

Gestão de Resíduos Sólidos para uma Sociedade Próspera

Por Ricardo Abramovay, com a colaboração de Juliana Speranza e Cécile Petitgand

Resumo da publicação que será lançada no dia 4 de setembro de 2013, durante a Conferência Ethos

A ambição transformadora da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) só será levada à prática se sua governança apoiar-se no princípio do poluidor pagador. É verdade que os obstáculos para que o país se transforme numa sociedade saudável na maneira como usa os materiais, a energia e os recursos bióticos de que depende são inúmeros. Eles vão desde os hábitos domiciliares cotidianos (em que impera, até hoje, a cultura do “jogar fora”) e a obsolescência programada de tantos produtos até a dificuldade de coordenar ações entre diferentes esferas de governo, passando por um quadro legislativo muitas vezes confuso.

Estes fatores múltiplos e dispersos ganham coerência, entretanto, quando se encara o tema a partir do princípio do poluidor pagador. É ele que imprime conteúdo à noção de responsabilidade compartilhada e oferece as bases para que o ambiente legislativo e a conduta dos diferentes atores, públicos, privados e associativos, caminhem em direção à hierarquia de metas da PNRS: redução no uso de recursos, valorização dos elementos materiais posteriores ao consumo e, ali onde isso não for possível, destinação correta dos remanescentes. É este princípio que vai definir o significado real da responsabilidade pós-consumo e o alcance da logística reversa, categorias fundamentais da atual legislação brasileira.

Uma vez que a gestão de resíduos é um tema que passa pela competência legislativa e executiva de diferentes esferas de poder, não é surpreendente que o aparato jurídico que a regula seja muitas vezes incoerente, gerando insegurança aos operadores. Ao mesmo tempo, é interessante constatar que as dezesseis Políticas Estaduais de Gestão dos Resíduos Sólidos, aprovadas por lei até julho de 2013, convergem na dupla direção contemplada na PNRS: responsabilidade pós-consumo dos produtos e princípio do poluidor pagador, o que abre caminho para a harmonização das diferentes iniciativas, por maiores que sejam as diferenças locais. As políticas estaduais e a PNRS ampliam o alcance da Política Federal de Saneamento Básico, por estabelecerem objetivos sociais e econômicos na gestão dos resíduos e, sobretudo, por se apoiarem na necessidade de consultas públicas e acordos para que se chegue a uma governança eficiente e socialmente justa, baseada no princípio do poluidor pagador.

Este estudo procura responder a duas perguntas centrais. A primeira consiste em saber a quem cabem os custos decorrentes da gestão dos resíduos sólidos. Eliminar os lixões, valorizar o trabalho dos catadores e, sobretudo, liberar o potencial de geração de riquezas no que hoje é simplesmente descartado, isso supõe uma cadeia que vai da concepção do produto, de sua produção e de seu uso à coleta seletiva e ao reaproveitamento do que dele subsiste após o consumo. Os mecanismos espontâneos de mercado são incapazes de sinalizar aos agentes econômicos os comportamentos

que podem transformar o lixo em base técnica para a formação de nova riqueza. Isso supõe um arcabouço legislativo e operacional cujo ponto de partida é a definição de quem arca com os custos de implantação e funcionamento de sistemas voltados tanto a reduzir o uso de materiais como a valorizar o que resulta do consumo. Faz parte deste quadro, é claro, o esforço para que o serviço prestado à sociedade pelos catadores de materiais recicláveis seja reconhecido e para que sua atividade adquira os traços fundamentais do que as organizações multilaterais de desenvolvimento chamam de trabalho decente. Da mesma forma, é fundamental o estudo das possibilidades concretas de valorização daquilo que hoje é tratado como lixo.

A responsabilidade pós-consumo tem a virtude de introduzir o valor dos materiais posteriores ao consumo no cerne das preocupações dos fabricantes e, a partir daí, na ação dos demais protagonistas da gestão desses materiais. Imprimir racionalidade econômica ao tratamento dos resíduos é um dos mais importantes atributos do princípio do poluidor pagador aplicado à logística reversa. É uma das condições básicas para a gestão integrada e sustentável dos resíduos sólidos, contido tanto em trabalhos das Nações Unidas como na PNRS. Trata-se, em última análise, de criar mais valor por unidade de recurso usada na produção, por meio da recuperação e da regeneração de produtos e materiais ao final de cada ciclo de vida.

A segunda questão (dependente da resposta à primeira) refere-se à **governança** de um sistema que envolve imensa quantidade de atores, operando de maneira descentralizada e com objetivos muitas vezes conflitantes. As experiências internacionais e brasileiras mostram vários modelos bem-sucedidos na gestão da responsabilidade pós-consumo. Mas, apesar da variedade dos modelos, o que há em comum entre os sistemas bem-sucedidos é que produtores e importadores assumem os custos da logística reversa e, por vezes, assumem sua organização.

É importante salientar também, além da responsabilidade das empresas, o papel decisivo dos cidadãos, tanto na separação dos resíduos como, em muitos casos, no pagamento dos serviços de coleta, em proporção àquilo que geram. Os exemplos neste sentido são inúmeros, alguns dos quais quase centenários, como o *“pay as you throw”* (“pague segundo o que você joga fora”), que vigora até hoje na Califórnia. A expressão converteu-se em sigla (PAYT) e, na União Européia, é o mais importante sistema de cobrança da geração domiciliar de lixo, variando em função do volume ou do peso descartado. Isso significa que promover o melhor uso possível dos materiais necessários à reprodução social é responsabilidade dos produtores, dos administradores públicos, e de todos os envolvidos na gestão dos resíduos, inclusive do próprio consumidor.