



## **POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E EXCLUSÃO: O PROCESSO DE DESATIVAÇÃO DO ATERRO SANITÁRIO DE JARDIM GRAMACHO, BAIXADA FLUMINENSE**

OLIVEIRA, Rosane Cristina de

*Professora do Programa de Pós-graduação em Letras e Ciências Humanas*

*Universidade do Grande Rio*

*rosanecrj@hotmail.com e rosane.oliveira@unigranrio.br*

111

**Resumo:** A questão ambiental ganhou visibilidade, do ponto de vista político, especialmente a partir dos anos 1990. Entretanto, podemos perceber que ao longo da segunda metade do século XX surgiram inúmeros movimentos e debates sobre os problemas ambientais: a questão da poluição do solo, a problemática em torno do lixo, resíduos químicos, entre outros. Neste sentido, a proposta deste trabalho é discutir as políticas públicas em relação ao meio ambiente, mais especificamente àquelas direcionadas aos aterros sanitários, com o intuito de analisar as discussões impressas em jornais e revistas de grande circulação por parte da sociedade civil e a resposta dada pelo poder público no que concerne o processo de transferência do aterro sanitário de Jardim Gramacho, localizado em Duque de Caxias, para o município de Seropédica, ambos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense.

**Palavra-chave:** Políticas Públicas, meio ambiente, conflitos sociais.

**Abstract:** The environmental issue gained visibility, the political point of view, especially from the 1990s, however, we can see that throughout the second half of the twentieth century numerous motions and debates about environmental problems have emerged: a. Issue of soil pollution, around the problematic garbage, chemical waste, among others. In this sense, the purpose of this paper is to discuss public policies in relation to the environment, specifically those directed to landfills, in order to analyze the discussion printed in newspapers and magazines of general circulation by civil society and the answer given by the government regarding the transfer process of the Gramacho Garden landfill, located in Duque de Caxias, in the municipality of Seropédica, both in the Metropolitan Region of Rio de Janeiro, the Baixada Fluminense.

**Keyword:** Public Policy, environment, social conflicts.



## INTRODUÇÃO

A questão ambiental ganhou visibilidade, do ponto de vista político, especialmente a partir dos anos 1990. Entretanto, podemos perceber que ao longo da segunda metade do século XX surgiram inúmeros movimentos e debates por parte da sociedade civil sobre os problemas ambientais. Em 1962, a bióloga Rachel Carson publicou o livro *Primavera Silenciosa*, alertando para o desaparecimento dos pássaros de seu *habitat* natural. Este livro foi importante e, de certa forma, inaugurou uma sucessão de movimentos por parte da sociedade social com a finalidade de debater e chamar a atenção do Estado para os problemas ambientais. Ainda na década de 1960, os movimentos ambientalistas cresceram e, rapidamente, passaram da esfera do debate local para a discussão global.

No início dos anos 1970, a organização civil internacional Clube de Roma, que reunia especialistas respeitados, publicou um relatório em 1972 apontando sinais estarrecedores, que a Terra poderia entrar em colapso, botando em risco a vida dos animais no planeta, incluindo o homem, se nada fosse feito. No mesmo ano, em Estocolmo, Suécia, a ONU organizou sua primeira conferência para debater problemas ambientais. Naquele momento, o crescimento econômico ainda visto como o principal artífice da destruição do meio ambiente. A solução dos problemas sugeria diminuir o ritmo do crescimento. O saldo positivo desta reunião foi a criação, em vários países, de estrutura organizacional e política para gerir os problemas ambientais, como leis e Ministérios do Meio Ambiente.<sup>a</sup>

Diante desses aspectos, a ONU criou uma comissão permanente de estudos sobre a questão ambiental com mais de 40 especialistas de vários países. Em 1987, esta comissão

