleta seletiva desenvolvidas nos territórios.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Qual o entendimento de Governança existente no PCSS?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Para o PCSS, governança é a capacidade dos atores sociais envolvidos participarem efetivamente do planejamento, elaboração, execução e monitoramento das atividades propostas. Desta forma, todos os públicos atendidos pelo PCSS eram firmemente incentivados a participar dos espaços democráticos de discussão das políticas de gestão de resíduos em cada um dos territórios atendidos, além de participarem de todas as oficinas de capacitação, do planejamento participativo, das campanhas de educação ambiental e do monitoramento das atividades implantadas nos Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais os valores (ideológicos e conceituais) presentes no PCSS?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Sensibilização e Educação Ambiental crítica e emancipatória dos atores sociais envolvidos no processo de gestão integrada de resíduos sólidos, através do planejamento participativo e da governança na elaboração de políticas públicas de coleta seletiva nos territórios atendidos.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais os principais entraves do PCSS?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Ao longo da execução do PCSS encontramos entraves no que tange ao Programa em si e entraves encontrados na execução dos Programas Municipais de Coleta Seletiva, objetivo do PCSS. Em termos de Estado, por se tratar de um Projeto, o PCSS era executado com recursos do Fundo Estadual de Conservação Ambiental. O ideal é que esse Programa fosse transformado numa política de estado, com recursos financeiros e pessoal técnico garantidos pelos instrumentos de planejamento estaduais – LOA, PPA e LDO.

No que tange aos entraves encontrados nos Municípios, destaco:

- Pouca ou nenhuma infraestrutura física e financeira para a coleta seletiva nos municípios;
- Falta de articulação institucional local;
- Baixo número de técnicos nas Secretarias Municipais;
- Dificuldade na elaboração de políticas públicas municipais para resíduos sólidos;
- A coleta seletiva dificilmente é planejada ou compreendida como um dos fluxos da Gestão Integrada de Resíduos;

- Baixo envolvimento da comunidade nos espaços de discussão popular e democrática;
- Catadores com pouco ou nenhum grau de instrução, dificultando a compreensão e o empoderamento de seu papel em um grupo formalmente instituído;
- Pouco ou nenhum investimento em desenvolvimento profissional e proteção social para o catador;

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quais os principais atores vinculados ao PCSS?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O PCSS prestava assessoria técnica e instrumentalização aos Gestores Públicos Municipais, Gestores Públicos Estaduais, Gestores Escolares e Catadores de Materiais Recicláveis.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque o PCSS está suspenso?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Verificar com Pólita Gonçalves.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O PCSS poderia ser visto como política de desenvolvimento social? Porque?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Sim, como um de seus desdobramentos. O objetivo principal do PCSS era assessorar e instrumentalizar os Municípios do Estado do RJ para que estes implantassem seus programas municipais de coleta seletiva enquanto política pública municipal. Considerando a exigência de inclusão dos Catadores de Materiais Recicláveis como beneficiários diretos destes Programas e, ainda, como atores fundamentais na construção das políticas públicas de gestão de resíduos nos municípios atendidos, cabe dizermos que o PCSS era uma política de desenvolvimento social.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O PCSS poderia ser considerado uma política Assistencialista ou viciada, que inverte meios e fins? Porque?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Não. O PCSS prestava assessoria técnica aos Municípios e Catadores de Materiais Recicláveis com vistas à implantação da coleta seletiva com inclusão socioproductiva destes profissionais, através de capacitação para o trabalho, gerenciamento das organizações de catadores e prestação de serviços.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quantas cooperativas e quais especificamente participaram desse processo de construção do PCSS? Ou as cooperativas entraram posteriormente no PCSS, quando já estava “pronto”?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O PCSS contava com Catadores de Materiais Recicláveis em sua equipe técnica, devidamente contratados para este fim, desde sua formulação inicial. Estes Catadores participavam de todo o processo de elaboração da metodologia do Programa, sua aplicação em campo bem como o monitoramento das atividades junto aos Catadores e Cooperativas atendidos diretamente. Os Catadores da equipe técnica do PCSS possuíam reconhecido histórico de atuação profissional na catação e militância no processo de empoderamento da categoria profissional e sua luta por direitos e melhorias nas condições de trabalho. Em se tratando da atuação do PCSS em campo no assessoramento aos municípios e cooperativas locais, os Catadores participavam efetivamente de todo o processo de construção coletiva, respeitadas as especificidades locais.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Houve resistência de cooperativas para participar do PCSS? Se houve, como foram contornadas?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O PCSS não contava com a participação de Cooperativas. Essas organizações de catadores eram vinculadas aos programas municipais e não ao PCSS. Os Catadores de Materiais Recicláveis geralmente apresentam resistência inicial às ações do poder público. Muitas vezes essa resistência se deve a tentativas anteriores que não tiveram sucesso e, principalmente, à histórica exclusão desta categoria profissional das políticas públicas. Cabe ressaltar que, nos casos dos municípios que os Catadores ainda trabalham em lixões, a resistência se dá pelo fato do lixão prover renda bem maior que os galpões de coleta seletiva, dada a diversidade e tipo de materiais disponíveis. A desconfiança dos Catadores é latente devido à exclusão histórica desta categoria profissional das políticas públicas das quais sempre foram atores principais e não reconhecidos. O PCSS desenvolveu a metodologia “De Catador para Catador”, que consistia na presença de Catadores de Materiais Recicláveis como técnicos do PCSS que trabalhavam diretamente com os Catadores locais, desde a primeira visita para busca ativa, reconhecimento, sensibilização, capacitação, instrumentalização, acompanhamento e participação efetiva na tomada de decisões junto ao poder público local.

