

GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS NOVOS PARADIGMAS ASSOCIADOS À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE

Victor Zular Zveibil

O problema dos resíduos sólidos, ou do lixo, para usar terminologia corriqueira, finalmente passa a ocupar lugar de destaque na sociedade e na mídia. Trata-se, na verdade, de reconhecer a importância e magnitude de um dos principais desafios urbanos do mundo contemporâneo. É justamente neste cenário, sob todos os ângulos indesejável e insustentável, que gradativamente ganham espaço novos paradigmas, constituídos com vistas a oferecer soluções para os “restos da atividade humana”. A resultante de tais progressos materializa-se no que se convencionou chamar de gestão dos resíduos sólidos, processo que, além da tecnologia para operacionalizar os instrumentos e sistemas de limpeza urbana, inclui o desenvolvimento e a consolidação de novas formas de produção, geração e consumo de produtos tradicionalmente elaborados a partir do uso intensivo dos recursos naturais. Tal concepção contempla ainda o tratamento e a disposição final dos resíduos gerados, evitando a contaminação dos recursos hídricos, além de valorizar o papel da sociedade, em particular das células municipais, como importantes agentes dessa transformação.

Algumas referências históricas

Os resíduos sólidos costumavam ser tratados, até o final do século passado, a partir do enfoque da Saúde Pública. Seja no período em que prevalecia a *teoria dos miasmas* seja a partir dos avanços da ciência *pasteuriana* revelando a causa microbiana de inúmeras doenças, a ordem era a de “recolher e afastar o lixo” das atividades cotidianas, ou queimá-lo.

No caso brasileiro, a organização sanitária começa a se transformar a partir da subida do bloco republicano ao poder, em 1889, com novas formas de produção subordinadas à racionalidade capitalista e articuladas ao mercado internacional. Entre 1889 e 1930, configurou-se um modelo de serviço de saúde estatal preocupado em racionalizar determinadas condições sanitárias defasadas com o desenvolvimento da capacidade produtiva do país. Criam-se “modelos institucionais orientados pelos mais avançados conhecimentos no campo médico – sanitário nos países capitalistas centrais”.¹ As mudanças desses modelos institucionais se expressam, logicamente, em primeiro lugar, na cidade do Rio de Janeiro, a capital da República, que passava por amplo processo de renovação urbana, símbolo da consolidação da imagem do novo país que se construía. Também os conflitos associados a essas transformações se expressam na capital, palco de intervenções urbanas profundas e da implementação das novas políticas sanitárias.²

Desde o período imperial, o Estado escravista não interveio centralmente no campo da saúde: até meados do século XIX, problemas de higiene estavam sob responsabilidade das autoridades locais, “que tomavam medidas contra a imundície das ruas e quintais”.³ Já ao final desse século, o Estado Republicano passa a unificar os serviços de higiene federais e municipais. Também o Estado de São Paulo começa a investir em empreendimentos de higiene pública, para enfrentar epidemias no interior e a promover o saneamento das cidades. Entre as várias iniciativas e investimentos, são criados códigos de posturas para os municípios e priorizada a remoção do lixo.

As várias constituições federais promulgadas no país, desde a Republicana, remetem aos municípios a competência para prestar os serviços públicos de interesse local. Com raríssimas exceções, ao longo do século XX, a grande maioria dos municípios se preocupou especificamente em *prestar* os serviços de limpeza urbana, conforme preconizado pela saúde pública, coletando o lixo, afastando-o da cidade e jogando-o em lixões nas periferias urbanas. Poucos foram os programas de âmbito estadual ou federal que se voltaram para o incentivo e apoio dos municípios com vistas ao aprimoramento dos serviços e melhoria das condições sanitárias nos lixões.

¹ COSTA, Nilson do Rosário. *Lutas Urbanas e Controle Sanitário: Origem das Políticas de Saúde no Brasil*. 2. ed. Petrópolis: Vozes/Abrasco, 1986:40. 128 p.

² Sobre este tema ver CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

³ COSTA, Nilson do Rosário. *Op. cit.*, p. 34.

O cenário em 1989

Os números oriundos da primeira Pesquisa Nacional do Saneamento Básico, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1989, informam claramente sobre o cenário resultante dessa abordagem.⁴

À época, a população brasileira gerava 100 mil toneladas de lixo domiciliar e comercial por dia, sendo que 28% da população brasileira ainda não contavam com serviços regulares de coleta. Do total de 72 mil toneladas de resíduos sólidos urbanos coletados, apenas 28% recebiam algum tipo de tratamento. Destes 28% (ou 20.160 toneladas): 23% eram depositados em aterros (controlados ou sanitários); 3% tratados em unidades de compostagem; e 2% tratados em unidades e/ou programas de reciclagem.