---

<sup>a</sup> No Brasil, o Estado reconheceu a necessidade de criar um órgão para o meio ambiente no início dos anos 1970. Em 1973, a questão ambiental foi atribuída à Secretaria Especial de Meio Ambiente, como uma pasta do Ministério do Interior. Em 1985, no Governo de José Sarney, a secretaria deixa de existir em decorrência da criação Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente. No Governo de Fernando Collor de Mello, o Ministério do Meio Ambiente foi transformado em Secretaria do Meio Ambiente, diretamente vinculada à Presidência da República. Esta situação foi revertida pouco mais de dois anos depois, em novembro de 1992, no governo de Itamar Franco. Em 1993, foi transformado em Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e, em 1995, em Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, adotando, posteriormente, o nome de Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente (conforme era denominado no governo de José Sarney). Em 1999, no governo de Fernando Henrique Cardoso, retornou à denominação de Ministério do Meio Ambiente.



formulou um novo relatório intitulado “nosso futuro em comum”, com observações diferentes das que foram lançadas em Estocolmo, em 1972. Neste relatório, foram apresentadas basicamente 3 questões: a) Crescimento econômico e proteção ambiental não são incompatíveis. b) A pobreza e as questões sociais devem ser incorporadas ao debate ambiental. c) Devemos levar em conta nas consequências das nossas ações, também as gerações futuras.

Em 1992, a ONU organizou sua segunda conferência global, a Rio-92. Da conferência saíram vários documentos importantes: as convenções das mudanças climáticas e da diversidade biológica foram as mais importantes em termos de legislações e avanços institucionais. Outros documentos importantes: o Protocolo de florestas, a Carta da Terra e a Agenda 21. Em 2002, líderes mundiais e organizações da sociedade civil reuniram-se em Johannesburgo para avaliar o que foi conseguido após a Rio-92. A conferência foi chamada de Rio+10. Chegou-se à conclusão que apesar dos avanços institucionais, os resultados mostravam uma situação agravante, com pioras dos problemas debatidos na Rio+92. Afirmar-se a questão da pobreza como problema global fundamental e outros temas são incorporados ao debate: degradação dos recursos hídricos, a questão dos oceanos, os poluentes orgânicos persistentes (POP).<sup>b</sup> Em 2012, ocorreu a Conferência das Nações Unidas, a Rio+20, sediada na Cidade do Rio de Janeiro, reafirmando a necessidade de erradicação da pobreza, atenção aos recursos naturais e elegeu a economia verde como uma das principais alternativas para o futuro, pois o “redirecionamento dos investimentos públicos, cortando inclusive subsídios irracionais e promovendo políticas de sustentabilidade, tanto quanto investimentos privados em reciclagem e construções sustentáveis, são janelas que se abrem rumo a uma economia mais verde e menos perdulária” (Camargo, 2012, p. 15-16).

Neste sentido, é importante chamar a atenção para o impacto das políticas públicas direcionadas para o meio ambiente, tendo em vista a dificuldade em pensar teoricamente e

---

<sup>b</sup> É importante destacar que, do ponto de vista político, geralmente as questões ambientais são debatidas a partir de acordos internacionais, liderados pela ONU. Entre os tratados, acordos e protocolos mais recentes, podemos citar o Protocolo de Quioto, agora Tratado de Quioto, que entrou em vigor em 15/02/2005, estabelecendo metas de redução de emissões aos países desenvolvidas a serem atingidas no período de 2008 a 2012.



implantar soluções políticas em se tratando dos grandes centros urbanos. As questões que envolvem o destino do lixo produzido em escalas crescentes nas metrópoles tornaram-se um grave problema, de difícil análise para poder público e a sociedade. Ao longo do processo de industrialização, iniciado em fins do século XVIII, o descarte daquilo que o indivíduo julgava desnecessário era direcionado para os espaços naturais sem tratamento ou preocupação de qualquer magnitude. Durante o século XIX e início do século XX, esta prática intensificou-se e os problemas em decorrência desta dinâmica começaram a ser discutidos.