Essas resistências, em sua grande maioria, foram contornadas e os trabalhos seguiram seu curso normal.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: No aspecto de venda de materiais, cotação de preços, equipamentos, renda dos cooperados e, sobretudo, participação política, como o PCSS desenvolve projetos de fortalecimento de cooperativas?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Os Catadores atendidos pelo PCSS recebiam curso de capacitação dividido em sete módulos, cuja duração dependia invariavelmente do tempo necessário para os grupos apreenderem as informações e tornarem-se capazes de executá-las no dia a dia. A venda de materiais, a cotação de preços, a manutenção e aquisição dos equipamentos e a renda eram abordados neste curso, uma vez que o PCSS era um Programa de assessoramento técnico. O monitoramento das estruturas e das atividades era feito pelos municípios e acompanhados pelo PCSS, retornando a capacitação sempre que necessário. A participação política sempre foi incentivada de maneira a garantir a presença dos Catadores nas discussões e proposições de políticas de gestão de resíduos, inclusão socioproductiva e melhorias das condições gerais da categoria profissional, onde o PCSS demonstrava aos Catadores e aos Gestores Municipais a necessidade e os benefícios da participação nas discussões e sua construção coletiva.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Como a participação política, em termos de efetiva construção do PCSS envolvida pela prefeitura e INEA?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: A participação social na construção do PCSS se deu através da participação dos Catadores de Materiais Recicláveis e dos Gestores Municipais na construção de seu processo metodológico. À medida que o Programa foi se desenvolvendo no campo, muitas contribuições foram incorporadas para aprimoramento do processo metodológico e seu maior aproveitamento. O PCSS estava constantemente em construção coletiva incorporando experiências de campo e sugestões dos atores sociais atendidos ao longo de cinco anos de trabalho. Já os Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária, objetivo do PCSS nos territórios, contavam com o controle social como princípio básico e fundamental, desde sua elaboração, implementação e monitoramento. Esse controle se dava através da participação democrática da sociedade civil, conselhos municipais, Câmaras de Vereadores, Catadores de Materiais Recicláveis e demais atores que exercessem suas atividades

nos territórios, dadas as especificidades locais. Como parte do processo metodológico de implantação dos Programas Municipais de Coleta Seletiva Solidária, eram oferecidas oficinas de planejamento participativo e de governança, atendendo aos públicos-alvo.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque na construção do Observatório da Coleta Seletiva não foram pesquisadas as redes e parceiros das cooperativas? (Tendo em mente que convênios e contratos mantêm uma formalidade que muitas cooperativas não têm).

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O Observatório é uma ferramenta de análise das políticas municipais de coleta seletiva. Nesta Plataforma, a ideia central era informar aos interessados e aos gestores públicos a existência, eficiência, eficácia e efetividade dos Programas Municipais de Coleta Seletiva. A rede de parceiros de cada cooperativa era trabalhada e incentivada sua ampliação ao longo da implantação dos Programas Municipais de Coleta Seletiva e seu monitoramento. Acredito que com o avanço do uso do Observatório e havendo necessidade, informações sobre a rede de parceiros das cooperativas poderia ser inserida na Plataforma.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Na elaboração do Observatório da Coleta Seletiva foram pesquisadas as Estações de Triagem de Resíduos (implementadas pela prefeitura), onde trabalham cooperados vinculados às cooperativas cadastradas na própria prefeitura? Se sim, porque essa conjuntura não foi elucidada no documento, se faz parte do PCSS?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O PCSS não atendeu a cidade do Rio de Janeiro, visto que este município já possui política municipal de coleta seletiva em execução e franca expansão. Desta forma, as informações referentes à coleta seletiva na cidade do Rio de Janeiro seriam inseridas no Observatório quando esta ferramenta estivesse disponível para inclusão de dados por parte dos municípios. Além disto, observamos que o processo metodológico proposto pelo PCSS para implementação dos Programas Municipais de Coleta Seletiva desenvolve-se melhor em Municípios de médio e pequeno porte, dada sua característica multidisciplinar e integrada entre os diversos atores sociais na construção coletiva das políticas locais.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não há pesquisa de satisfação da cooperativa com o PCSS no questionário da cooperativa no levantamento do Observatório da Coleta Seletiva?



ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: O Observatório da Coleta Seletiva foi criado com o intuito de mapear a coleta seletiva no estado do Rio de Janeiro enquanto política pública municipal. Neste sentido, a plataforma apresenta os municípios que oferecem esse serviço, a quantidade de material coletado e comercializado, a quantidade de catadores envolvidos, rotas de coleta seletiva e demais instrumentos e ferramentas utilizados pelos Programas Municipais para otimização dos sistemas. Não se trata, portanto, de uma ferramenta de análise do PCSS enquanto Programa de Estado, mas sim das políticas/serviços municipais implantados. Sendo assim, a pesquisa de satisfação com relação ao PCSS poderia ter sido aplicada junto aos Catadores para fins de monitoramento das atividades internas (metodologia, eficiência e eficácia) do Programa, não como ferramenta do Observatório. Cabe lembrar aqui que o PCSS foi suspenso no momento de teste da plataforma do Observatório. Certamente a aplicação no campo e seu monitoramento agregariam valor ao longo da execução do Observatório e uma pesquisa de satisfação dos Catadores poderia ser aplicada e inserida na Plataforma, mas não com relação ao PCSS, mas sim com relação ao Programa Municipal de Coleta Seletiva ao qual as Cooperativas estão diretamente ligadas e são beneficiárias.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não há pesquisa de satisfação do cooperado com o PCSS no questionário do cooperado no levantamento do Observatório da Coleta Seletiva?

ENTREVISTADO V – VICECOORDENADOR: Idem reposta 15

[FIM DA ENTREVISTA]

**ENTREVISTA POR EMAIL COM ENTREVISTADO VI – OCSS, EMILIANO REIS, COORDENADOR DO OBSERVATÓRIO DA COLETA SELETIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM 31 DE MARÇO DE 2016.**

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Por quê um Observatório da Coleta Seletiva?

ENTREVISTADO VI – OCSS: A proposta de utilização de uma ferramenta que auxilie no diagnóstico da realidade a gestão dos resíduos sólidos nos municípios fluminenses surge da perspectiva de aprimoramento constante das políticas públicas, tornando-se um importante instrumento para o planejamento estratégico e para a tomada de decisão, sobretudo quando se incorporam indicadores – construções teóricas para melhor conhecer a realidade. O sistema de informações municiará os gestores municipais e demais interessados sobre o tema através de um banco de dados que possibilite diagnósticos sobre a realidade dos municípios e da gestão dos resíduos sólidos, no âmbito do território do Rio de Janeiro, nos contextos institucional, demográfico, socioeconômico e ambiental. Esse banco de dados deverá ser capaz de considerar: a) informações sobre as políticas públicas para a gestão desses resíduos; b) identificação dos desafios a serem superados para sua consecução no tocante a aspectos referentes à diversidade dos sujeitos envolvidos e condições de vida; c) espacialização dos dados no território fluminense. As informações disponibilizadas pelo OBSERVATÓRIO DA COLETA SELETIVA SOLIDÁRIA serão insumo para a tomada de decisão pelos gestores dos Programas Municipais de Coleta Seletiva e fonte de pesquisa pelos usuários em geral.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Qual será o passo da prefeitura e do estado do rio de janeiro pós divulgação do OCS?

ENTREVISTADO VI – OCSS: Neste momento o projeto encontra-se suspenso, não permitindo nenhuma projeção futura sobre sua utilização.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Quantas cooperativas e quais especificamente participaram desse processo? No OCS não há explícito, isso poderia trazer uma generalização? Não há transparência quando as cooperativas não são publicizadas?

ENTREVISTADO VI – OCSS: O sistema estava em fase de testes e inclusão de dados e utilização, na sua essência a ideia sempre foi dar publicidade e uma ferramenta de controle

social para todos os atores envolvidos. Neste sentido com o sistema sendo um reflexo das atividades do Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS) do Estado do Rio de Janeiro, a divulgação de todas as cooperativas que realizam o trabalho de gestão de resíduos nos municípios é peça chave para o funcionamento desta plataforma e sua ampliação.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Houve resistência das lideranças em responder perguntas? Alguns se negaram? Como prover confiabilidade?

ENTREVISTADO VI – OCSS: Nós, da Fundação CEPERJ, participamos desta parte do projeto, podemos responder apenas pela idealização e desenvolvimento da proposta do Sistema que traria dados sistematizados para todos os interessados em gestão de resíduos no estado do Rio de Janeiro.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: No aspecto de venda de materiais, cotação de preços, equipamentos, renda dos cooperados e, sobretudo, participação política, como prover confiabilidade quando só uma pessoa fica responsável pela resposta ao questionário?

ENTREVISTADO VI – OCSS: A parte da escolha metodológica da pesquisa dos dados que iriam alimentar o sistema do Observatório, ficou a cargo da equipe vinculada ao INEA, que efetivamente trabalharam junto as cooperativas, prefeituras e órgãos públicos no processo de assessoria e implementação da gestão de resíduos municipais.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não foi verificada a taxa de analfabetismo e lacunas de compreensão de lógica e matemática? A noção de escolaridade é suficiente para atestar analfabetismo, não visão do estudo?

ENTREVISTADO VI – OCSS: No questionário Diagnóstico Inicial do Catador de Cooperativa/ Associação, em seu item IDC08, é registrada o nível de escolaridade do catador. Esta pesquisa foi baseada no histórico de informações levantadas pelo INEA, junto as cooperativas e catadores, desde o primeiro ano do projeto PCSS e na metodologia aplicada pelo IBGE no CENSO. O sistema possui a capacidade de adicionar e excluir formulários e questionários, o que permite que os indicadores sejam aprimorados ao longo do monitoramento.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque a participação política, em termos de **efetiva** participação, é respondida apenas no questionário do gestor da cooperativa, mas não no questionário do cooperado?

