

**CATADORES DE RECICLÁVEIS E SUBJETIVIDADE JURÍDICA NA
AMÉRICA LATINA: DO “QUARTO DE DESPEJO” À “SALA DE VISITAS”
DA SOCIABILIDADE CAPITALISTA**

**RECICLADORES DE BASE Y SUBJETIVIDAD JURÍDICA EN AMÉRICA
LATINA: DEL “CUARTO DE DESECHOS” AL “SALÓN DE INVITADOS” DE
LA SOCIABILIDAD CAPITALISTA**

**WASTE PICKERS AND LEGAL SUBJECTIVITY IN LATIN AMERICA: FROM
THE “TRASH ROOM” TO THE “GUEST ROOM” OF CAPITALIST
SOCIABILITY**

LEILA GIOVANA IZIDORO

Doutoranda em Direitos Humanos

Universidade de São Paulo

—

Professora de Direito

Universidade Anhembi Morumbi

leila.izidoro@usp.br

Data de recepció: 30 de genetr de 2025 / Data d'acceptació: 20 de març de 2025

RESUMO: Este artigo analisa a conformação da subjetividade jurídica dos catadores de materiais recicláveis em um cenário neoliberal, tendo como referencial teórico-metodológico a crítica à forma jurídica de Evgeni Pachukanis. Por meio de um estudo de caso comparado entre a cidade de São Paulo e a Cidade do México, o estudo examina como esses trabalhadores têm se inserido nos sistemas de logística reversa de embalagens plásticas. Ao longo da pesquisa, foi utilizada a triangulação de técnicas de obtenção de dados qualitativos, tais como a revisão de literatura, análise documental, entrevistas semiestruturadas e a observação participante. O estudo de caso comparado

aponta que, independentemente da regulamentação do trabalho dos catadores de recicláveis, em ambas as cidades, a existência destes trabalhadores tem sido funcional para o capital, que os convida à “sala de visitas” como sujeitos de direito “empreendedores”, limitando sua organização política de classe.

ABSTRACT: This article analyzes the formation of the legal subjectivity of recyclable material pickers in a neoliberal scenario, using Evgeni Pachukanis' critique of legal form as a theoretical-methodological reference. Through a comparative case study between the cities of São Paulo and Mexico City, the research examines how these workers have integrated into the reverse logistics systems of plastic packaging. Throughout the study, a triangulation of qualitative data collection techniques was used, such as literature review, document analysis, semi-structured interviews, and participant observation. The comparative case study indicates that, regardless of the regulation of recyclable pickers' work, in both cities, the existence of these workers has been functional for capital, which invites them into the "living room" as "entrepreneurial" legal subjects, limiting their political class organization.

RESUMEN: Este artículo analiza la conformación de la subjetividad jurídica de los recicladores de materiales reciclables en un escenario neoliberal, teniendo como referente teórico-metodológico la crítica a la forma jurídica de Evgeni Pachukanis. Mediante un estudio de caso comparado entre la ciudad de São Paulo y la Ciudad de México, el estudio examina cómo estos trabajadores se han ido insertando en los sistemas de logística inversa de envases plásticos. A lo largo de la investigación, se ha utilizado la triangulación de técnicas de obtención de datos cualitativos, como la revisión de literatura, el análisis documental, las entrevistas semiestructuradas y la observación participante. El estudio de caso comparado indica que, independientemente de la regulación del trabajo de los recicladores de materiales reciclables, en ambas ciudades, la existencia de estos trabajadores ha sido funcional para el capital, que los invita a la "sala de estar" como sujetos de derecho "emprededores", limitando su organización política de clase.

RESUM: Aquest article analitza la conformació de la subjectivitat jurídica dels recollidors de materials reciclables en un escenari neoliberal, tenint com a referent teòric-metodològic la crítica a la forma jurídica d'Evgeni Pachukanis. Mitjançant un estudi de cas comparat entre la ciutat de São Paulo i la Ciutat de Mèxic, l'estudi examina com aquests treballadors s'han anat inserint als sistemes de logística inversa d'embalatges plàstics. Al llarg de la recerca, s'ha utilitzat la triangulació de tècniques d'obtenció de dades qualitatives, com la revisió de literatura, l'anàlisi documental, les entrevistes semiestructurades i l'observació participant. L'estudi de cas comparat indica que, independentment de la regulació del treball dels recollidors de reciclables, en ambdues ciutats, l'existència d'aquests treballadors ha estat funcional per al capital, que els convida a la "sala d'estar" com a subjectes de dret "emprenedors", limitant la seva organització política de classe.

PALAVRAS-CHAVE: Direito do trabalho; direito ambiental; catadores de materiais recicláveis; forma jurídica; logística reversa.

KEYWORDS: Labor law; environmental law; waste pickers; legal form; reverse logistics.

PALABRAS CLAVE: Derecho laboral; derecho ambiental; recicladores de materiales reciclables; forma jurídica; logística inversa.

PARAULES CLAU: Dret laboral; dret ambiental; recollidors de materials reciclables; forma jurídica; logística inversa.

SUMARIO: I. INTRODUÇÃO. II. SUBJETIVIDADE JURÍDICA NA SOCIABILIDADE CAPITALISTA: CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS. III. EMPREGOS VERDES E A SUBJETIVIDADE JURÍDICA EMPREENDEDORA: UMA AGENDA INTERNACIONAL. IV. FORMA JURÍDICA E A LÓGICA DA EQUIVALÊNCIA: O PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS. V. CATADORES NA BASE DA INDÚSTRIA DA RECICLAGEM: O TRABALHO QUE GERA VALOR. 1. Cidade do México: entre a criminalização e a contabilização do trabalho dos pepenadores na logística reversa do plástico. 2. São Paulo: as organizações de catadores como “donos do negócio” da logística reversa do plástico. VI. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS. VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS. VIII. BIBLIOGRAFIA.

I. INTRODUÇÃO

Este artigo centra-se nos impactos da reestruturação produtiva do capital na cadeia da reciclagem, especificamente para os catadores de recicláveis, que são, em sua maioria, trabalhadores remunerados pela venda de materiais cujos preços flutuam no mercado global. Além de ficarem à mercê da indústria da reciclagem, sua ocupação também impacta positivamente na redução da poluição, entrelaçando-se ao processo de financeirização do meio ambiente e à agenda de empregos verdes, encabeçada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Organização Internacional do Trabalho (OIT) e outros parceiros. O trabalho dos catadores também está associado à agenda de formalização da economia informal de organismos internacionais, que trazem um conceito mais amplo de emprego, mais ligado a uma forma jurídica empresarial e à diminuição de direitos sociais. É nesse cenário que o trabalho dos catadores adquire certa relevância no padrão de acumulação flexível do capital, no qual os riscos econômicos são gradativamente transferidos para os assalariados.

O título deste artigo parte de uma metáfora utilizada por Carolina Maria de Jesus, importante escritora da literatura brasileira, compositora e catadora de recicláveis, em seu livro *Casa de Alvenaria* (1961). Nesta obra, a autora registra sua ascensão social, da favela do Canindé à Santana, bairro de classe média de São Paulo. Ela, que viveu no “quarto de despejo”, sobrevivendo da catação junto aos “pé-rapados, corvos e mendigos”, se via agora, como escritora reconhecida, na “sala de visitas”, mesclada com “os ricos e os da classe média”¹. Essa metáfora também sintetiza um processo de relativa ascensão na posição de determinadas organizações de catadores de recicláveis na América Latina. Isso porque a catação é uma ocupação que surge no “quarto de despejo”, nas fronteiras da informalidade e da ilegalidade. Mas, com a organização dos trabalhadores e a legalização de sua ocupação, uma parcela dos catadores passa a integrar a “sala de visitas” da sociabilidade capitalista, negociando com

¹ “Eu era do quarto de despejo. Agora sou da sala de visita. Estou na casa de alvenaria. No quarto de despejo eu conhecia os pés-rapados, os corvos e os mendigos. Na casa de alvenaria estou mesclada com as classes variadas. Os ricos e os da classe média” (De Jesus, 1961: 130).

empresas e governos, como ocorre na logística reversa das embalagens plásticas pós consumo na América Latina.

Em linhas gerais, a logística reversa pode ser definida como um conjunto de ações que viabilizam a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, seja para reaproveitamento em novos ciclos produtivos ou para destinação final ambientalmente adequada. Assim, este mercado está intimamente ligado à indústria da reciclagem, no que se refere à recuperação de recicláveis como novas matérias primas, e à expansão da financeirização do meio ambiente, na qual os resíduos sólidos urbanos se tornam um ativo ambiental. As negociações dos sistemas de logística reversa, na qual participam poderosos oligopólios e suas entidades de classe, também são um espaço onde o conflito entre capital e trabalho é latente e onde as organizações de catadores de recicláveis buscam afirmar seu espaço.

Dessa forma, neste estudo pretendo analisar a construção da subjetividade jurídica dos catadores de recicláveis a partir de sua atuação dentro de sistemas de logística reversa das embalagens plásticas. Para tal, parto da aplicação do método materialista histórico-dialético, fundamentado na teoria do valor trabalho de Karl Marx e na crítica da *forma jurídica* de Evgeni Pachukanis, para argumentar que os catadores de recicláveis são entendidos, no atual desenvolvimento do modo de produção capitalista, como sujeitos de direito “empreendedores”, o que traz implicações para sua organização política de classe.