Os 72% restantes do lixo coletado eram depositados em lixões a céu aberto, em vazadouros e em cursos d'água.

Não é demais observar que também os serviços de coleta responderam à lógica da urbanização à brasileira, de concentração de investimentos e melhor qualidade de serviços e de vida nas áreas centrais e nos bairros de maior poder aquisitivo, em detrimento da universalização do atendimento. Assim, na maior parte das cidades do país, a coleta passou a realizar-se com mais frequência nessas áreas, coletando-se com menor frequência ou deixando-se de coletar em bairros periféricos e áreas de favelas. Estas, por sua vez, criaram seus próprios “lixões”, em encostas ou várzeas que, nas épocas de chuvas, acabaram por colocar em risco a própria favela. A prática da queima permanece, em especial nas áreas de menor densidade demográfica para onde a coleta não foi estendida, queimando-se o lixo em terrenos baldios vizinhos às áreas ocupadas.

Conforme Cordeiro⁵, a pesquisa “Moradores e Meio Ambiente na Cidade de São Paulo”, coordenada pelo professor Pedro Jacobi e realizada na cidade de São Paulo em 1993, sobre avaliação das condições ambientais em cidades do Terceiro Mundo, demonstrou que os entrevistados não estavam muito preocupados com a questão do lixo.⁶ Este resultado confirma os dados oficiais e prova que a maior parte das pessoas achava que “a questão do lixo” resumia-se à coleta – o que é uma visão parcial do problema. As diferenças (também no que se refere aos índices de coleta) entre os diversos estratos de renda da população mostraram-se relevantes, apontando a deterioração na distribuição dos serviços na medida em que se afasta das áreas centrais para a periferia.

⁴ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico: 1989*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

⁵ CORDEIRO, Berenice de Souza. *Gestão Integrada de Resíduos Sólidos*. In: ZVEIBIL, Victor Zular. (coord). *Programa de Educação a Distância em Gestão Integrada de Resíduos Sólidos*. Unidade 1. Rio de Janeiro: IBAM, 2001. 96 p.

⁶ JACOBI, Pedro. *A Percepção de Problemas Ambientais Urbanos em São Paulo*. *Lua Nova*, São Paulo, n. 31, p. 47-55., 1993.

Também a idéia que as pessoas fazem do que seja “a questão do lixo” variava conforme os estratos sociais: enquanto 41,6% – quase metade – da população de menor renda percebiam os problemas com o lixo, apenas 3,8% da população de maior renda se davam conta do que vinha a ser resíduos sólidos. Do ponto de vista do domicílio e do dia-a-dia dos indivíduos, três dos problemas mencionados na pesquisa são mais importantes: multiplicação de insetos e ratos; lixo jogado nas ruas; e lixo jogado nos córregos.

Dos problemas mais gerais, relacionados com o sistema e as práticas de administração dos serviços, os mais mencionados são relativos à localização inadequada do lixo: nas ruas; nas calçadas; e em terrenos baldios e nos córregos.

A pesquisa mostrava que, àquela época, a falta de informação era evidente em todos os grupos sociais, todas as regiões da cidade e todos os tipos de moradia. Esta desinformação aparecia sob diversos aspectos, tais como: manutenção da caixa d’água, custos e despesas mensais com serviços de limpeza urbana, riscos para a saúde causados por danos ambientais.

O cenário brasileiro na passagem para o século XXI

Nova Pesquisa Nacional de Saneamento Básico foi realizada pelo IBGE no ano 2000, permitindo algumas análises das transformações ocorridas na década.⁷ Segundo essa pesquisa, são geradas 156.265 toneladas/dia de lixo no país. Observe-se que se trata de um aumento de 50% em dez anos, não correspondente ao crescimento demográfico, o que significa, de fato, ampliação do consumo e do desperdício.

A destinação desses resíduos se dá da seguinte forma: 41% em aterros sanitários; 22% em aterros controlados; 30% em lixões; 4% destinados à compostagem; 1% triagem; 1% outros; e 0% incineração.