ENTREVISTADO VI – OCSS: Uma informação complementa a outra, já que um dos intuitos de se pesquisar a cooperativa é ter certeza que é realmente uma cooperativa e não uma “coopgato”.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque o OCS não pesquisou as redes e parceiros das cooperativas? (Tendo em mente que convênios e contratos mantêm uma formalidade que muitas cooperativas não têm).

ENTREVISTADO VI – OCSS: Esta pergunta deve ser direcionada a equipe INEA.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: O OCS pesquisou as Estações de Triagem de Resíduos (implementadas pela prefeitura), onde trabalham cooperados vinculados às cooperativas cadastradas na própria prefeitura?

ENTREVISTADO VI – OCSS: Como o sistema estava em fase de alimentação, quem possui esta informação de campo é a equipe INEA.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não há pesquisa de satisfação da cooperativa com o PCSS no questionário da cooperativa?

ENTREVISTADO VI – OCSS: Esta pergunta deve ser direcionada a equipe INEA.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não há pesquisa de satisfação do cooperado com o PCSS no questionário do cooperado?

ENTREVISTADO VI – OCSS: Esta pergunta deve ser direcionada a equipe INEA.

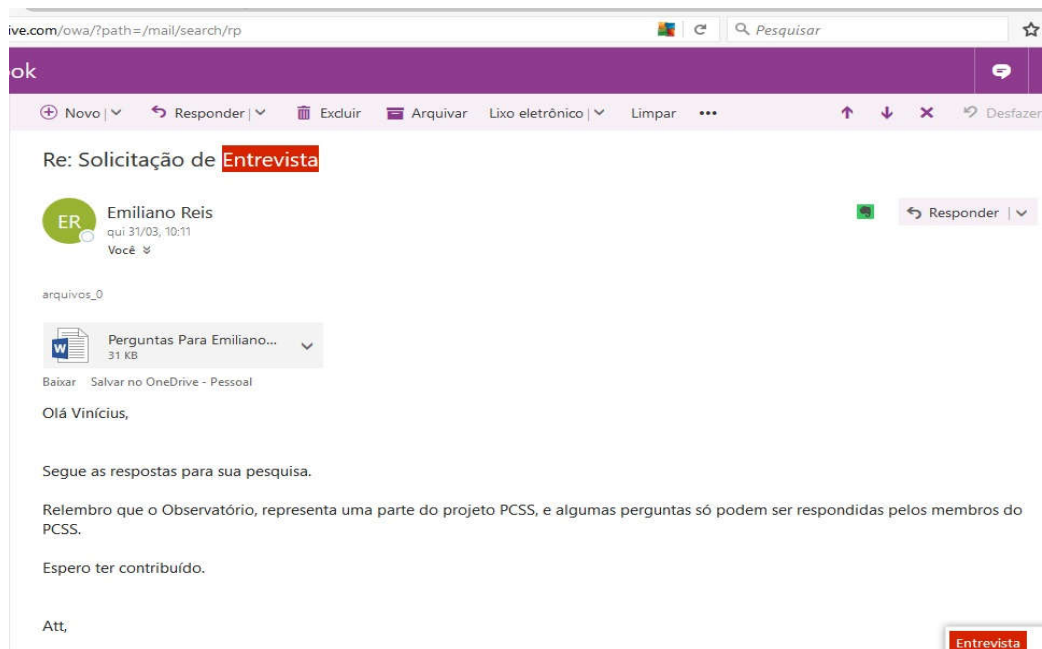
VINICIUS FERREIRA BAPTISTA: Porque não há pesquisa de satisfação do cooperado com a cooperativa no questionário do cooperado?

ENTREVISTADO VI – OCSS: A ideia do formulário do catador é levantar características e informações do perfil do catador e suas condições de vida, como mostra o catador pesquisado pode ou não estar cooperativado.

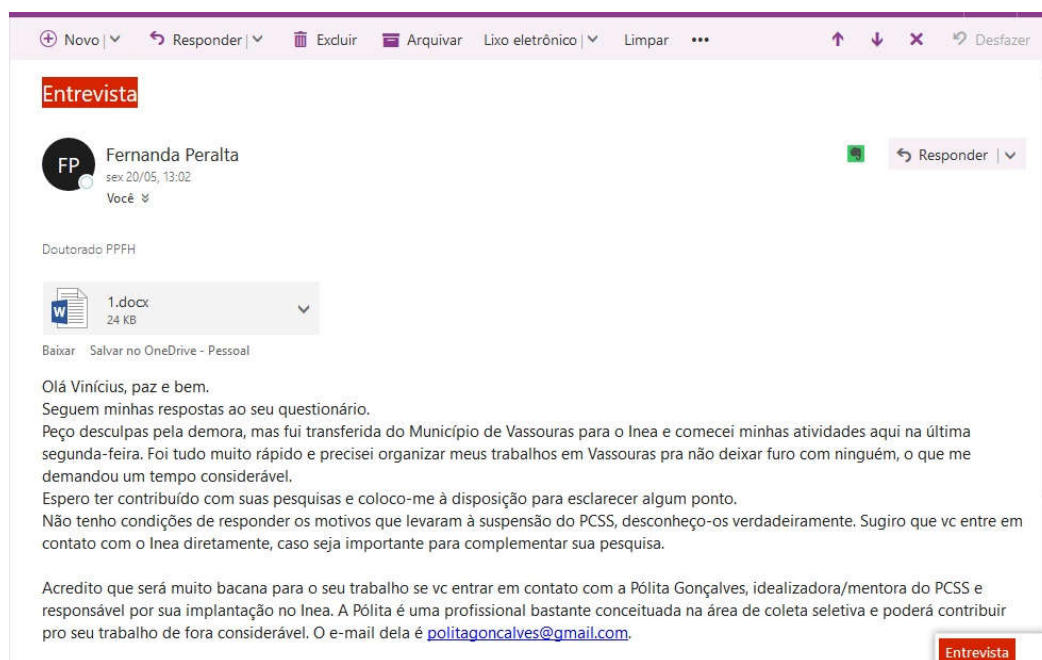
[FIM DA ENTREVISTA]