Proponho, então, um estudo de caso comparado entre as duas cidades mais populosas da América Latina, Cidade do México (México) e São Paulo (Brasil). O recorte geográfico se justifica pela importância que a indústria da reciclagem adquire nas grandes cidades latino-americanas, onde há altos índices de geração de resíduos sólidos pós-consumo e de desemprego, o que leva um número crescente de trabalhadores a se inserir na base desta indústria. O recorte temporal é dado a partir da análise dos processos que levaram à participação substancial dos catadores de recicláveis nos programas de logística reversa de grandes empresas geradoras de plástico na região destacada, considerando os últimos vinte anos. Para a construção desses casos, foi utilizada uma triangulação de técnicas de obtenção de dados qualitativos, como

a análise documental, entrevistas semiestruturadas e a observação participante, realizadas entre 2018 e 2024.

Este texto está estruturado em cinco breves seções, além desta Introdução. Na primeira, trago os pressupostos teórico-metodológicos que guiam a elaboração deste estudo. Na segunda, trato da reformulação do conceito de “emprego” pela OIT, a partir do fomento ao empreendedorismo na sua agenda de empregos verdes e de formalização da economia informal. Na terceira, meu foco é situar a contraprestação pelo trabalho dos catadores de recicláveis no âmbito da logística reversa de embalagens plásticas pós-consumo como instrumento de compensação ambiental. Na quarta, apresento dois estudos de caso que analisam a participação desses trabalhadores na logística reversa dos plásticos na Cidade do México e em São Paulo. Por fim, apresento, antes das considerações finais, uma discussão que sintetiza a comparação entre os dois cenários à luz dos referenciais mobilizados neste texto.

II. SUBJETIVIDADE JURÍDICA NA SOCIABILIDADE CAPITALISTA: CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

A aplicação do método materialista histórico-dialético se justifica, neste estudo, pela necessidade de entender a materialidade das relações de produção na cadeia da reciclagem e pela compreensão de que as relações jurídicas não decorrem de normas legais ou de um direito natural inerente ao ser humano. Ao contrário, são uma forma “mistificada” de uma relação social específica: a relação de troca mercantil capitalista (Pachukanis, 2017: 232). Assim como a crítica da economia política marxiana entende que a forma-mercadoria é a unidade originária e mais abstrata do modo de produção capitalista, a crítica marxista do direito proposta por Pachukanis argumenta que a expressão jurídica dessa forma-mercadoria, na esfera da circulação, se dá pela subjetividade jurídica.

De acordo com Marx (2017a), o processo que dá início ao desenvolvimento do capitalismo é o de acumulação primitiva, que tira dos trabalhadores a propriedade dos meios de produção e os força a vender sua força de trabalho como única mercadoria disponível. Assim, no modo de produção capitalista, o

trabalho concreto, como a relação mais básica do ser social com a natureza, de produção de valores de uso para suprir as necessidades humanas, se reduz à sua única possibilidade de subsistência, enquanto trabalho abstrato (Antunes, 2006). Na abstração do trabalho concreto se torna possível a efetivação do valor, podendo ser o trabalho abstrato definido como aquilo que é apagado das relações de troca e medido pelo tempo do trabalho social contido nas mercadorias. Assim, de forma bastante resumida, é o trabalho abstrato que cria o indivíduo abstrato, o que na linguagem jurídica é traduzido como sujeito de direito.

Isso porque na esfera de produção imediata, a força de trabalho produz um valor cristalizado nas mercadorias e um excedente, que é capturado pelo capital como mais-valia. Já na esfera da circulação, por meio do pagamento de um salário, todo o trabalho aparece como trabalho pago. Elimina-se aí a divisão entre tempo de trabalho necessário e tempo de trabalho excedente e os trabalhadores e capitalistas aparecem em pé de igualdade contratual, realizando a troca de trabalho por um salário equivalente. Essa forma de aparência de igualdade jurídica exclui o momento de desigualdade social, que ocorre por meio da exploração da força de trabalho na esfera de produção, onde a mais-valia é extraída. O contrato reitera, assim, a existência de uma igualdade jurídica entre o trabalhador e o capitalista, ambos na condição de proprietários. É o que podemos identificar em Marx:

As mercadorias não podem ir por si mesmas ao mercado a trocar-se umas pelas outras. Temos, portanto, de nos voltar para seus guardiões, os possuidores de mercadorias. (...) Para relacionar essas coisas umas com as outras como mercadorias, seus guardiões têm de estabelecer relações uns com os outros como pessoas cuja vontade reside nessas coisas e que agir de modo tal que um só pode se apropriar da mercadoria alheia e alienar a sua própria mercadoria em concordância com a vontade do outro, portanto, por meio de um ato de vontade comum a ambos. Eles têm, portanto, de se reconhecer mutuamente como proprietários privados. Essa relação jurídica, cuja forma é o contrato, seja ela legalmente desenvolvida ou não, é uma relação volitiva, na qual se reflete a relação econômica (Marx, 2017a: 159).

No caso dos catadores de recicláveis, o contrato salarial foi substituído por uma relação contratual entre “empresas de si mesmo” (Dardot e Laval, 2016: 335). Esse apagamento do assalariamento, típico da reestruturação produtiva neoliberal, pode ser observado por meio de reformas nas legislações sociais na América Latina. No Brasil e no México, mais de 50% do apoio a políticas ativas de mercado de trabalho, entre 2000 e 2010, foi direcionado à formação profissional de trabalhadores por conta própria e aos microempreendedores (OIT, 2018: 142). Em ambos os países foram implementados novos mecanismos fiscais para incentivar a inscrição formal dos trabalhadores como “empresas”.

Além disso, os catadores de recicláveis estão inseridos em diversas cadeias globais de valor (papel, plástico, metal, etc), onde as relações intercapitalistas “se lastreiam numa contraditória unidade entre cooperação e competição: coopera-se para competir” (Biondi, 2015: 72). É desse modo que grandes capitais conseguem se apropriar da mais-valia liberada por pequenos e médios capitais ao longo da cadeia (Izidoro, 2021: 73). Nesse contexto, a cadeia da reciclagem e da logística reversa, em especial, dependem de todo um conjunto de produtividade no qual a mobilidade, flexibilidade e adaptabilidade da força de trabalho dos catadores cumprem um papel essencial.

Na América Latina, por exemplo, os catadores de recicláveis têm sido essenciais para o desenvolvimento da indústria de papel por mais de quatro séculos. No México, a indústria papeleira tem utilizado a maior quantidade de papel recuperado pelos *pepenadores* a fim de sobreviver à competição internacional desde a abertura econômica trazida ao país pelo Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) (Medina, 2011). No Brasil, a reciclagem de latas de alumínio para bebidas é de quase 100% graças ao trabalho dos catadores de materiais recicláveis (Brasil, 2022). Assim, é importante destacar quem são de fato os sujeitos políticos que estão por trás da roupagem do sujeito de direito abstrato e universal. De acordo com Pachukanis:

Os possuidores de mercadorias livres e iguais que se encontram no mercado o são somente na relação abstrata de compra e venda. Na vida real eles são ligados uns aos outros por relações variadas de dependência. São o vendeiro e o grande atacadista, o camponês e o dono de terras, o devedor arruinado e seu credor, o proletário e o capitalista (Pachukanis, 2017: 178).

No caso dos catadores de recicláveis, é possível identificar que são trabalhadores oriundos de todas as esferas da superpopulação relativa. Em geral, são trabalhadores já atingidos historicamente por outros processos de acumulação. São homens e mulheres expulsos dos campos, exércitos de migrantes e imigrantes recentes, desempregados que vem de outras relações trabalhistas precárias ou até mesmo de empregos formais, massas de mulheres donas-de-casa, mães e trabalhadoras domésticas, populações racializadas cujos ancestrais foram escravizados, idosos e pessoas com deficiência que não conseguem se inserir em outros ramos de atividade e pessoas em situação de moradia precária e de pobreza extrema (Izidoro, 2021: 98).

A recuperação de materiais descartados desenvolve-se, desde o início, como expressão da necessidade concreta das massas de trabalhadores pauperizados em garantir a própria sobrevivência, e, com o tempo, passa a ser reconhecida como profissão no campo da reciclagem. Isso porque a recuperação de matérias primas de segunda mão em novos processos produtivos só passou a ser designada “reciclagem” a partir da década de 1960, como uma forma de processar os volumes crescentes de embalagens colocadas no mercado (Graeber, 2012). Esse processo de recuperação de materiais recicláveis em novos ciclos produtivos é, de certa forma, fruto da “tendência à taxa de utilização decrescente das mercadorias” (Mészáros, 1996). Tal tendência remete à diminuição do tempo de rotação do capital, com a finalidade de otimizar a capacidade de extração de mais-valia e de geração de lucros, o que intensifica a produção de resíduos em larga escala². Ela pode ser observada no que conhecemos hoje como obsolescência programada.

III. EMPREGOS VERDES E A SUBJETIVIDADE JURÍDICA EMPREENDEDORA: UMA AGENDA INTERNACIONAL

² O capital se repete e se renova constantemente em determinada periodicidade, denominada rotação, cujo tempo depende da soma do tempo de produção e do tempo de circulação de determinadas mercadorias. Ao diminuir o tempo de rotação, mais mercadorias podem ser produzidas e lançadas no mercado em um mesmo intervalo de tempo. No livro III d'O capital, Marx (2017b: 131) já observava esta tendência, ao ironizar o funcionamento da indústria de lã artificial (*shoddy industry*) no início do século XIX, que reutilizava lã reciclada de roupas velhas e trapos para fabricação de novo vestuário.