Na atualidade, é destacamos o papel dos os aterros sanitários<sup>c</sup>, criados para alocar o lixo, com o intuito de manter o equilíbrio do ponto de vista urbano. No entanto, ao redor destes espaços, formaram-se comunidades, cuja principal atividade econômica é proveniente dos resíduos alocados nos aterros sanitários. Recentemente, a desativação do aterro sanitário localizado no bairro de Jardim Gramacho, em Duque de Caxias, região metropolitana do Rio de Janeiro, promoveu inúmeras discussões e apresentou conflitos de ordem social, pois, há décadas, cresceu no entorno uma comunidade, cuja atividade econômica estava atrelada ao lixo. Portanto, este artigo apresenta uma breve análise do material midiático produzido em torno da desativação do aterro sanitário de Jardim Gramacho, bem como, o discurso proferido por alguns moradores sobre os rumos da comunidade que habita aquele espaço, seus conflitos, dúvidas e recepção em relação à política pública implantada pelo Estado.

O artigo está organizado em duas etapas: a primeira, apresentando a discussão teórica em torno da questão ambiental e as políticas públicas que envolvem esta temática; e, a segunda, destacando/apresentando o estudo de caso da desativação do aterro sanitário de Jardim Gramacho, em Duque de Caxias, atrelando a questão teoria e prática, com o intuito de verificar o processo de elaboração da política pública destinada àquela comunidade.

---

<sup>c</sup> Os aterros sanitários, também chamados de lixão, apresentam uma conceituação diferenciada. Os lixões são espaços de descarte de resíduos sólidos, sem preparação do solo, a céu aberto e responsável pela maior parte de poluição dos lençóis freáticos e disseminação de doenças diversas e com incidência de pessoas (catadores) trabalhando ausente de qualquer tipo de orientação coletando materiais recicláveis ou para seu próprio sustento. Os aterros sanitários são lugares adequados para o depósito dos resíduos sólidos urbanos, com devida preparação do solo com argila e mantas PVC, com o intuito de impedir a contaminação da área e com os devidos cuidados para evitar proliferação de doenças, mau cheiro e poluição visual. (<http://www.lixo.com.br/content/view/144/251/>)



## O DEBATE TEÓRICO EM TORNO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A QUESTÃO AMBIENTAL

Os estudos desenvolvidos na área de políticas públicas surgiram nos EUA, na década de 1930, como disciplina constitutiva da ciência política, cuja ênfase está nos estudos sobre a ação dos governos.<sup>d</sup> De acordo com Souza (2006),

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes.

A conceituação de política pública mais usual foi desenvolvida por Laswell (1958), que diz respeito a análises e decisões governamentais sobre as políticas públicas elaboradas a partir das respostas direcionadas a três questões: Quem ganha o quê? Por quê? Que diferença faz? Alguns autores, apresentaram críticas a estas indagações por seu tom minimalista e por negligenciar os debates em torno dos interesses e ideias no ato da formulação, análise e implementação de uma política pública, bem como o foco somente nas decisões governamentais, ignorando conflitos e “os limites que cercam as decisões dos governos”.

Assim, conceitualmente, podemos resumir política pública

como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (Souza, 2006, 26)

Os debates acadêmicos sobre as políticas direcionadas à questão ambiental foram foco das ciências sociais (sociologia, antropologia, ciência política, geografia e economia). Ângela

---

<sup>d</sup> As questões que envolvem políticas públicas também têm sua gênese de estudos na Europa, entretanto, a ênfase estava pautada nos estudos teóricos sobre o Estado e suas instituições. No caso dos EUA, a importância está no estudo do governo, sem preocupação com bases teóricas sobre o Estado.