## ANEXO A – Conjunto dos e-mails enviados para entrevistas por e-mail

### 1. EMAIL ENVIADO PARA EMILIANO REIS RECEBENDO RESPOSTAS DO ROTEIRO DE ENTREVISTA



### 2. EMAIL ENVIADO PARA FERNANDA PERALTA RECEBENDO RESPOSTAS DO ROTEIRO DE ENTREVISTA




### 3. EMAIL ENVIADO PARA RICARDO GONÇALVES RECEBENDO RESPOSTAS DO ROTEIRO DE ENTREVISTA

Re: Solicitação de Entrevista

<https://outlook.live.com/owa/projection.aspx>

Re: Solicitação de Entrevista

RG Ricardo Gonçalves  
ter 23/08, 17:02  
Voc,

 Responder |

Doutorado PFFH

Olá Vinícius, como vai?

Desculpe a demora em respondê-lo, andei bem atarefado nesses últimos dias. Não sei se você está ciente, mas o PCSS foi extinto em março de 2015, ou seja, há mais de 1 ano. Minhas respostas referem-se ao período em que atuava e/ou nas possibilidades que poderíamos construir a partir da metodologia, princípios e valores adotados pelo programa caso este ainda estivesse em atividade.

1. Por que um Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS)?

O programa foi idealizado enquanto política pública do governo estadual, afim de auxiliar as cidades fluminenses a implementarem seus planos municipais de Coleta Seletiva Solidária. E desta maneira seguiram a legislação vigente, especialmente a política nacional de resíduos sólidos.

2. Qual o entendimento de Governança existente no PCSS e que era difundido?

Governança, segundo o meu entendimento diz respeito ao conjunto de medidas adotadas pela administração pública para a melhor gestão.

3. Quais os valores (ideológicos e conceituais) presentes no PCSS e que eram publicizados?

No que diz respeito ao Eixo Catadores, do qual fui coordenador, os valores difundidos pelo PCSS correspondiam a: auto-gestão, autonomia e empoderamento social, controle social, sustentabilidade, princípio federativo.

1 de 9

11/12/2016 22:42

Re: Solicitação de Entrevista

<https://outlook.live.com/owa/projection.aspx>

Responder | Excluir Lixo eletrônico |

Falta de interesse político e ausência de recursos humanos e financeiros para que a administração pública implantasse seus programas de coleta seletiva.

5. Quais os principais atores vinculados ao PCSS que faziam parte das estratégias de alcance e debate do programa?

Possuíamos uma estratégia de envolvimento e articulação de diversos atores, especialmente os pertencentes à administração pública municipal representantes das diversas secretarias: meio ambiente, educação, saúde, promoção e assistência social, cultura, obras e serviços públicos. Bem como de associação de moradores, associação comercial, população de maneira geral.

7. O PCSS construiu uma plataforma de comunicação plena e efetiva para com a população, cooperativas e empresas? Quais foram os erros e acertos que impactaram ou fortaleceram o desenvolvimento do programa? Qual o papel de uma boa comunicação em sistemas de coleta seletiva?

Sim. Além do site do programa havia também uma página nas redes sociais para atualizar as atividades desenvolvidas pela equipe do programa.

No que diz respeito aos erros creio que um limite evidente se refere ao fato do Programa não dispor de recursos econômicos/financeiros para serem transferidos à organização de catadores.

Quanto aos acertos, avalio que a metodologia "de catador para catador" (participação de catadores de materiais recicláveis na equipe com o objetivo de respeitar e valorizar a categoria, bem como de estratégia de construção e fortalecimento de vínculo com a categoria dos catadores). Outro aspecto metodológico positivo foi o incentivo da formação do "Comitê Intersecretarial" (estratégia de gestão com objetivo de articulação das diferentes secretarias municipais no processo de implantação da coleta seletiva).

8. Quais elementos fundamentais de comunicação são essenciais para atrair atores públicos e privados ao PCSS?

As atividades pertinentes à comunicação eram de responsabilidade de outras pessoas do programa. Mas até onde consegui me inteirar, penso que a manutenção e atualização das informações acerca das atividades desenvolvidas pelo PCSS em suas plataformas digitais, como site institucional e página de facebook, correspondiam aos elementos mais eficazes de comunicação para o setor privado. Já para os atores públicos, para além dos mencionados anteriormente, acredito que o contato direto (via visitas técnicas, telefonemas, e-mails, participação em reuniões dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente etc) também pode ser considerado um elemento fundamental de comunicação.