O relatório *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World*, de 2008, foi o primeiro estudo abrangente realizado pela OIT sobre a emergência de uma economia verde e seu impacto no mundo do trabalho. No ano seguinte, a organização lançou o Programa Empregos Verdes, que relacionava a geração de empregos verdes diretamente à superação do desemprego trazido pela Crise Financeira de 2008. A partir de preocupação semelhante com os impactos negativos da pandemia de COVID-19 na economia, a OIT e o Banco Interamericano de Desenvolvimento elaboraram estudo no qual estimam que na América Latina e Caribe poderão ser gerados, até 2030, 15 milhões de novos empregos que contribuam para a economia de emissão zero carbono (Saget et al., 2020).

Ao analisar tais estimativas, é possível identificar que grande parte das ocupações elencadas como empregos verdes estão relacionadas a alguma atividade predominantemente de subsistência (como a agricultura orgânica). Tal fato denota um avanço da mercantilização dos recursos naturais mais necessários para a sobrevivência humana. É o que ocorre com pescadores da Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro, que passaram a ser remunerados pela coleta de plástico marinho realizada duas vezes na semana, através de mecanismo de créditos de plástico emitidos pela Bolsa Verde do Rio de Janeiro (BVRio) em parceria com a empresa italiana Ogyre (Hillsdon, 2023). Ou seja, trabalhadores que têm sentido de perto o impacto do aumento da poluição plástica na sua atividade pesqueira passam a ser pescadores de plástico. É um exemplo de como a reprodução da vida ameaçada pela degradação dos recursos naturais está sendo compensada através da equivalência jurídica e aprofundando a exploração da classe trabalhadora.

Um conceito mais amplo de empregos verdes pode abarcar também motoristas de ônibus e atendentes de telemarketing, pois tais profissões contribuiriam para a diminuição de emissões de gases de efeito estufa. Isso indica que a precariedade do trabalho tem passado por um processo de “lavagem verde”, sobretudo nos países de capitalismo recente, como os latino-americanos, onde há uma grande importância da economia informal. Nesse sentido, a aposta de organismos internacionais com relação à geração de novos empregos verdes também se relaciona à agenda da formalização da economia informal. Tal

agenda tem como marco a Recomendação 204 da OIT, de 2015, sobre a Transição da Economia Informal à Economia Formal, que solidificou um novo entendimento da organização sobre políticas de emprego.

Além de incentivar políticas de formação em empreendedorismo (item 25 da Recomendação) e regimes simplificados para o pagamento de contribuições e impostos, o item 15, c, desta Recomendação destaca como políticas de emprego:

Políticas empresariais que promovam empresas sustentáveis e, em particular, as condições para um contexto propício, tendo em conta a resolução e as Conclusões relativas à promoção de empresas sustentáveis adotadas na 96.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (2007), incluindo o apoio a micro, pequenas e médias empresas, ao espírito empreendedor e as regulamentações bem concebidas, transparentes e bem divulgadas, para facilitar a formalização e uma concorrência leal (OIT, 2015)

A Recomendação 204 da OIT foi ratificada no mesmo ano em que ocorreu o Acordo de Paris e foi divulgada a Agenda 2030, de forma que a política de transição da economia informal à economia formal da OIT se conecta à agenda internacional por uma transição justa para economias e sociedades ambientalmente sustentáveis (Batista e Izidoro, 2024: 14). Nesse contexto, a gestão de resíduos e a economia circular passaram a integrar os setores chave da Agenda de Transição Justa da OIT, por contribuírem para a criação de empregos verdes e para a transição de uma economia com baixa produção de carbono.

Na América Latina, o conceito de informalidade foi utilizado pela primeira vez pela OIT para impulsionar o Programa Regional de Emprego na América Latina e Caribe (PREALC), na década de 1970. Durante cerca de vinte anos, o programa reuniu uma série de políticas compensatórias de apoio ao setor informal, definido como aquele composto por pequenas unidades produtivas: trabalho por conta própria, economia familiar, microempresas com até cinco empregados e trabalho doméstico (OIT, 2016). O reconhecimento estatal dessas pequenas unidades produtivas na região deu-se a partir de uma alteração na concepção de informalidade por parte dos organismos internacionais: de relacionada ao atraso e ao subdesenvolvimento passou a ser concebida como

reflexo da livre iniciativa dos trabalhadores (Ramos, 2007). Tal definição está alinhada às políticas neoliberais de financeirização da pobreza e de concessão de microcréditos por parte dos organismos financeiros internacionais e ignora os impactos do padrão de acumulação flexível na organização do trabalho e no aumento do desemprego estrutural.

Ainda na mesma época, é possível observar como o desenvolvimento das políticas internacionais de proteção ao meio ambiente andou ao lado do avanço de Programas de Ajustes Estruturais e do endividamento na América Latina (Salviatti, 2013). Enquanto a Conferência de Estocolmo, de 1972, afirmava o direito humano a um meio ambiente saudável e o dever de protegê-lo e melhorá-lo para as próximas gerações, as agências multilaterais apoiavam a obtenção de empréstimos por parte de empresas que procuravam alternativas de investimentos em infraestrutura nos países latino-americanos (Izidoro, 2021; Batista e Izidoro, 2024: 13).

Esse cenário demonstra que a economia verde, da qual surge o conceito de “empregos verdes” é, na realidade, mais uma das etapas da reprodução ampliada do capital. Ela intensifica a crise ambiental e climática ao mesmo tempo que intensifica a exploração da força de trabalho, acirrando as contradições inerentes ao modo de produção capitalista.

IV. FORMA JURÍDICA E A LÓGICA DA EQUIVALÊNCIA: O PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

A degradação ambiental provocada pelo avanço do modo de produção capitalista em sua reprodução ampliada é entendida pela economia clássica como uma falha de mercado, uma externalidade negativa cujo custo social não está englobado no preço das mercadorias. Para internalizar os custos da degradação ambiental e reequilibrar o mercado, o direito ambiental apresenta como saída instrumentos de controle, que fixam normas e procedimentos para determinadas atividades econômicas (ex. licenciamento ambiental), e, sobretudo, instrumentos econômicos, que incluem bens ambientais no circuito mercantil (ex. transação de direitos de poluir através de créditos de carbono) (Nusdeo, 2006: 368). Tais instrumentos econômicos são uma forma de

concretizar o *princípio do poluidor-pagador*, instituído pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) por meio da Recomendação C(72) 128 de 1972, como instrumento de reequilíbrio econômico no mercado internacional entre os Estados-membros.

Por outro lado, os benefícios gerados a terceiros, extramercado, são considerados externalidades positivas, como é o caso do trabalho de coleta, triagem e revalorização de plásticos pós consumo realizado pelos catadores na base da cadeia da reciclagem. Nesse sentido, esses trabalhadores estariam aptos a receber uma recompensa pela externalidade positiva, por meio do *princípio do protetor-recebedor*. O instrumento pelo qual essa compensação ocorre é denominado de forma ampla como pagamento por serviços ambientais (PSA), ferramenta mercadológica para internalizar externalidades via criação de um mercado para serviços ambientais (Simões et al., 2013: 62).

De acordo com a OCDE (2005), os serviços ambientais são entendidos como serviços prestados e bens vendidos que têm alguma relação com a prevenção e o controle da poluição e com o uso de recursos naturais. São serviços que podem ser remunerados por meio de uma compensação ambiental, como, por exemplo, a partir da redução do índice de emissões de gases de efeito estufa e do cumprimento de metas dos Estados, firmadas em acordos internacionais, como o Acordo de Paris, ou de metas voluntárias estipuladas com empresas, como é o caso de alguns arranjos da logística reversa de embalagens pós consumo, foco deste artigo.

Conforme mencionado anteriormente, a necessidade de reprodução ampliada do capital leva à tendência da taxa de utilização decrescente das mercadorias (Mészáros, 1996) e, conseqüentemente, ao aumento de desperdícios e à fabricação de materiais cada vez mais nocivos ao meio ambiente. A produção de plásticos, especificamente, é fruto do avanço tecnológico da indústria petroquímica, que difundiu a aplicabilidade de seus produtos em diversas áreas econômicas. Para termos uma noção do mundo de plástico em que vivemos, estima-se que em 1950 a produção global de resinas de plástico era de 2,3 milhões de toneladas, passando a 162 milhões de toneladas em 1993 e, em 2015, essa produção anual chegou a cerca de 450 milhões de toneladas (Tangpuori et al., 2020: 19).

Desde 2018, a Fundação Ellen MacArthur vem encabeçando o Compromisso Global da Nova Economia do Plástico, com mais de 500 empresas signatárias, que firmaram o compromisso voluntário de incluir os resíduos plásticos na produção de novas mercadorias. O melhor desempenho entre as empresas signatárias da Nova Economia do Plástico é o da Coca-Cola, a maior geradora de embalagens plásticas do mundo, que só conseguiu produzir 10% de embalagens recicladas em 2019, em um universo de produção anual de cerca de 3 milhões de toneladas de plástico (Tangpuori et al., 2020: 60). Atualmente, no âmbito do PNUMA, vem-se discutindo a elaboração de um Acordo Global dos Plásticos, no qual os créditos de plástico têm despontado como uma das soluções de compensação ambiental para a comprovação da destinação correta dos plásticos lançados no mercado pelas empresas³.

Os mecanismos de compensação ambiental são instrumentos econômicos intrínsecos aos sistemas de responsabilidade estendida do produtor (REP), que se desenvolveram ao redor do mundo a partir da Diretiva 94/62/EC de 1994 da União Europeia, que trouxe maior responsabilização ambiental às indústrias quanto aos produtos que lançam no mercado. Na América Latina, especificamente no Brasil, fala-se em responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto, por meio de sua logística reversa, em que os custos das empresas são mais diluídos junto à participação do Estado. Ainda que existam instrumentos de comando-controle no âmbito da logística reversa (ex. sua condicionante para obtenção de licenciamento ambiental), este é um sistema que funciona majoritariamente com base no mercado, tendo o Estado o papel de regular o bom funcionamento das trocas de direitos de poluir com base na compensação ambiental.