Vale observar ainda a destinação dos resíduos, por municípios. Do total de 5.507 municípios brasileiros: 64% depositam os resíduos sólidos em lixões; 13% em aterros sanitários; 18% em aterros controlados; e 5% não responderam.

A mesma pesquisa indica que os 524 municípios com população maior que 50 mil habitantes (cerca de 10% do total de municípios), são responsáveis por 80% do lixo gerado. Indica também que as 13 maiores cidades são responsáveis por 32% de todo o lixo urbano gerado, dos quais apenas 2% estariam sendo destinados a lixões. Isso explicaria os números aparentemente positivos da destinação de 41% do total do lixo gerado no país em aterros sanitários. Ou seja, as grandes cidades e áreas metropolitanas lograram, ao longo da década e, a despeito das limitadas linhas de financiamento para o setor,

⁷ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico: 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

avançar nos sistemas de disposição final. No outro lado, 4.026 municípios brasileiros (73,1%) têm população abaixo de 20 mil habitantes e são responsáveis por 13% do total do lixo gerado, a maior parte depositada em lixões.

Entre amplo espectro de dados, a pesquisa informa também a evolução da disposição dos resíduos de serviços de saúde, podendo-se verificar que, em 1989, apenas 19 municípios contavam com aterros especiais e que, em 2.000, esses aterros ampliaram-se para 539 municípios.

Com relação à coleta do lixo, a pesquisa indica que, dos 5.507 municípios: 451 fazem a coleta seletiva; 352 fazem a reciclagem; 3.567 fazem a coleta especial de resíduos de saúde; 4.690 fazem a remoção de entulhos.

Ainda que vários desses dados e a consistência de determinados números estejam sendo contestados por entidades do setor, não resta dúvida de que se verificam avanços em diversos indicadores. Apesar disso o alerta permanece, pelo fato de serem por demais insuficientes frente à problemática ambiental, de saúde pública e social associada aos resíduos sólidos. Por outro lado, é notória a ausência de programas e políticas de saneamento, mormente para os resíduos sólidos, na década de 90 do século XX. Vamos verificar, então, o que está mudando e porquê.

Novos paradigmas

Ao longo da década de 90, uma série de programas, conferências mundiais e experiências demonstrativas começam a enfrentar a questão dos resíduos sólidos, trazendo novos conceitos e novas abordagens, que passam a ser objeto de difusão pela mídia e têm sido paulatinamente incorporados por setores da sociedade. Vamos percorrer os principais deles.

Cidade-Saúde, Cidades Saudáveis: a ampliação da abordagem

O projeto da Cidade-Saúde incorpora avanços na abordagem do tema dos resíduos sólidos. De acordo com Leite⁸, o projeto, iniciado em 1988 através do escritório regional da Europa da Organização Mundial de Saúde, pressupõe um conjunto de atividades e estratégias de ação local, caracterizando-se como um processo participativo, respaldado por uma rede internacional que envolve mais de 1.000 comunidades. Mantendo o foco na saúde pública, como referência e paradigma final de suas ações, ele dá destaque ao saneamento ambiental, o que inclui “a coleta de lixo, a água, o esgoto e a qualidade do ar”⁹. Observe-se que o destaque ainda é o da coleta de lixo, seu afastamento das áreas urbanas, sem qualquer referência às questões de destinação final.

⁸ LEITE, Luiz Edmundo da Costa. O Projeto da Cidade-Saúde. In: EW BANK, Maria Teresa de Oliveira & BORTOLETTO, Maria Elide. (org.). *II Ciclo de Debates sobre Política Tecnológica e Desafios da Saúde no Novo Milênio: Metrópole e Saúde*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CICT, 1994. p. 131-134. (Série Política de Saúde, nº 14)

⁹ LEITE, Luiz Edmundo Costa. *Op. cit.*, p. 134.

Já a estratégia de Cidades Saudáveis “objetiva a viabilização de políticas públicas que favoreçam o desenvolvimento humano e uma mudança de paradigmas na promoção da saúde, ampliando o conceito de modo a contemplar outras dimensões de vida.”¹⁰

¹⁰ SOTERO, M. Régia & VIEIRA, M. M. Falcão. Cidades saudáveis : Município de Bezerros, Pernambuco. *Revista de Administração Municipal*, IBAM, ano 46, nº 233, p. 21-27, jan/fev 2002:21.