2 de 9

11/12/2016 22:42

Re: Solicitação de Entrevista

<https://outlook.live.com/owa/projection.aspx>

Responder | Excluir | Lixo eletrônico |

As cooperativas e seus catadores participavam exclusivamente das estratégias e campanhas pertinentes à implementação e implantação da Coleta Seletiva Solidária em seus municípios de origem. Quanto às pertinentes ao PCSS a representatividade da categoria se deu por meio da participação de Bete e Anderson, catadores que compunham a equipe do PCSS. Sendo assim, não creio ter havido qualquer tipo de restrição quanto à participação das cooperativas nos processos de marketing e comunicação institucional do PCSS.

10. Existem resistências de empresas privadas para participar de programas de coleta seletiva de prefeituras associadas ao PCSS ou até mesmo se associar ao PCSS? Quais entraves e benefícios? Considera fundamental a participação de empresas privadas nesse processo de coleta seletiva?

Sim. O cenário mais recorrente era o de resistência, a despeito da legislação obrigatória de participação das empresas no processo de destinação adequada dos resíduos gerados por ela. A maioria argumentava que já promovia essa destinação, por isso não se interessavam em doar os resíduos para as cooperativas. Quanto à associação com o PCSS, essa parceria se dava afim de apoiar financeira ou materialmente as cooperativas.

Assim, podemos elencar dois tipos de participação: a) aquela em que as empresas estabeleciam relações com as cooperativas afim de destinar adequadamente seus resíduos, como forma de seguir a legislação vigente; b) aquela em que as empresas firmavam com cooperativas e PCSS afim de apoiar as cooperativas tanto com transferência direta de recursos financeiros, bem como com equipamentos e materiais (prensa, balança, computador etc.)

No caso do primeiro tipo de parceria, os benefícios para as cooperativas se davam pelo fato de receberem grande quantidade de material reciclável, coletado em um único ponto. Geralmente material bem separado e de qualidade. Nesse mesmo caso, o entrave se dava na dificuldade de se exigir dessas empresas o cumprimento da legislação que as obrigavam a destinar adequadamente seus resíduos.

Já para o segundo caso, os benefícios vinham como consequência do fortalecimento e estruturação das cooperativas de catadores. As dificuldades estavam justamente na sensibilização das empresas, no sentido de participarem no estabelecimento dessas parcerias, seja diretamente com as cooperativas ou com o próprio PCSS.

11. No aspecto de venda de materiais, cotação de preços, máquinas e equipamentos, como o PCSS, via responsabilidade social, pode ajudar as cooperativas de catadores?

3 de 9

11/12/2016 22:42

Re: Solicitação de Entrevista

<https://outlook.live.com/owa/projection.aspx>

Responder | Excluir | Lixo eletrônico |

As cooperativas e seus catadores participavam exclusivamente das estratégias e campanhas pertinentes à organização e ao bom funcionamento das cooperativas. Tal posicionamento contribuiu exponencialmente para a criação e manutenção de uma dinâmica de dependência dos catadores, especialmente quando são excluídos ou desqualificados dos processos pertinentes a essas atividades. Assim, a responsabilidade social por trás do interesse em auxiliar e colaborar com as organizações de catadores podem ser mais prejudiciais do que benéficas, entende?

A assessoria e auxílio por trás da responsabilidade social devem ser materializados na inclusão e promoção da autonomia dos catadores. De maneira que em um curto período de tempo eles deixem de necessitar dessa assessoria e auxílio para essas atividades.

Assim, toda responsabilidade social, incorporada desses princípios e valores, sempre foram valorizadas pelo PCSS, pois era justamente assim que atuávamos.

12. Como a participação política de cooperativas de catadores, em termos de efetiva construção de uma coleta seletiva forte, pode ser estruturada com a participação do PCSS?

Sempre abordamos a forma e a participação política dos catadores como uma das responsabilidades do PCSS, especialmente por acreditar que essa forma e participação em muito contribuem para o fortalecimento das cooperativas, bem como dos sistemas de coleta seletiva solidária. Quanto à participação do PCSS nesse processo de forma, buscamos sempre seguir as diretrizes do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis - MNCR, instância de representação política da categoria. A despeito disso, nos deparávamos com obstáculos expressivos, uma vez que o MNCR possui pouca atuação nesse sentido no estado do Rio de Janeiro.

13. Existem empresas privadas (no âmbito de geração de resíduos) associadas ao PCSS? Se existem, elas doam material?

Não. Associadas ao PCSS não, como mencionei anteriormente, esse nível de parceria era estabelecido diretamente com as organizações de catadores.

14. Como as empresas privadas (geradores de resíduos) podem ajudar na estruturação de mecanismos de educação continuada, em termos de gestão, técnicas e metodologias gerenciais para cooperativas de catadores, via PCSS?

Bom, penso que para além do apoio material e financeiro, as empresas privadas em muito contribuiriam se estabelecessem uma proximidade produtiva com as organizações de catadores no sentido de compreenderem mutuamente os processos de cada um. Assim, as empresas poderiam aperfeiçoar seus

4 de 9

11/12/2016 22:42



Re: Solicitação de Entrevista

<https://outlook.live.com/owa/projection.aspx>

Responder | Excluir | Lixo eletrônico |

processo de aproximação, bem como auxiliando e assessorando as empresas e cooperativas a adequarem seus procedimentos.