Os créditos de logística reversa, tal como outros mecanismos semelhantes aplicados na lógica de financeirização do meio ambiente, são instrumentos necessários para a entrada de bens até então não mercantilizados – ao menos

³ A referência de geração de créditos plásticos vem do primeiro projeto voluntário nesse sentido, organizado pela BVRio em 2013, que remunerava organizações de catadores a partir de notas fiscais de venda de recicláveis, para que as empresas comprovassem o cumprimento da sua obrigação na logística reversa. De início, o projeto contava com uma parceria do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR). Mas, no ano seguinte, o movimento chegou a se pronunciar, denunciando que a iniciativa acabou por reproduzir uma ideia de concorrência entre as organizações de catadores e estava gerando o rompimento da solidariedade entre os trabalhadores.

não como externalidade ambiental – no regime jurídico da propriedade privada e no mercado financeiro (Packer, 2013). Uma tonelada de plástico recuperado do meio ambiente com destinação adequada equivale a um crédito de plástico ou de logística reversa. Mais ainda, o que antes era associado à poluição e à destruição do meio ambiente se torna uma mercadoria a ser lançada ao mercado, trocada na circulação e reduzida à forma jurídica. Os catadores de recicláveis, nesse arranjo, podem entrar na economia verde como prestadores de serviços ambientais.

Isso significa que os efeitos negativos dos resíduos são calculados de acordo com a lógica da equivalência: a resposta aos danos causados é medida por um sistema de responsabilidade socioambiental que garante uma compensação pecuniária. Como bem pontua Biondi (2015: 273), o fetiche do direito na forma de ambientalismo jurídico é justamente pagar pelo dano ecológico, “monetizá-lo com um valor equivalente, como se esta fosse uma solução espetacular”. Assim, se o capitalismo encontra, nas próprias relações de troca econômico-jurídicas, uma resposta à crise climática, ele não pode ser abolido.

V. CATADORES NA BASE DA INDÚSTRIA DA RECICLAGEM: O TRABALHO QUE GERA VALOR

A existência de uma população excedente sem conseguir ser inserida no mercado de trabalho faz com que os trabalhadores desocupados encontrem outras formas de subsistência, consideradas como parte da economia informal, como é o caso da coleta, triagem e venda de mercadorias recicláveis encontradas em locais de descarte. Nessa ocupação, é a força de trabalho dos catadores que reanima o valor de uso de matérias-primas descartadas no “lixo” e as converte em “material reciclável”, de volta à circulação e a um novo ciclo produtivo (Izidoro, 2021).

Ao colocarem novamente os recicláveis na esfera da circulação, como matéria prima para novos processos produtivos, e receberem como contrapartida um pagamento, os catadores de recicláveis estão realizando contratos que pressupõem a igualdade de contratação com grandes empresas e Estado, proprietários de mercadorias com valor equivalente. No entanto, conforme vimos

anteriormente, a esfera da circulação é onde aparece a igualdade jurídica entre trabalhadores e capitalistas e se exclui o momento da desigualdade social que se desenrola na esfera da produção. Na esfera da produção ocorre a exploração da força de trabalho dos catadores, mas não de um único patrão, como nas relações de trabalho típicas do fordismo-keynesianismo, e sim de vários intermediários dentro de cadeias produtivas envolvidas na recuperação de resíduos pós-consumo.

No caso da logística reversa, os catadores de recicláveis estão negociando com uma cadeia de empresas e suas entidades de classe, na qualidade de possuidores de “ativos ambientais”. Em determinadas condições, esses trabalhadores estabelecem relações jurídicas de venda de certificados de créditos de logística reversa com empresas que possuem a obrigação (legal ou voluntária) de cumprir com a sua responsabilidade pelo ciclo de vida das embalagens plásticas que lançam no mercado e são fontes de poluição e degradação ambiental. O objetivo desta seção é abordar como estes trabalhadores se articulam nesse cenário, nas duas maiores cidades da América Latina: Cidade do México e São Paulo.

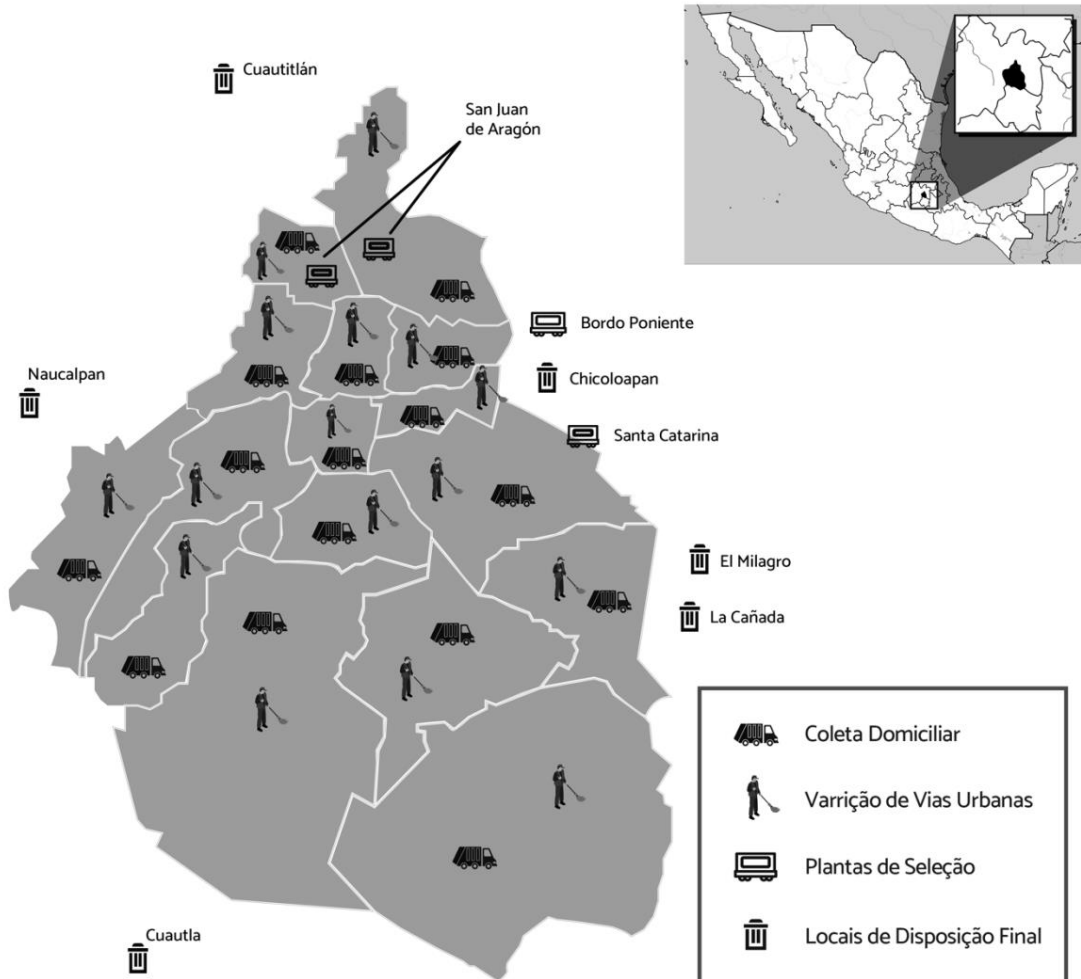
1. Cidade do México: entre a criminalização e a contabilização do trabalho dos *pepenadores* na logística reversa do plástico

O comércio de recicláveis e reutilizáveis ocorre por toda a parte na zona metropolitana da Cidade do México: *perifoneadores* atravessam a cidade anunciando a compra de utensílios de segunda mão; trabalhadores da limpeza urbana (motoristas, varredores e coletores chamados de voluntários) revalorizam recicláveis da coleta oficial; *pepenadores*⁴ atuam há gerações em aterros, ruas, ferros-velhos e plantas de seleção. Oficialmente, a gestão integrada de resíduos sólidos da cidade conta com três plantas de seleção de recicláveis, onde desde meados dos anos 1990 atuam três organizações de *pepenadores*: *Asociación de Seletores de Desechos Sólidos de la Metrópoli* e *Frente Único de Peperadores* (Planta de San Juan de Aragón Fase I e II, cada

⁴ *Pepeña* é uma palavra de origem náhuatl, que significa “vasculhar”, “separar”.

qual) e *Unión de Peperadores Rafael Gutiérrez Moreno* (Planta de Santa Catarina).

Figura 1 – Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade do México



Fonte: Elaboração própria a partir de SEDEMA (2020) e Wikipédia Commons (Izidoro, 2021).

Em 2002, foi estabelecido um acordo entre o governo da Cidade do México e grupos de indústrias geradoras de resíduos de embalagens para reduzir o descarte inadequado de resíduos de embalagens plásticas, sobretudo de polietileno tereftalato (PET) e de polietileno de alta densidade (PEAD). Essas empresas se conformaram na associação *Ecología y Compromiso Empresarial*

(ECOCE)⁵ e elaboraram o Primeiro Plano Nacional Voluntário de Manejo de Resíduos de Embalagens PET. Nesta época iniciam as ações relacionadas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos lançados no mercado no âmbito nacional e especialmente em sua capital (Izidoro, 2021).