Alonso e Valeriano Costa (2002) delinearam uma análise da produção intelectual internacional e nacional sobre o meio ambiente. Do ponto de vista internacional, as análises até início dos anos 1970 pautavam-se na teoria clássica cuja finalidade era a separação entre sociedade e natureza para demarcar com maior facilidade seu campo de estudos em relação à biologia. Desse modo, os fenômenos culturais e sociais seriam analisados independentes do mundo natural e, portanto, as questões ambientais não seriam inseridas com fenômeno a ser investigado pelas ciências sociais.<sup>e</sup>

Nos 1970, alguns autores<sup>f</sup> propuseram o distanciamento da teoria clássica, alicerçada na ideia de que o desenvolvimento da vida do homem não estava condicionado por limites biofísicos, e defenderam a noção de que existe influência entre o ambiente biofísico e as sociedades humanas<sup>g</sup>. Embora Dunlap e Catton (1979), defensores desta nova vertente de análise das questões ambientais, tenham realizado inúmeras pesquisas de opinião ao longo dos anos 1970 e 1980, o “paradigma” não se concretizou, mas sim gerou algumas subáreas de estudos, distribuídas entre várias linhas teóricas.

A questão ambiental tornou-se um elemento de análise importante e, segundo Hannigan (1995), entrou no centro de estudos da Teoria Social e é a ambição de vários teóricos. Os Neomarxistas<sup>h</sup>, por exemplo, apropriaram-se desse tema e o interpretaram do ponto de vista da economia política, defendendo a tese de que o capitalismo é o grande artífice que provoca inúmeros problemas sociais, tais como: crescimento demográfico desenfreado, esgotamento dos recursos naturais em larga escala e “alienação” dos indivíduos no que concerne o mundo natural.

Apesar das críticas ao “marxismo ecológico”, podemos chamar a atenção para outra linha teórica: a modernização ecológica. Esta linha propõe mudanças no modelo econômico através da alteração dos padrões de consumo. No Brasil, a proposta de maior impacto foi o

<sup>e</sup> Ver as seguintes referências: GOLDMAN, M. & SCHURMAN, R.A. (2000) e BUTTEL, F. (1996)

<sup>f</sup> Entre eles DUNLAP, R.E. & CATTON Jr., W. (1979)

<sup>g</sup> Esta proposta significou um novo paradigma: *new ecological paradigm*.

<sup>h</sup> Os autores mais influentes entre os neomarxistas que abordam a questão ambiental são: Schnaiberg (1980) e James O'Connor (1994).



“ecodesenvolvimento”, defendida por Igacy Sachs (1986). Esta proposta baseia-se na conciliação entre crescimento econômico, justiça social e preservação ambiental. Outras teorias sociais, entre elas a questão do “risco”, também merecem comentários. A problemática do “risco” diz respeito à sociedade pós-moderna sob o medo do “paradigma da escassez”, afirmando que a sociedade industrial criou elementos que constituem os problemas ambientais numa proporção global e, por este motivo, as consequências negativas atingem também os produtores de risco.

As demais abordagens, como o construtivismo ecológico, cujo autor de maior impacto é Hannigan (1995), defende a necessidade de produção acadêmica que possa analisar os problemas ambientais criticamente, pois algumas questões só chegam ao cidadão comum depois de serem devidamente decodificadas pela comunidade científica. Em seguida, uniu-se à esta perspectiva a questão cultural. Assim, a percepção e a análise do problema ambiental na sociedade de risco, mais do que necessitem de uma produção acadêmica densa, os fatores sociais observados seriam um produto cultural. A abordagem construtivista/culturalista estaria voltada para a dimensão simbólica da vida social e, por este motivo, recebem inúmeras críticas, pois deixaram para “segundo plano a política institucional, os conflitos concretos por poder e as motivações para o engajamento em mobilizações ambientais”. (Alonso & Costa: 2002, p. 4)

Além da dimensão da teoria social e os estudos sobre a relação entre sociedade e natureza, conforme exposto acima, é interessante chamar a atenção brevemente para outra linha de estudos voltada para a análise de atitudes valores e ativismo ambientalista. Do ponto de vista político, esta produção é composta por trabalhos que demonstram desde uma preocupação coletivista com o meio ambiente a uma mudança estrutural no repertório de valores da sociedade ocidental.