Conforme Sotero & Vieira, “o que tem caracterizado a gestão das políticas sociais em seu novo direcionamento, para uma dimensão intersetorial, é a crença de que o ser humano precisa ser considerado na sua integralidade, mediante uma visão holística e humanista.”¹¹

¹¹ SOTERO, M. Régia & VIEIRA, M. M. Falcão. *Op. cit.*, p. 22.

Este conceito aponta para a abordagem da questão do lixo como parte de políticas públicas mais amplas e integradoras, superando a visão limitadora da prestação do serviço. Entretanto, os projetos de Cidades Saudáveis, ainda que bem sucedidos, são experiências localizadas e demonstrativas, cuja disseminação não responde à necessidade urgente de enfrentamento da questão na escala nacional.

Agenda 21: os resíduos sólidos e a sustentabilidade

A Agenda 21 Global é a carta de compromissos resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992 (Rio 92). O documento foi assinado por 179 países e indica

*um objetivo comum a ser atingido que não está restrito à preservação do meio ambiente, mas ao desenvolvimento sustentável ampliado e progressivo que introduz, na discussão, a busca do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico, equidade social e preservação ambiental.*¹²

¹² COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 Brasileira: ações prioritárias*. Brasília, 2002:22. 160 p.

A mudança nos padrões de produção é o ponto central da Agenda 21, ocupando todo o seu capítulo 4. Esta mudança impõe-se como um dos maiores objetivos da Agenda, pois toca o atual modelo de desenvolvimento exatamente no seu núcleo econômico – o núcleo que o sustenta nas duas pontas, a da produção e a do consumo.

“Deseconomias” de todo tipo ameaçam o meio ambiente e aumentam os custos de produção e comercialização de bens e serviços, o que afeta a economia urbana, as finanças públicas e o bem-estar da população. A redução dos níveis de desperdício em todas as atividades urbanas exige tanto a mudança das políticas públicas urbanas e ambientais, em todos os níveis de governo, quanto a mudança dos critérios de regulação e controle das atividades privadas. Este conjunto de ações deve ser combinado com uma série de instrumentos sociais, de ordem cultural, política, legal, econômica, tecnológica e institucional.

¹³ CORDEIRO, Berenice de Souza. *Op. cit.*

Cordeiro¹³ observa que a visão do desenvolvimento sustentável aplicado à questão dos Resíduos Sólidos correlaciona-se com os demais temas tratados na Agenda, dos quais destacamos apenas dois:

1. em relação à produção, o modelo econômico baseado apenas no lucro leva ao mau uso dos recursos naturais, tanto com a ocupação desordenada do território, quanto com a exploração descontrolada das matérias-primas;
2. em relação ao consumo, este modelo econômico leva a sociedade a adquirir bens desenfreadamente e a não se preocupar com o desperdício.

Do ponto de vista prático, os capítulos 19, 20, 21 e 22 da Agenda abordam as questões relacionadas aos resíduos, sob o ponto de vista do manejo ecologicamente saudável e do desenvolvimento sustentável. De acordo com ela, tratar os resíduos sólidos de maneira sustentável significa levar em conta objetivos cuidadosamente determinados e centrar-se nas quatro principais ações a eles relacionadas: redução da produção de resíduos ao mínimo; aumento máximo da reutilização e da reciclagem ambientalmente saudáveis dos resíduos; promoção do tratamento e da localização ambientalmente saudáveis dos resíduos; e ampliação dos serviços que se ocupam dos resíduos.

Agenda 21 Global/Resíduos Sólidos
Capítulo 19 - Manejo ecologicamente saudável das substâncias químicas tóxicas, incluindo a prevenção do tráfico internacional ilegal dos produtos tóxicos e perigosos.
Capítulo 20 - Manejo ambientalmente saudável dos resíduos perigosos, incluindo a prevenção do tráfico internacional ilícito de resíduos perigosos.
Capítulo 21 - Manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e questões relacionadas com os esgotos. 21.1 - (...) A Assembléia afirmou que o manejo ambientalmente saudável dos resíduos se encontrava entre as questões mais importantes para a manutenção da qualidade do meio ambiente da Terra e, principalmente, para alcançar um desenvolvimento sustentável e ambientalmente saudável em todos os países. 21.4 - O manejo ambientalmente saudável destes resíduos deve ir além da simples deposição ou aproveitamento por métodos seguros dos resíduos gerados e buscar resolver a causa fundamental do problema, procurando mudar os padrões não-sustentáveis de produção e consumo. Isto implica a utilização do conceito de manejo integrado do ciclo vital, o qual apresenta oportunidade única de conciliar o desenvolvimento com a proteção do meio ambiente.
Capítulo 22 - Manejo seguro e ambientalmente saudável dos resíduos radioativos.