Para que isso fosse possível, a ECOCE passou a contratar *pepenadores* para a coleta do PET, remunerados pela própria venda do material, cujo preço seria subsidiado por um fundo da empresa, que é utilizado apenas quando há grande queda do preço do PET no mercado. Essa iniciativa surgiu um ano antes da publicação da *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos* (LGPGIR), de 2003, que passou a regulamentar a responsabilidade compartilhada e a gestão integrada de resíduos sólidos no México. No mesmo ano foi publicada a *Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal*, que implementou a gestão integrada de resíduos na Cidade do México e proibiu expressamente a atividade de *pepena*, descrita como “*la acción de recoger entre los residuos sólidos aquellos que tengan valor en cualquier etapa del sistema de manejo*” (Ciudad de México, 2003).

De acordo com a Diretoria Geral de Serviços Urbanos e Sustentabilidade da Secretaria de Obras e Serviços (SOBSE, 2023) da Cidade do México, até hoje não há nenhum tipo de contrato formalizado entre o governo e as organizações de *pepenadores* referente ao trabalho de classificação, valoração e venda de resíduos sólidos urbanos nas plantas de seleção San Juan de Aragón e Santa Catarina. Apesar da proibição da *pepena* na legislação local e da informalidade contratual, o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade do México, de 2004, reconheceu a existência da *pepena* tanto na fonte, como nas plantas de seleção. Na prática, a precariedade e ausência de formalização não impede que as organizações de *pepenadores* atuem dentro do sistema oficial de gestão integrada de resíduos sólidos urbanos da Cidade do México e cumpram um papel importante na logística reversa das embalagens plásticas.

Em 2019, ECOCE e governo da Cidade do México celebraram um acordo de cooperação com o objetivo de garantir a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos plásticos, sobretudo para a valorização de polietileno

⁵ Dentre as empresas fundadoras da ECOCE estão as maiores poluidoras de plástico do mundo: Coca-Cola, Danone, Pepsico, Unilever, Nestlé, entre outras.

de baixa densidade (PEBD) e polipropileno biorientado (BOPP), que não têm valor de mercado. O acordo envolvia um valor máximo de 20 milhões de pesos mexicanos para aquele ano, que deveria ser pago pela ECOCE diretamente aos provedores autorizados (que incluem as organizações de *pepenadores* nas plantas de seleção de San Juan de Aragón). Estes, por sua vez, deveriam entregar um certificado de coprocessamento ambiental em cada venda (Ciudad de México, 2019), o que significa que estes plásticos não são reciclados, mas transformados em energia para fornos de cimento.

De fato, segundo Javier Téllez, presidente do *Frente Único de Pepenadores*, a organização comercializa com as maiores centrais de reciclagem de plástico pós consumo do México: IMER, inaugurada em 2002, e PetStar, em 2009, ambas da Coca-Cola. Faz mais de vinte anos que o *Frente Único* vende praticamente todo o plástico que coleta para a PetStar e hoje essa venda compõe sua maior fonte de renda:

Ahorita yo te puedo decir que mi fuerte es el PET y el plástico. Yo únicamente manejo PET y plástico en esta época. Yo el PET se lo vendo a una de las empresas más grandes en México, que es PetStar, del grupo ECOCE. (...) Nosotros aquí manejamos el PET, que es verde y el PET que es blanco. Y aparte de eso, el PET que le llamamos exótico, que son colores así muy llamativos. Entonces es un producto que relativamente no tiene mercado ni en verde ni el exótico, pero en convenio con ellos, a mí me lo reciben. (...) Entonces lo que yo hago con la empresa es: pues si yo te vendo, pero yo necesito liquidez porque tengo que pagarle a la gente (Javier Téllez, em entrevista à pesquisadora, em maio de 2020, grifos meus).

O montante recebido pela venda dos recicláveis não é repartido igualmente entre os *pepenadores* que atuam nas plantas de seleção, pois os seus líderes funcionam como intermediários, como vem ocorrendo desde o início de suas atividades nos vertedouros a céu aberto. O *Frente Único de Pepenadores*, por exemplo, foi formalizado como uma associação na década de 1970 e seus dirigentes são remunerados de forma distinta dos demais *pepenadores*, a partir da diferença entre o que recebem das empresas e o que é pago aos trabalhadores pela venda dos recicláveis:

Nosotros aquí, en un momento dado, mi papá [Pablo Téllez] como representante, decía “pues, bueno, yo también tengo que vivir de algo”. Entonces, lo que se manejaba del tiradero, hoy en las plantas, era que lo que trabajan los pepenadores, nosotros lo compramos. Y obviamente somos como intermediarios y nosotros lo vendemos a las empresas. Esto es lo que hemos manejado. Nada más que de esta manera buscábamos nosotros un beneficio general (Javier Téllez, em entrevista à pesquisadora, em maio de 2020, grifos meus).

Atualmente, a Recomendação 07/2016 da Comissão de Direitos Humanos da Cidade do México (CDHCM) é considerada como um marco no reconhecimento do trabalho dos catadores de recicláveis dentro do serviço público de limpeza da Cidade do México. No entanto, a Recomendação sugere que os grupos de recicladores comecem a trabalhar fora do sistema oficial de gestão de resíduos sólidos urbanos e se capacitem para formarem cooperativas ou para trabalhar por conta própria (CDHCM, 2016: 99-100). Eventuais subsídios financeiros pelo Estado devem ser destinados à capacitação e à gestão empresarial das organizações, não diretamente como uma contraprestação por serviços ambientais prestados.

De fato, desde 2017 a *Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo* realiza programas de fomento à formalização de cooperativas integradas por pessoas que realizam o serviço público de limpeza urbana como coletores voluntários ou como *pepenadores*. Além disso, a partir do acordo celebrado entre o governo da Cidade do México e a OIT no âmbito do *Programa Empleos Verdes*, o *Programa de Gestión Integral de Residuos para la Ciudad de México 2021-2025* passou a tratar expressamente do impulso ao desenvolvimento de empregos verdes. As ações elencadas são voltadas à criação de cooperativas e microempresas orientadas à gestão e reciclagem de resíduos e de postos de *Ocupación Temporal Verde* em matéria de resíduos (Ciudad de México, 2021).

Já as grandes geradoras de plástico e suas entidades representativas, entre as quais a ECOCE, assinaram junto ao governo federal o Acordo Nacional para a Nova Economia do Plástico, que estabelece como meta a porcentagem de 20% de embalagens feitas com material reciclado até 2025 (Senado de la República,

2019a)⁶. Embora para a indústria a *pepena* seja a maior fonte de recuperação de plásticos, no acordo não há nenhuma menção a estes trabalhadores como parte dos agentes da logística reversa. A Lei Geral de Economia Circular do México, de 2021, por sua vez, entende que é papel do Estado a regularização dos grupos informais de *pepenadores* que atuam na gestão de resíduos sólidos em um Padrão Oficial (Senado de la República, 2019b), porém não define no que ele consiste. A Lei de Economia Circular da Cidade do México, de 2023, não traz maior definição ao termo, pois apenas trata de forma genérica sobre a geração de empregos verdes e de trabalho decente como uma obrigação do Estado, estimulando a formalização de cooperativas. Mais uma vez, o termo “empregos verdes” vem ao lado de “empreendedorismo”, do associativismo e da flexibilização do trabalho.

2. São Paulo: as organizações de catadores como “donos do negócio” da logística reversa do plástico

O Brasil é reconhecido internacionalmente por ter incluído a profissão dos catadores de materiais recicláveis no Código Brasileiro de Ocupações (CBO nº 5192-05) e priorizar a contratação de suas organizações no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS (Lei 12.305 de 2010). Além disso, a lei estabeleceu que, por meio de acordos setoriais e termos de compromisso firmados com o Estado, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de embalagens deverão estruturar sistemas de logística reversa, conforme o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados. Para tal, estes agentes poderão atuar em parceria com organizações de catadores de materiais recicláveis. Cabe analisarmos, portanto, como estes trabalhadores têm se colocado nesse cenário.

Em São Paulo, a gestão de resíduos sólidos urbanos está estruturada a partir da concessão dos serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos domiciliares, atualmente a duas empresas: a Logística Ambiental (LOGA), na região Noroeste, e a EcoUrbis Ambiental, na região Sudeste. Dentro desse

⁶ Atualmente, do total de plásticos vendidos e produzidos, apenas 5% foi produzido com material reciclado (CONMEXICO, 2023).