Sem negligenciar a gama de estudos que compõem estas análises, destacam-se àqueles direcionados para o movimento ambientalista e seu impacto político. Um dos aspectos interessantes é a institucionalização desses movimentos através da criação de partidos verdes. Alguns autores, entre eles Lowe e Rüdig (1986) e Rootes (1997), “relacionam a emergência





desses partidos ao contexto político nacional e procuram explicar seu desempenho pela maior ou menor permeabilidade da estrutura de oportunidades políticas – especialmente os sistemas eleitoral e partidário – à representação formal das demandas ambientalistas”. (Alonso & Costa: 2002, p. 5)

No Brasil, a literatura sobre o tema ambiental ainda é simplória. Enquanto que nos anos 1960 e 1970, o meio acadêmico internacional produziu um volume de trabalhos significativos sobre a questão ambiental, no Brasil a produção mais significativa aparece somente a partir do processo de redemocratização nos anos 1980. O interesse pelo tema cresceu efetivamente no Brasil após a ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, entre os quais merece destaque os trabalhos de Eduardo Viola, que aborda meio ambiente e política na área de sociologia e ciência política no Brasil. Estes estudos dividem-se em três pontos de vista: movimento social; como parte de um processo político global; e como foco de conflito social. Se observarmos os rumos das discussões sobre os problemas ambientais, conforme se chamou a atenção brevemente nesta exposição, podemos perceber que, no caso brasileiro, a problemática do ponto de vista político encontra entraves na produção de políticas públicas para a área. As análises sobre econdesenvolvimento, baseada na ideia de que é possível crescimento econômico desde que unido à preservação do meio ambiente, foram mais bem aceitas no Brasil.

Alguns analistas de políticas públicas, entre os quais destaca-se Frey (1995), compreende os motivos pelos quais determinadas políticas públicas, viabilizadas para a resolução de problemas de caráter imediatista (como a questão ambiental, a exclusão social do ponto de vista educacional, entre outros), por vezes não alcançam o êxito esperado. Em geral, o processo de avaliação dos resultados e reorganização dessas políticas ainda são embrionárias e, de certa forma, inadequadas. Um bom exemplo é o caso das políticas ambientais que, por mais que as empresas estejam atentas aos procedimentos exigidos pelo Estado (adequação às normas e selos de controle e qualidade), os mecanismos de controle de execução dessas políticas são precários e pouco funcionais. No caso dos aterros sanitários, a problemática que aparece com ênfase é a dimensão social conflituosa que se estabelece em





seu entorno geograficamente definido: exclusão social, violência, ausência de perspectiva são as principais dimensões que atingem esta população.

## **POLÍTICA PÚBLICA E EXCLUSÃO: OS RUMOS DA COMUNIDADE DE CATADORES / TRABALHADORES E MORADORES DO ATERRO SANITÁRIO DE JARDIM GRAMACHO:**

119

O aterro sanitário de Jardim Gramacho foi idealizado em 1976 pela Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Fundrem) e inaugurado em 1978. Tornou-se, ao longo de pouco mais de 30 anos, o maior “lixão” a céu aberto da América Latina, e já atingiu a quantidade de 6.000 catadores de lixo exercendo atividade diária. Em 2011, o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade divulgou resultados de pesquisa, apontando que Jardim Gramacho possuía renda domiciliar per capita de R\$ 370,00, 43% dos residentes estavam abaixo da linha pobreza e 16% em situação de pobreza extrema.

Inicialmente, Gramacho era concebido como um “lixão legítimo”, ausente de qualquer tipo de controle acerca dos resíduos que recebia (tóxico, inflamável, metais pesados, hospitalar, entre outros). Em pouco tempo de funcionamento, um número considerável de famílias fixou residência dentro do lixão e em suas imediações, com todos (ou quase todos) os membros exercendo atividade de “catador de lixo” e responsáveis pela orientação dos caminhões que chegavam para depositar os resíduos de origens diversas. O funcionamento do aterro sanitário iniciou-se sem que fosse realizado estudos sobre o impacto ambiental e demais questões que poderiam ser geradas em torno de seu funcionamento.