Fonte: Agenda 21 Global

Além da Agenda 21, outros relatórios (como os do Desenvolvimento Humano, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD) dão destaque ao tema da mudança dos padrões de produção e consumo, mas alertam que existem, em toda parte, pressões a favor do consumo desenfreado – que, além de degradar o meio ambiente, aumenta a exclusão e a desigualdade social.

Tendo como referência a Agenda 21 Global, muitos países elaboraram suas Agenda 21 Nacionais. A Agenda 21 Brasileira foi lançada no último mês de agosto, após cinco anos dedicados à produção de documentos subsidiários e debates em vários fóruns.¹⁴ Uma plataforma de 21 ações prioritárias condensa 21 objetivos, dos quais destacamos o objetivo 9: *Universalizar o saneamento ambiental protegendo a saúde e o ambiente*. Segundo este objetivo, as ações e recomendações relacionadas diretamente aos resíduos sólidos indicadas são: eliminar os lixões, até o final desta década, promovendo o tratamento adequado dos resíduos em aterros sanitários, evitando a contaminação das águas pluviais e subterrâneas; promover hábitos de redução de lixo e a implantação da coleta seletiva voltada para a reciclagem e o aproveitamento industrial; promover programas de geração de renda para a população mais pobre dos grandes centros urbanos, por meio da coleta de lixo; criar um sistema de saneamento ambiental no país, com forte controle social.

Independente do grau de riqueza e de desenvolvimento de cada região, nossas cidades têm padrões de consumo e de produção que vão contra a realidade sócio-econômica do país – e contra o conceito de sustentabilidade ampliada veiculado pela Agenda 21.

Cidades Sustentáveis

O documento intitulado Cidades Sustentáveis – subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira¹⁵, é um entre os seis documentos que serviram de base para a discussão da Agenda 21 Brasileira. Ele reforça, como estratégia de sustentabilidade, a mudança dos padrões de produção e consumo, para viabilizar o acesso de toda a população à cidade (ou seja, aos serviços urbanos, ao emprego, à renda, à informação e ao lazer) e reduzir os desperdícios de recursos naturais e econômicos. Nesse documento, o conceito de sustentabilidade, considerado um conceito *em construção* pelo conjunto da sociedade, envolve as dimensões *ecológica, ambiental, demográfica, cultural, social, política, institucional e econômica*. Roberto Guimarães é um dos autores que aprofunda a análise das contradições nessa construção do

¹⁴ Ver www.mma.gov.br/agenda21

¹⁵ MMA/Consórcio Parceria 21 – IBAM, ISER, REDEH. *Cidades Sustentáveis* – Documento subsidiário à formulação da Agenda 21 Brasileira. Brasília, 2000.

conceito de desenvolvimento sustentável, em função dos interesses dos diversos atores sociais que seriam seus promotores:

Não se pode deixar de sugerir que o paradigma do desenvolvimento sustentável só se transformará em proposta alternativa de políticas públicas na medida em que for possível distinguir seus componentes reais, quais sejam, seus conteúdos setoriais, econômicos, ambientais e sociais.¹⁶

¹⁶ GUIMARÃES, Roberto P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: VIANA, Gilney; SILVA, Marina & DINIZ, Nilo (Orgs.). *O Desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001:60. p. 43-72.

Mudança de paradigma: do lixo aos resíduos sólidos

A partir da introdução da abordagem da sustentabilidade pela Agenda 21, a própria concepção e enfoque dado ao lixo se transforma. De material descartado, sem utilidade, passa a ser visto não apenas como matéria-prima, mas também como importante foco de atividades capazes de transformar o processo de produção e consumo da sociedade e também de gerar trabalho, renda e inserção social para as milhares de pessoas que vivem do lixo e nos lixões.

Podemos observar que a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) define “lixo” ou “resíduos sólidos” como os restos das atividades humanas, considerados pelos geradores como inúteis, indesejáveis ou descartáveis, podendo-se apresentar no estado sólido, semi-sólido ou líquido, desde que não seja passível de tratamento convencional.