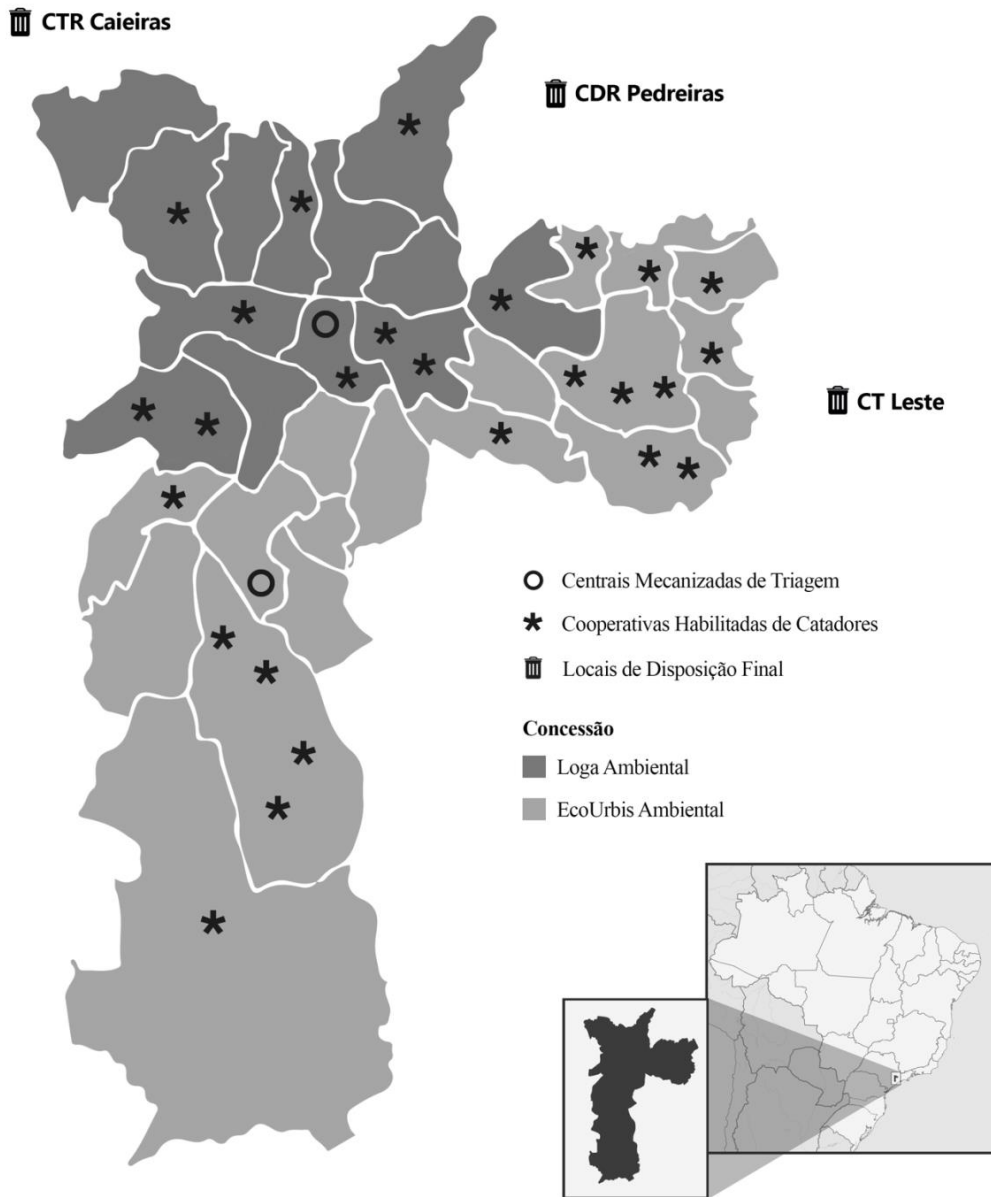
modelo, em 2014 foram implementadas duas Centrais Mecanizadas de Triagem (CMTs): a CMT Ponte Pequena e a CMT Carolina Maria de Jesus. A inclusão dos catadores neste sistema se deu da seguinte forma: a CMT da Ponte Pequena passou a ser operada pela Coopere-Centro (2014-2016), pela Cooperativa Vira Lata (2016-2020) e atualmente pela Cooperativa da Capela do Socorro (Coopercaps), que também atua na CMT Carolina Maria de Jesus desde o início de sua operação⁷.

A partir de então, as organizações de catadores passaram a atuar na gestão oficial de resíduos sólidos de São Paulo em três regimes diferentes adotados pela Prefeitura: pleno, de transição e especial. No regime especial, o material triado é propriedade de todas as cooperativas do Programa Socioambiental da Prefeitura, em regime de condomínio, representadas por um terceiro gestor do Fundo Municipal de Coleta Seletiva (Fundo Paulistano de Reciclagem). É o caso das cooperativas que atuam nas Centrais Mecanizadas de Triagem, que recebem resíduos da coleta domiciliar realizada pelas concessionárias e os seus cooperados são remunerados por hora de trabalho, além da distribuição dos resultados do Fundo⁸. No regime de transição, as cooperativas habilitadas são conveniadas com a Prefeitura para receber os materiais da coleta seletiva como doação e apoios financeiros para o pagamento de custos operacionais e a distribuição dos resultados do Fundo. No regime pleno, encontram-se as cooperativas habilitadas para recebimento dos resíduos sólidos urbanos coletados, mas sem nenhum tipo de contraprestação financeira.

⁷ Este arranjo tem gerado muitas desconfiças para as organizações de catadores de materiais recicláveis que atuavam desde início dos anos 2000 no Programa Socioambiental de Coleta Seletiva da Prefeitura (MNCR, 2015).

⁸ Esse fundo recebe os recursos provenientes da comercialização dos recicláveis das CMTs e de outras fontes de logística reversa das embalagens em geral. Esse Fundo atualmente é gerido pela Rede Sul-Coopercaps.

Figura 2 - Sistema de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da cidade de São Paulo



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo site do Reciclômetro, PMSP (2014) e Wikipedia Commons (Izidoro, 2021).

Esse novo modelo foi pensado entre Prefeitura e concessionárias em um contexto de megaeventos (Copa do Mundo de Futebol de 2014) e das negociações do Acordo Setorial das Embalagens em Geral, firmado em 2015 entre a Coalizão de Embalagens e o Ministério do Meio Ambiente. O Compromisso Empresarial para a Reciclagem (CEMPRE) foi designado para

coordenar a atuação das empresas dentro do Acordo e a Associação Nacional de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis (ANCAT) para garantir a participação dos catadores de materiais recicláveis nas negociações com a indústria. A meta nacional estipulada no Acordo foi de recuperação de pelo menos 22% das embalagens colocadas no mercado por ano, comprovada por meio das notas fiscais emitidas por empresas e cooperativas no momento da comercialização.

Desde então, a logística reversa foi organizada por meio de programas estruturantes de empresas e suas organizações de classe que visam, majoritariamente, à capacitação técnica de catadores e ao aumento de produtividade de suas organizações. É o caso da Plataforma Reciclar pelo Brasil, iniciativa idealizada pela Coca-Cola e Ambev em 2017 e que se intitula a maior iniciativa de logística reversa com participação das organizações de catadores de materiais recicláveis no país. A ANCAT atua como gestora da Plataforma auxiliando as cooperativas de catadores de materiais recicláveis participantes a estruturarem seus planos de ação e investimentos para ampliar sua capacidade produtiva e qualificação profissional. Os programas estruturantes também comercializam créditos de logística reversa, espécie de duplicata que comprova a compra e venda de recicláveis.

No entanto, em 2021 surgiu um novo modelo no estado de São Paulo: o de concorrência ou leilão reverso. Nesse modelo, as Notas Fiscais da venda da quantidade equivalente do material, emitidas pelas operadoras aderentes, são rastreadas e certificadas pela empresa certificadora e transformadas nos Certificados de Reciclagem de Embalagens (CRE). Então são realizadas concorrências de certificados de reciclagem, leilões nos quais são dados lances cada vez menores a cada rodada. É um sistema baseado na demanda das empresas e na oferta das operadoras. Do total do valor arrecadado com a comercialização dos certificados nessas concorrências, 70% são destinados às operadoras— pela compensação ambiental. As organizações de catadores podem ser operadoras aderentes deste modelo, com exclusividade, o que significa que não podem participar de programas estruturantes concomitantemente. Esse modelo reduz o valor investido nas organizações de

catadores, embora garanta a elas maior autonomia na destinação do valor obtido nesta compra e venda de créditos.

Apenas a partir do Decreto 11.044 de 2022, que instituiu o Recicla +, que houve a primeira regulamentação expressa sobre os créditos de logística reversa no Brasil. Nele os catadores de materiais recicláveis eram citados como mero operadores, o que mudou com o Decreto 11.413 de 2023, que instituiu novas formas de participação das organizações de catadores. Este último decreto também trouxe três novos tipos de créditos de reciclagem: o Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa, o Certificado de Estruturação e Reciclagem de Embalagens em Geral e o Certificado de Crédito de Massa Futura. Não é objetivo deste texto aprofundar nas alterações trazidas por estes decretos, mas sim apontar o que indicam sobre a conformação da subjetividade jurídica “empreendedora” desses trabalhadores. Roberto Rocha, presidente da ANCAT desde a sua fundação, comenta as mudanças:

Tem uma palavra muito importante ali: a priorização dos catadores de recicláveis neste decreto de logística reversa [Decreto 11.413 de 2023], que é um ponto fundamental, porque os catadores precisam ser priorizados. E não é ser priorizados como qualquer um, precisam ser priorizados como donos desse negócio. É isso que todos os programas de logística reversa precisam pensar: como trabalhar com os catadores sendo parte e donos desse negócio. Como que pode apoiar, ser um canal de apoio para os catadores serem de fato os donos desses negócios. Isso tudo precisa, é lógico, na regulamentação, estar muito claro. Mas de qualquer forma temos muito claro que esses são elementos que não existiam no Recicla + e que veio a existir no decreto de logística reversa (Rocha, 2023, grifos meus).

Na cidade de São Paulo, mais da metade dos ingressos das organizações de catadores de materiais recicláveis provêm da comercialização dos plásticos (Reciclômetro, 2025). A Coopercaps, cooperativa que gere ambas as CMTs que recebem os resíduos da coleta domiciliar, é tida como a maior cooperativa de reciclagem do país, com 6 unidades e mais de 350 catadores de materiais recicláveis cooperados. Ela é uma das apenas duas organizações de catadores de materiais recicláveis presente na lista de 116 organizações cadastradas na Plataforma de Controle de Transporte de Resíduos – Eletrônico (CTR-E) para a

coleta de grandes geradores (aqueles que geram mais de 200 litros de lixo por dia) no município.