Recebia lixo de diversos municípios, entre eles Rio de Janeiro, Petrópolis, Teresópolis e Nova Iguaçu, sem controle. Com a extinção da Fundrem, equipamentos como tratores e caminhões ficaram sem verba para manutenção e os municípios, que continuavam enviando seu lixo, não cumpriram o acordo estabelecido de destinar uma verba para o funcionamento do aterro. O quadro só veio a sofrer alterações em 1996, quando os recursos começaram a chegar.



A poluição ambiental não foi a única forma de degradação do Aterro de Gramacho. Todos os dias, desde sua inauguração, centenas de pessoas esperavam avidamente pela chegada dos caminhões de lixo para dali tirarem seu sustento. Os catadores tornaram-se praticamente parte da paisagem local, transformando o aterro em um local de miséria também humana.<sup>i</sup>

Esta reportagem demonstra a fragilidade em pensar, organizar e implementar políticas públicas que possam responder às demandas sociais e ambientais, conforme enfatizou Frey (2000). A avaliação prévia, o acompanhamento e a discussão acerca dos resultados em torno de uma determinada política pública compõe o montante de condição *sine qua non* para que a iniciativa atinja êxito. Em 1996, algumas medidas para minimizar os problemas ambientais gerados pelo chorume e gás metano advindo do lixão foram implementadas: foram cercados 1,3 milhão de m<sup>2</sup> por uma estrada periférica de 5 km e construído barreiras para evitar o desabamento do lixo; definidos critérios de classificação dos resíduos na entrada, contenção do chorume e realizado uma série de medidas para controlar os “vetores” (ratos, baratas e demais pragas em decorrência da poluição). Além disso, o espaço de despejo do lixo foi redefinido e coberto com terra. Aparentemente, a política de controle ambiental obteve êxito. Entretanto, poucos anos depois, o acúmulo de lixo atingiu estatísticas além do esperado e, por este motivo, optou-se pelo encerramento do uso do aterro de Gramacho.

Em 2010/2011, estudos elaborados pela Companhia de Limpeza Urbana do Rio de Janeiro (COMLURB), demonstraram que o aterro sanitário de Jardim Gramacho estaria prestes a desabar dentro da Baía de Guanabara e este desastre ambiental atingiria proporções desastrosas para a região. Em 3 de junho de 2012, teve suas atividades encerradas, após relatórios e estudos realizados pelos órgãos públicos.<sup>j</sup> Além disso, esta medida fez parte de uma política pública institucionalizada pelo governo do Estado do Rio de Janeiro, intitulada “Pacto do Saneamento”. O Pacto do Saneamento foi instituído em abril de 2011, através do

<sup>i</sup> Ver: <http://www.cidadeolimpica.com.br/noticias/meio-ambiente-aterro-de-gramacho-chega-ao-fim-apos-34-anos-de-atividades/>. Esta reportagem fez parte de uma série de notícias sobre o aterro sanitário de Jardim Gramacho, produzido pela Prefeitura do Rio de Janeiro. Acessado em: 14/4/2014.

<sup>j</sup> O fechamento do aterro sanitário de Jardim Gramacho, inicialmente estava previsto para 1998, foi prorrogado para 2004 e, somente em 2011 o processo de desativação começou.