Hoje,

o conceito de resíduos sólidos ou lixo tem uma dimensão maior, mais abrangente, uma vez que muitas das coisas inúteis do lixo de um determinado gerador podem ser perfeitamente aproveitáveis por outro, constituindo-se em matéria-prima, deixando, portanto, de ser “lixo”, tal como conceituado e como nos acostumamos a considerar ao longo da história.¹⁷

¹⁷ VELOSO, Cássio H. Verisiani. Manejo Integrado e Diferenciado dos Resíduos Sólidos Urbanos. In: ZVEIBIL, Victor Zular. (coord). *Programa de Educação a Distância em Gestão Integrada de Resíduos Sólidos*. Unidade 3. Rio de Janeiro: IBAM, 2001:19. 104 p.

Postula-se encarar os resíduos sólidos como matéria-prima para outros produtos; as atividades associadas à segregação, coleta, tratamento, comercialização e disposição final como geradoras de trabalho, emprego e cidadania e ter os 5 Rs como referência: *Reduzir; Reciclar; Reutilizar; Responsabilizar; Respeitar*.

Os municípios e a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Considerando-se tão profunda transformação dos paradigmas relativos aos resíduos sólidos, ou ao lixo (que não é mais lixo), também não se pode mais identificar o papel dos governos municipais apenas na prestação dos serviços de coleta e destinação de resíduos.

A abordagem implica tratar o tema resíduos sólidos como objeto de política pública, nos vários níveis de governo (sem constrangimento da competência municipal para sua implementação), na perspectiva holística e da Promoção da Saúde propugnada pelo Projeto Cidades Saudáveis e com o referencial da sustentabilidade, veiculada pelas Agenda 21. Trata-se de buscar processos, estratégias, instrumentos ou mecanismos que contribuam para a consistência e garantia de permanência e continuidade das políticas, programas, ações e investimentos financeiros e sociais.

Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é

*a maneira de conceber, implementar e administrar sistemas de Limpeza Pública considerando uma ampla participação dos setores da sociedade com a perspectiva do desenvolvimento sustentável. A sustentabilidade do desenvolvimento é vista de forma abrangente, envolvendo as dimensões ambientais, sociais, culturais, econômicas, políticas e institucionais. Isso significa articular políticas e programas de vários setores da administração e vários níveis de governo, envolver o legislativo e a comunidade locais, buscar garantir os recursos e a continuidade das ações, identificar tecnologias e soluções adequadas à realidade local. Especificamente com relação aos resíduos sólidos, as metas são de reduzir ao mínimo sua geração, aumentar ao máximo a reutilização e reciclagem do que foi gerado, promover o depósito e tratamento ambientalmente saudável dos rejeitos e universalizar o atendimento.*¹⁸

¹⁸ DACACH, Solange; ZVEIBIL, Victor Zular & SEGALA, Karin. *Gestão Integrada de Resíduos Sólidos na Amazônia: como lidar com o lixo de maneira adequada*. Rio de Janeiro, Brasília: IBAM, MMA, 2002:8. 52p.

Este envolvimento e participação da comunidade podem: tornar a administração dos serviços de limpeza urbana mais fortalecida para estabelecer novas parcerias, que irão fazer com que o atendimento chegue a todos, multiplicando iniciativas da própria comunidade e reduzindo o lixo gerado; promover a melhoria da qualidade da prestação dos serviços; prevenir a destruição do meio ambiente e ainda gerar trabalho e renda, principalmente para os catadores.

¹⁹ CORDEIRO, Berenice de Souza. *Op. cit.*

Conforme indica Cordeiro¹⁹, gerar oportunidades de trabalho e renda é fundamental para tornar a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos sustentável. A gestão ambiental oferece boas oportunidades de se empregar mão-de-obra e produtos locais: seja na inserção institucional dos catadores no sistema regular de coleta e tratamento dos resíduos; seja na fase de construção dos sistemas de infra-estrutura; seja nos mercados que se abrem para o turismo e lazer nos locais onde as condições sanitárias e ambientais são apropriadas; ou, ainda, na recuperação de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação.

A Gestão de Integrada de Resíduos Sólidos implica superar a idéia da mera prestação de serviços de coleta de lixo, limpeza de logradouros e disposição final dos resíduos, que se apresenta limitada frente aos desafios da sustentabilidade e do processo social colocados. O gerenciamento dos sistemas e serviços é apenas uma parcela das atribuições dos municípios, para os quais, agora, resíduos sólidos pode ser um tema tratado em termos de política pública municipal, estratégica para a saúde pública, para o meio ambiente e para o desenvolvimento social e econômico.