15. Como criar uma rede de cooperativas de catadores que possam fazer frente ao preço de venda na cadeia produtiva? Existe possibilidade de uma rede de várias cooperativas vender material para grandes indústrias via organização do PCSS? Por favor, justifique.

Essa rede de comercialização conjunta é realidade em outras regiões do país.

Sua criação passaria, obrigatoriamente, pela articulação política e produtiva das organizações de catadores de uma determinada região, levando-se em consideração a localização geográfica de cada cooperativa participante, uma vez que é inviável economicamente articular cooperativas muito distantes. Entretanto, antes de tudo, cada uma das organizações de catadores que viessem a participar dessa rede de comercialização conjunta deveria estar em um nível de organização interna bem estabelecido e paritário ao mesmo patamar organizacional das demais. Dificilmente uma cooperativa recém formada teria condições para participar dessa iniciativa, pois deve-se adotar procedimentos padronizados para o processo produtivo, gestão de recursos e administração da cooperativa. Outro passo importante é a forma de uma cooperativa de segundo grau (o instrumento jurídico para representar essa articulação, uma vez que não é apropriado que as transações comerciais e financeiras sejam realizadas em nome de uma única cooperativa singular), pois isso poderia dificultar o processo de transparência necessário para o bom funcionamento dessa articulação. Outro passo importante seria definir o procedimento de logística para a coleta e transporte dos materiais nas diferentes cooperativas participantes.

Enfim, essas são algumas medidas para se constituir essa rede de comercialização conjunta. Penso que o PCSS poderia auxiliar as organizações de catadores nesse difícil processo. Acompanhei por 2 anos uma iniciativa como essa no interior de SP. Lá eles precisaram de quase 4 anos para concluir essas etapas iniciais e começaram a vender para a indústria recicladora ou para grandes aparistas.

Ricardo G. Conceição  
(21) 98097-2324  
(21) 3177-0642

Em 30 de julho de 2016 18:00, Vinícius Ferreira Baptista <[viniciusferbap2007@hotmail.com](mailto:viniciusferbap2007@hotmail.com)> escreveu:

Boa tarde, Ricardo, demorei para responder porque meu email foi bloqueado. Mas agradeço imensamente a sua disponibilidade.

5 de 9

11/12/2016 22:42

Re: Solicitação de Entrevista

<https://outlook.live.com/owa/projection.aspx>

Responder | Excluir | Lixo eletrônico |

que a auxiliam. Dentro desta conjuntura, esta cooperativa emprega uma série de práticas para ampliar seu poder de relacionamento com demais atores dessa governança, reestruturando intra e externamente, seus processos de desenvolvimento de coleta seletiva, em paralelo à conjuntura do PCSS. Neste sentido, procuro entender a conjuntura maior que afeta esta cooperativa. Por conta disso, entender o PCSS é fundamental neste ponto.

(obs: sei que o PCSS não leva em consideração o município do Rio, que tem um programa próprio. Todavia, esta cooperativa "conversa" com o PCSS)

As perguntas são as seguintes:

1. Por que, um Programa de Coleta Seletiva Solidária (PCSS)?
2. Qual o entendimento de Governança existente no PCSS e que era difundido?
3. Quais os valores (ideológicos e conceituais) presentes no PCSS e que eram publicizados?
4. Quais os principais entraves do PCSS que eram objeto de discussão pública e trabalhados pela equipe de comunicação do PCSS?
5. Quais os principais atores vinculados ao PCSS que faziam parte das estratégias de alcance e debate do programa?
7. O PCSS construiu uma plataforma de comunicação plena e efetiva para com a população, cooperativas e empresas? Quais foram os erros e acertos que impactaram ou fortaleceram o desenvolvimento do programa? Qual o papel de uma boa comunicação em sistemas de coleta seletiva?
8. Quais elementos fundamentais de comunicação são essenciais para atrair atores públicos e privados ao PCSS?
9. As cooperativas participavam das estratégias de desenvolvimento de campanhas, estratégias de marketing e comunicação do PCSS? Houve restrição ou não?
10. Existem resistências de empresas privadas para participar de programas de coleta seletiva de prefeituras associadas ao PCSS ou até mesmo se

6 de 9



11/12/2016 22:42

Re: Solicita<sup>2</sup>o de Entrevista

https://outlook.live.com/owa/projection.aspx

Responder | Excluir Lixo eletr<sup>x</sup>nico |

11. No aspecto de venda de materiais, cota<sup>2</sup>o de pre<sup>o</sup>s, m<sup>a</sup>quinas e equipamentos, como o PCSS, via responsabilidade social, pode ajudar as cooperativas de catadores?
12. Como a participa<sup>2</sup>o pol<sup>t</sup>ica de cooperativas de catadores, em termos de efetiva constru<sup>2</sup>o de uma coleta seletiva forte, pode ser estruturada com a participa<sup>2</sup>o do PCSS?
13. Existem empresas privadas (no <sup>o</sup>mbito de gera<sup>2</sup>o de res<sup>o</sup>duos) associadas ao PCSS? Se existem, elas doam material?
14. Como as empresas privadas (geradores de res<sup>o</sup>duos) podem ajudar na estrutura<sup>2</sup>o de mecanismos de educa<sup>2</sup>o continuada, em termos de gest<sup>o</sup>, t<sup>e</sup>cnicas e metodologias gerenciais para cooperativas de catadores, via PCSS?
15. Como criar uma rede de cooperativas de catadores que possam fazer frente ao pre<sup>o</sup> de venda na cadeia produtiva? Existe possibilidade de uma rede de v<sup>o</sup>l<sup>o</sup>nt<sup>a</sup>rias cooperativas vender material para grandes ind<sup>u</sup>strias via organiza<sup>2</sup>o do PCSS? Por favor, justifique.