A cooperativa também é responsável pelo Centro de Referência de Cooperativas e Catadores, iniciativa desenvolvida em parceria com Centro Paula Souza, SEBRAE, UNISA e Estácio, que tem como objetivo profissionalizar os catadores e catadoras da cidade de São Paulo e do Brasil, por meio de assessoria jurídica e contábil e mentorias em empreendedorismo, cooperativismo e valorização pessoal. Atualmente a cooperativa também vem desenvolvendo, em parceria com a Rede Sul e a Eureciclo, o projeto Rede Transforma, que recebe resíduos coletados por 90 catadores individuais e os remunera por parcela do valor das vendas para a indústria.

De acordo com Telines Basílio, o Carioca, presidente da Coopercaps, Rede Sul e Confederação Nacional de Cooperativas de Trabalho e Produção de Recicláveis (CONATREC) há mais de 20 anos:

O cooperado, quando ele entra aqui, ele vem procurar a cooperativa porque ele precisa pagar contas, sustentar o filho. E aí a gente tem que ter uma sensibilidade para que a gente possa capacitá-lo e mostrar a importância do trabalho que ele faz. (...) A primeira coisa que tem é a mudança brutal de sair de uma CLT para o cooperativismo. Na CLT ele tinha um patrão, ele assinava um contrato de trabalho e ele tinha que produzir, senão o patrão mandava ele embora. No cooperativismo não, ele tem que produzir, mas ele passa a ser o patrão dele, ele passa a ser dono de um negócio. Então ele entende que cada vez mais, produzindo mais, processando mais, ele vai conseguir aumentar a renda dele, ele vai ter mais dignidade (Basílio, 2022, grifos meus).

É possível observar, no contexto da cidade de São Paulo, que das mais de 30 organizações de catadores de materiais recicláveis, apenas uma (ou duas) cooperativas conseguem atingir destaque seja na gestão de resíduos municipais ou na logística reversa em parceria com empresas. Essas cooperativas são as que possuem uma gestão empreendedora, o que denota a crítica já feita por Luxemburgo (2015: 86) sobre a necessidade contraditória dos operários das cooperativas terem que governar a si mesmos como patrão, já que as cooperativas estão dentro da troca capitalista e, portanto, precisam praticar

“todos os métodos muito conhecidos que permitem a uma empresa capitalista enfrentar a concorrência das outras”.

VI. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme exposto na seção anterior, tanto na Cidade do México como em São Paulo, os catadores de recicláveis têm sido conformados como sujeitos de direito “empreendedores” a partir das relações que travam na cadeia da reciclagem e, com as grandes poluidoras do meio ambiente, pela logística reversa. O assalariamento dos catadores ocorre, majoritariamente, por meio do salário por peça, que é uma forma de remuneração baseada na capacidade de produção do trabalhador, ou seja, o salário depende da quantidade de peças nas quais o trabalho consegue se condensar durante um determinado tempo. Assim, para serem remunerados, os catadores precisam coletar, separar, preparar e comercializar volumes consideravelmente altos de materiais recicláveis. Nesse contexto, o que define o controle e o aumento da intensidade do trabalho dos catadores é a própria forma salário.

Aqueles catadores que não conseguem alcançar grandes volumes de materiais recicláveis não realizam a comercialização com grandes indústrias que transformam essa matéria-prima em novas mercadorias. Nesse caso, acabam vendendo os materiais para intermediários – ferros velhos, centros de coleta, depósitos – que possuem uma capacidade de armazenamento maior e vendem em maior quantidade, o que também contribui para conseguir melhores preços diretamente com as empresas recicladoras. Na Cidade do México, aquelas organizações de *pepenadores* que alcançaram a “sala de visitas” das negociações da logística reversa passaram justamente a atuar como intermediários da cadeia da reciclagem dos plásticos, como um elo “parasitário”, comprando mais barato dos trabalhadores na base e vendendo mais caro diretamente às empresas finais ou em degraus mais altos da cadeia.

Apesar de na Cidade do México não existir um reconhecimento legal e prioridade na contratação de catadores de recicláveis, e mesmo havendo a persistência de normas que criminalizam esses trabalhadores, a *pepena* ainda é a principal fonte de recuperação de plástico na logística reversa. Assim, a conformação da

subjetividade jurídica desses trabalhadores não está atrelada a uma determinação da normatividade estatal, ela é decorrente da forma contratual das relações capitalistas. Por outro lado, a formalização dos catadores de recicláveis têm dado pistas mais enfáticas sobre as políticas de regulamentação do trabalho alinhadas à lógica de acumulação flexível. As políticas de fomento à geração de empregos verdes na gestão de resíduos sólidos urbanos ainda são incipientes e estão sendo estabelecidas pelo Estado a partir de parcerias com a agenda da OIT, sem muita articulação com as reivindicações dos trabalhadores.

No caso brasileiro e em São Paulo, especificamente, a formalização das organizações de catadores se deu majoritariamente no início dos anos 2000, como requisito para atuarem no sistema municipal de coleta seletiva. A formação de cooperativas e associações também parte de uma estratégia para ampliar o salário por peça desses trabalhadores, já que juntos conseguem atingir um volume maior de recicláveis e melhores preços de comercialização, eliminando intermediários na cadeia. Essa legalização dos catadores enquanto sujeitos de direito “empreendedores” tem apontado para um modelo cooperativista e empreendedor, que entende esses trabalhadores ao mesmo tempo como hipossuficientes e autossuficientes.

No entanto, ainda que no Brasil haja reconhecimento formal da ocupação dos catadores e de priorização de sua contratação na coleta seletiva (Política Nacional de Resíduos Sólidos) e na logística reversa (Decreto 11.413/2023), muitas organizações não conseguem garantir um salário mínimo aos seus cooperados. Essas organizações devem, ainda, pagar alíquotas elevadas para que os catadores acessem direitos previdenciários, enquanto estes trabalhadores não são reconhecidos, até o momento, como segurados especiais da Previdência Social. Além disso, a compensação ambiental na logística reversa, em vez de garantir um salário mínimo vital a cada trabalhador, permanece fundada na lógica da equivalência capitalista, premiando a eficiência e a produtividade e reforçando, ainda mais, uma subjetividade jurídica “empreendedora”.

Os créditos de reciclagem, em suas várias denominações, são pagos de acordo com as toneladas de materiais recuperados, o que depende da quantidade, qualidade e valor agregado dos materiais, isto é, são lastreados no salário por

peça. Esse processo intensifica a concorrência pelo acesso aos recicláveis entre as organizações dos trabalhadores e delas com as empresas. Nessa concorrência, a maior parte das organizações de catadores fica para trás, pois enfrenta desafios para arcar com os custos da logística reversa como “donos do negócio”. Isso ocorre por conta da oneração fiscal na emissão das notas fiscais que são a base para a geração dos créditos de logística reversa. Por isso, o processo de relativa ascensão dentro da cadeia da reciclagem atinge os catadores de forma desigual, elevando alguns deles do “quarto de despejo” ao “quarto de visita”, na medida em que são conformados como sujeitos de direito “empreendedores”.

VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto buscou apresentar, brevemente, uma análise da construção da subjetividade jurídica dos catadores de recicláveis a partir de sua atuação dentro de sistemas de logística reversa das embalagens plásticas em dois contextos: São Paulo (Brasil) e Cidade do México (México). Por meio do método materialista histórico-dialético, fundamentado na teoria do valor trabalho de Karl Marx e na crítica da *forma jurídica* de Evgeni Pachukanis, argumentei que, nesses cenários, os catadores de recicláveis são entendidos, cada vez mais, como sujeitos de direito “empreendedores”. A relevância do tema reside na análise dos impactos das políticas neoliberais de emprego e de financeirização do meio ambiente no acesso a direitos sociais e na organização política de classe desses trabalhadores, para além das reivindicações por direitos.

Para tratar do tema, trilhei neste artigo um caminho de quatro subtópicos. No primeiro apresentei os pressupostos teórico-metodológicos que guiam a elaboração deste estudo. No segundo identifiquei, na agenda da geração de empregos verdes da OIT e de formalização da economia informal, políticas de estímulo ao empreendedorismo. No terceiro, situei como a contraprestação pelo trabalho dos catadores de recicláveis no âmbito da logística reversa de embalagens plásticas pós-consumo parte da lógica da equivalência capitalista para celebrar relações contratuais de compensação ambiental. No quarto, apresentei brevemente a relação dos catadores de recicláveis dentro da logística reversa dos plásticos na Cidade do México e em São Paulo. No quinto,

apresentei a discussão dos resultados, que sintetizam a comparação entre os dois cenários à luz dos referenciais mobilizados neste texto.

À guisa de conclusão, entendo que o que mais une ambos os casos analisados neste artigo é que os catadores de recicláveis estão entre os trabalhadores mais afetados pela lógica destrutiva do capital e suas organizações enfrentam desafios muito maiores do que os das tradicionais organizações sindicais, pois lidam com o mercado diretamente, sem a figura de um só patrão. A luta dos movimentos dos catadores de recicláveis possui um potencial transformador que constantemente é captado pelo capital, instrumentalizado para os seus fins de valorização infinita. Nesse contexto, os desafios enfrentados por suas organizações estão ligados a assegurar as necessidades mais imediatas desses trabalhadores, enquanto se engajam em uma luta política que vá além da institucionalidade e das amarras da subjetividade jurídica e questione as bases da produção capitalista.