O instrumento principal para sua aplicação é o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que deve ser elaborado através de processo participativo amplo e construído na perspectiva da sustentabilidade social, ambiental, política, econômica e jurídica.

Como os novos conceitos e paradigmas passam a integrar e orientar as políticas públicas

É evidente que a melhoria de alguns indicadores dos resíduos sólidos apresentados anteriormente, ainda não é necessariamente resultado das mudanças de paradigmas. Mesmo onde se observa melhoria desses indicadores, eles podem ser apenas pontuais, relativos aos padrões de serviços de coleta e condições de disposição final, sem vínculo com aspectos de promoção da saúde e com a sustentabilidade dos sistemas.

Ao mesmo tempo, qualquer avaliação de programas e políticas federais poderá verificar que, ao longo da década de 90, pouquíssimos recursos foram alocados para o setor. Os programas disponibilizados na esfera federal sempre tiveram características pontuais, de financiamentos direcionados a equipamentos e obras, no mais das vezes associados a emendas parlamentares. No segundo governo Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Programa Brasil Joga Limpo, sob a égide do Programa Avança Brasil, cujo papel deveria ser o de articular as várias iniciativas governamentais para o setor.

O quadro começa a transformar-se a partir da criação do Fórum Lixo & Cidadania, em 1998, uma iniciativa do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que reuniu entidades da sociedade civil e governamentais em torno da idéia da retirada das mais de 50 mil crianças brasileiras que trabalhavam em lixões. Esse Fórum permitiu a articulação entre as diversas entidades e iniciativas ligadas ao tema dos resíduos sólidos.²⁰

Com o foco na retirada das crianças dos lixões, foi rapidamente assimilada a idéia de que essa meta só seria

²⁰ Ver www.aguaevida.org.br ou www.mma.gov.br

lograda se pudessem ser enfrentados todos os aspectos ligados ao gerenciamento de resíduos sólidos e às estratégias de mobilização da população, de inserção social dos catadores e às questões ambientais.

O Ministério Público passou a ser um ator importante, ao colocar as administrações municipais em xeque quanto à permanência de crianças nos lixões e quanto à poluição hídrica gerada por estes. E as induziu não só a buscar recursos como a buscar formas de maximizar seus recursos disponíveis e melhorar sua capacidade de gestão para a solução dos problemas apontados.

Tendo o Fórum como espaço de troca e veiculação de idéias, o tema da Gestão Integrada de Resíduos Sólidos foi ganhando corpo, destacando experiências bem sucedidas no país e marcando posições e pressões mais consistentes na perspectiva de criação de políticas, programas e direcionamento de mais recursos para o setor.

Pode-se destacar o fato de que as três principais entidades da esfera federal que têm programas voltados para os resíduos sólidos, não apenas fazem parte do Fórum e de seu comitê executivo, como incorporaram em suas linhas de ação e financiamento, as exigências associadas aos princípios da gestão integrada de resíduos sólidos. Programas de capacitação para os diversos agentes locais têm sido apoiados e realizados através de parcerias com ONGs e outras entidades. Mais do que isso, a Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos, do Ministério do Meio Ambiente, assumiu para si a tarefa de viabilizar a continuidade do Fórum Nacional Lixo & Cidadania, reforçando assim seu papel articulador e indutor de políticas.

Os recursos, ainda bastante limitados, têm crescido substancialmente, como resultado da consistência dessa articulação e das propostas apresentadas. O Fórum, por sua vez, tem-se reproduzido em outras escalas, com diversos Fóruns estaduais e municipais que buscam replicar os conceitos e abordagens da gestão integrada.

Temos, portanto, aqui apresentadas, as principais referências conceituais e de transformação dos paradigmas no campo dos resíduos sólidos, bem como a indicação de iniciativas da sociedade civil transformadoras das ações dos órgãos públicos e de suas políticas. Os resíduos sólidos deixam de ser objeto de ações pontuais e isoladas e passam a ser foco de políticas públicas sustentáveis. Este é um dos importantes caminhos a serem trilhados dentro do amplo espectro de transformações que a sociedade e o governo brasileiros se propõem, neste início do século XXI.

Victor Zular Zveibil é arquiteto e urbanista, mestre em Planejamento Urbano e Regional, doutorando em Saúde Pública e coordenador técnico da área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

zular@ibam.org.br