Estas s<sup>o</sup> as perguntas. A grade<sup>o</sup> imersamente a disponibilidade. Se preferir, em vez de responder textualmente, pode me mandar  no WhatsApp (21-987310996), assim como gravar  com as respostas e me mandar por este email.

Por favor, Ricardo, gostaria que me indicasse um poss<sup>o</sup>vel prazo de retorno. Desta forma eu retornaria email na data indicada pelo senhor.

Att,

**Vin<sup>o</sup>cius Ferreira Baptista**

Vice-coordenador do curso de Gradua<sup>2</sup>o em Administra<sup>2</sup>o P<sup>u</sup>blica  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Instituto de Ci<sup>e</sup>ncias Sociais Aplicadas - Departamento de Administra<sup>2</sup>o P<sup>u</sup>blica

7 de 9

11/12/2016 22:42

Re: Solicita<sup>2</sup>o de Entrevista

https://outlook.live.com/owa/projection.aspx

Responder | Excluir Lixo eletr<sup>x</sup>nico |

Cel: (21) 98731-0996

From: [posconsumo@gmail.com](mailto:posconsumo@gmail.com)  
Date: Tue, 26 Jul 2016 10:16:28 -0300  
Subject: Re: Solicita<sup>2</sup>o de Entrevista  
To: [viniciusferbap2007@hotmail.com](mailto:viniciusferbap2007@hotmail.com)

Caro Vin<sup>o</sup>cius Baptista,

Terei enorme prazer em contribuir com toda e qualquer iniciativa que lance aten<sup>2</sup>o e olhares para essa relevante tem<sup>a</sup>tica. Estou um pouco afastado destas quest<sup>o</sup>es. Se puder contribuir o farei de bom grado.

Hoje mesmo embarco para SP. Regresso dia 06/08, para j<sup>a</sup>no dia 07/08 viajar novamente. Diante dessas circunst<sup>o</sup>ncias, creio que o mais adequado seja me transmitir as quest<sup>o</sup>es por e-mail, embora tenha sempre a prefer<sup>e</sup>ncia pelo contato pessoal.  
Aguardo sua resposta com os esclarecimentos sobre a pesquisa.  
At<sup>o</sup> breve.

Esteja bem.

Ricardo G. Concel<sup>o</sup>  
(21) 98097-2324  
(21) 3177-0642

Em 23 de julho de 2016 18:21, Vin<sup>o</sup>cius Ferreira Baptista <[viniciusferbap2007@hotmail.com](mailto:viniciusferbap2007@hotmail.com)> escreveu:

Prezado senhor Ricardo Gon<sup>o</sup>alves, boa noite. Peguei seu contato com a Nathalia Revoredo.

Entro em contato para ver a possibilidade de uma entrevista com o senhor.

8 de 9

11/12/2016 22:42

Re: Solicitação de Entrevista

https://outlook.live.com/owa/projection.aspx

Responder | Excluir | Lixo eletrônico |

(meu foco no município), porém teria algumas questões sobre o PCSS, em termos do Eixo Catadores. E a Nathalia me recomendou seu nome.

Caso aceite, posso mandar as questões por email, telefonar para o senhor ou até visitá-lo pessoalmente.

Posso mandar esclarecimentos sobre a pesquisa também.

Att,

**Vinicius Ferreira Baptista**

Professor Assistente

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - Departamento de Administração Pública

Rodovia BR-465 - UFRRJ, CEP: 23897000 - Seropédica, RJ - Brasil

Telefone: (21) 26814610

Cel: (21) 98731-0996

9 de 9

11/12/2016 22:42

#### 4. EMAIL ENVIADO PARA ROSANGELA NAIR CARVALHO BARBOSA RECEBENDO RESPOSTAS DO ROTEIRO DE ENTREVISTA

Outlook

Novo | Responder | Excluir | Arquivar | Lixo eletrônico | Limpar | Desfazer

RE: Solicitação de **Entrevista**

**Rosangela Barbosa**  
dom 19/06, 14:17  
Você

Doutorado PPFH

Ana Elisabete Mota.pdf 781 KB  
Perguntas para professo... 33 KB  
QUESTAO AMBIENTAL E... 157 KB  
ESTUDO 42 KB

Mostrar todos os 4 anexos (1014 KB) Baixar tudo Salvar tudo no OneDrive - Pessoal

Vinicius, seguem as respostas a suas perguntas.  
Abs,  
Rosangela Barbosa

De: "Vinicius Ferreira Baptista" <viniciusferbap2007@hotmail.com>  
Enviada: 2016/06/08 20:55:46  
Para: rosangelancb@uol.com.br  
Assunto: RE: Solicitação de **Entrevista**

Obrigado, professora! Dia 17 entro em contato novamente.  
Abs.

**Entrevista**