Por fim, ao abordar os impactos da financeirização do meio ambiente no trabalho dos catadores de recicláveis, busquei confrontar como atualmente são mesclados os métodos mais antigos de exploração do trabalho com inovações propostas pelo capital financeiro aos trabalhadores informais. A financeirização do meio ambiente é um aspecto fundamental para entender, por exemplo, a diferença entre os grupos de catadores que se organizaram em empresas e associações em torno da indústria de sucata na primeira metade do Século XX e aqueles hoje atuam na América Latina, no contexto neoliberal da logística reversa de grandes oligopólios poluidores, já na consolidação da mundialização do capital. Essa articulação entre meio ambiente, trabalho e capital financeiro deve ser um tema central em pesquisas futuras que retratem a realidade social dos países latino-americanos no que se refere à agenda de “empregos verdes” e de transição justa.

VIII. BIBLIOGRAFIA

Antunes, Ricardo (2006). *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do trabalho*. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas.

- Basílio, Telines (2022, setembro 28). Fala durante entrevista “Valoriza #5 - Entendendo uma Cooperativa de Reciclagem e Seus Desafios” [Vídeo]. Youtube, Valora. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ZwhgF8Nne8E&ab_channel=Valora.
- Batista, Flávio, Izidoro, Leila (2024). “Transição justa” e ideologia jurídica: uma crítica a partir da cadeia da reciclagem de plásticos. Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano, 7. Disponível em: <https://doi.org/10.33239/rjtdh.v7.258>.
- Biondi, Pablo (2015). Capitalismo e direitos humanos de solidariedade: elementos para uma crítica. Tese de Doutorado (Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. (2022, abril 28). Índice de reciclagem de latas de alumínio chega a 99% e Brasil se destaca como recordista mundial. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2022/04/indice-de-reciclagem-de-latas-de-aluminio-chega-a-99-e-brasil-se-destaca-como-recordista-mundial>>.
- CDHCM – Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2016). Recomendación 07/2016. Disponível em: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2016/07/reco_0716.pdf>.
- Ciudad de México (2019, setembro 23). Convenio de concertación entre el gobierno de la Ciudad de México y ECOCE Asociación Civil.
- Ciudad de México (2019, junho 25). Ley de Residuos sólidos del Distrito Federal de 22 de abril de 2003. Disponível em: [http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2019/LEY%20RESIDUOS%20SOLIDOS 25 06 2019.pdf](http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2019/LEY%20RESIDUOS%20SOLIDOS%2025%2006%202019.pdf)>.
- Ciudad de México (2021, agosto 4). Programa de Gestión Integral de Residuos para la Ciudad de México 2021-2025. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Disponível em: https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DGEIRA/PGIR/PGIR%202021-2025_N_ago21.pdf>.

CONMEXICO – Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo (2023). 3er Informe del Acuerdo Nacional para la Nueva Economía del Plástico en México. Disponível em: <https://www.conmexico.com.mx/wp-content/uploads/2023/01/3er-informe-Acuerdo-Nacional-plasticos.pdf>.

Correal, M.; Laguna, A (2018). Estimación de costos de recolección selectiva y clasificación de residuos con inclusión de organizaciones de recicladores. Herramienta de cálculo y estudios de caso en América Latina y el Caribe, Nota técnica no. 1433, BID.

Dardot, Pierre; Laval, Christian Laval (2016). A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo.

De Jesus, Carolina Maria (1961). Casa de Alvenaria. Rio de Janeiro: Editora Paulo de Azevedo.

Graeber, David (2012). Afterword: the apocalypse of objects – degradation, redemption and transcendence in the world of consumer goods. IN: ALEXANDER, Catherine; RENO, Joshua. Economies of Recycling: the global transformation of materials, values, and social relations. Londres: Zed Books.

Hillsdon, Mark (2023, julho 17). How waste pickers are helping to win the war on plastic pollution. Reuters. Disponível em: <https://www.reuters.com/sustainability/society-equity/how-waste-pickers-are-helping-win-war-plastic-pollution-2023-07-17/>.

Izidoro, Leila (2021). Catadores de recicláveis e a subjetividade jurídica "empreendedora": uma crítica a partir da América Latina. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Luxemburgo, Rosa (2015). Reforma ou revolução? São Paulo: Expressão Popular.

Marx, Karl (2017^a). O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial.

- Marx, Karl (2017b). O capital: crítica da economia política: livro III: o processo global da produção capitalista. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Medina, Martín. The informal Waste Sector. IN: GUNSILIUS, Ellen; SPIES, Sandra; García-Cortés, Sofía (editoras). Recovering resources, creating opportunities: integrating the informal sector into solid waste management. GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2011.
- Mészáros, István (1996). Produção destrutiva e Estado capitalista. São Paulo: Editora Ensaio/Série Pequenos Formatos, 2ª edição.
- MNCR – Movimento Nacional de Catadores(as) de Materiais Recicláveis (2014). Nota Pública sobre a BVRio e créditos de logística reversa. São Paulo. Disponível em: <http://www.mnrc.org.br/mais-conteudo/instrumentos-juridicos/arquivos-empdf/nota-publica-BVRio-e-creditos-de-logistica-reversa-em-pdf-paraimpressao/at_download/file>.
- MNCR – Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (2015). Catadores X Mecanização. Disponível em: <https://www.mnrc.org.br/noticias/blog-sudeste/catadores-x-mecanizadas-1>.
- Nusdeo, Ana Maria (2006). O uso de instrumentos econômicos nas normas de proteção ambiental. Revista da Faculdade de Direito de São Paulo, v. 101, pp. 357-378.
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2005). Opening markets for environmental goods and services. Disponível em: <www.oas.org/dsd/Toolkit/Documents/ModuleIIIdoc/Opening%20Markets%20for%20Environmental%20Goods%20and%20Services.pdf>.
- OIT – Organização Internacional do Trabalho (2008). Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_emp/%40emp_ent/documents/publication/wcms_158727.pdf.
- OIT – Organização Internacional do Trabalho (2015). Recomendação 204 de 2015 sobre a Transição da Economia Informal para a Economia Formal.

Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_619831.pdf>.

OIT – Organização Internacional do Trabalho (2016). ¿Qué es un empleo verde? Disponível em: <https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS_325253/lang-es/index.htm>.

OIT – Organização Internacional do Trabalho (2018). Políticas de Formalización en América latina – Avances y Desafíos. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC.

Oliveira, Adriano C.; Tupiassu, Lise V. C.; Gros-Desormeaux, Jean-Raphael (2019). Princípio do poluidor-pagador: a análise da sua evolução sob a perspectiva da Organização para o Desenvolvimento e Cooperação Econômica (OCDE). Revista Duc In Altum Cadernos de Direito, vol. 11, n. 24.

ONU-HABITAT – Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana.

Pachukanis, Evgeny (2017). Teoria geral do direito e o marxismo. Trad. Lucas Simone. São Paulo: Sundermann.

Packer, Larissa (2013). Não ao PSA, sim aos Direitos dos Agricultores. IN: Visões alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais. Núcleo Justiça Ambiental e Direitos - FASE. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2013/06/FASE_visoesalternativasaosPSA.pdf>.

PMSP – Prefeitura Municipal de São Paulo (2014). Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo. São Paulo. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/servicos/arquivos/PGIRS-2014.pdf>>.

Ramos, Carlos Alberto (2007). Setor Informal: do excedente estrutural à escolha individual. Marcos interpretativos e alternativas de política. Revista Econômica, v. 9, n. 1. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/revistaeconomica/article/view/34897>>.

- Reciclômetro. (2025). Reciclômetro - Mapa da reciclagem. Recuperado em 29 de janeiro de 2025, de <https://reciclometro.com/home.php>
- Rocha, Roberto (2023). Fala durante a live “13 anos da Política Nacional de Resíduos Sólidos; desafios e a importância de uma rede recíproca” [Vídeo]. Canal MNCR, YouTube. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/6zvGpLoPljM?feature=share>.
- Saget, Catherine; Vogt-Schilb, Adrien; Luu, Trang (2020). Jobs in a Net-Zero Emissions Future in Latin America and the Caribbean. Washington D.C. e Genebra: BID e OIT.
- Salviatti, Ana Paula (2013). A financeirização do Meio Ambiente: o caso do mercado de créditos de carbono. Dissertação de Mestrado (História Econômica). Universidade de São Paulo, São Paulo.
- SEDEMA – Secretaria do Meio Ambiente da Cidade do México (2020). Inventario de residuos sólidos de la Ciudad de México 2019. Disponível em: < https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DGCPCA/InventarioDeResiduosSolidosDeLaCiudadDeMexico_2019.pdf>.
- Senado de la República (2019a). Acuerdo Nacional de la Nueva Economía del Plástico en México. Disponível em: <https://cespedes.org.mx/wp-content/uploads/2021/02/Acuerdo-Nacional-de-la-Nueva-Economia-del-Plastico-en-Mexico-version-final-Senado.pdf>.
- Senado de la República (2019b). Ley General de Economía Circular de México. Disponível em: https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/2/2019-11-12-1/assets/documentos/Ini_Morena_Sen_Monreal_Ley_Conomia_Circular.pdf
- Simões, Marcelo; Andrade, Daniel Caixeta (2013). Limitações da abordagem coreana à definição do instrumento de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). Sustentabilidade em Debate, v. 4, n. 1, pp. 59-78.
- SOBSE - Secretaría de Obras y Servicios (2023). Subsecretaría de Servicios Urbanos. CDMX-SOBSE-SSU-2023-02.15. Resposta ao Ofício

CDMX/SOBSE/SUT/322/2023. Obtido através da *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

Tangpuori, Alice Delemare; Harding-Rolls, George; Urbancic, Nusa; Zallio, Ximena P. B (2020). Talking Trash: the corporate playbook of false solutions to the plastic crisis. Changing Markets Foundation.