Decreto n. 42.930 e abrange três programas: Lixão Zero (em parceria com as prefeituras e a Fundação Nacional da Saúde – FUNASA), O Rio + Limpo (em parceria com a Companhia Estadual de Água de Esgotos – Cedae, Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária e prefeituras) e o Plano Guanabara (em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, prefeituras, Cedae e Governo Federal). Os dados apresentados pelo Governo do Estado mostram avanço na área de recuperação e fechamento dos lixões, entretanto, não se verificou, efetivamente, políticas direcionadas à população residente ou trabalhadores destas áreas.<sup>k</sup>

Entre as inúmeras matérias publicadas em redes sociais, jornais de grande circulação, sites oficiais, blogs, sobre o fechamento do aterro sanitário de Jardim Gramacho, observou-se que a dimensão da política ambiental que envolvia a discussão foi fundamental para as medidas que foram institucionalizadas. Para minimizar o impacto social dos catadores / moradores do aterro sanitário e mediações, a prefeitura do Rio de Janeiro determinou que cada catador (totalizando 1.719 catadores), devidamente cadastrado, receberia R\$ 14.000,00, além de treinamento em profissões diversas<sup>l</sup>. No entorno do aterro sanitário inúmeras famílias, há pelo menos três gerações, residiam e sobreviviam do trabalho realizado no lixão (seja como catadores devidamente cadastrado em cooperativas ou trabalhadores independentes). Esta realidade, sem exageros, cria uma cultura local, baseada nos valores e formas de sociabilidade típicas daquele lugar e transmitidos de geração em geração. Assim, a perspectiva de mudança foi assimilada negativamente por parte significativa de moradores:

“Trabalho desde os 13 anos no lixão. Sempre vivi da catação, nunca fiz outra coisa. Não tenho profissão e 12 filhos para criar. Estou com muito medo de não conseguir manter minha família daqui para frente”.<sup>m</sup>

<sup>k</sup> Para leitura completa das análises e resultados obtidos a partir dos estudos elaborados pela Secretaria de Estado do Ambiente, consultar os sites: <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=926885> ; <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=330838> Acesso em: 2/4/2014.

<sup>l</sup> A FIRJAN organizou algumas iniciativas para oferecer cursos profissionalizantes aos ex-catadores / trabalhadores que atuavam no aterro de Gramacho. (Ver: <http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CE9234D9BDA01235BBC84F6042F.htm>) Acesso em: 2/4/2014.

<sup>m</sup> Mara Lucia, 37 anos, moradora do lixão de Jardim Gramacho. Este trecho foi extraído de reportagem disponível em: <http://www.tvcanal13.com/noticias/lixao-fecha-as-portas-e-catadores-buscam-alternativas-20193.html>. Acesso



“Antes eu trabalhava de manhã e de tarde já estava com o dinheiro na mão. Não tinha dia que eu voltasse para casa com a mão vazia... Eu olho para o terreno e só lamento. Era lá que eu tirava meu ganha-pão”<sup>n</sup>  
“Tia, eu não sei o que vai ser porque eu nasci lá no lixão... minha mãe disse que vai ficar lá mesmo porque só sabe catar lixo...”<sup>o</sup>

No caso brasileiro, a busca por soluções políticas, em geral baseado em exemplos de localidades que não se assemelham à realidade que se pretende promover a mudança (Frey, 2000), ou a negligência ao modo de vida e cultura construída por um determinado grupo social e perpetuada através da socialização / reprodução cultural (Berger, 1973), pode significar um erro na elaboração de uma determinada política e seu consequente fracasso.

Ao longo do processo de desativação do aterro de Gramacho, poucas iniciativas foram discutidas acerca da reinserção dos trabalhadores / catadores que tinham no lixão sua principal ou única fonte de renda. Embora o Estado, algumas ONGs e a iniciativa privada (entre os quais destacou-se a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN), tenham elaborado estratégias para minimizar o impacto social negativo em decorrência da desativação do aterro sanitário, a morosidade em iniciar os programas foi um dos principais problemas enfrentados pelos trabalhadores / catadores.

A grande queixa dos ex-catadores é de que todas as políticas de reinserção social só começaram a ser desenvolvidas a partir fechamento do aterro. De imediato, só os R\$ 13.980 depositados para os catadores cadastrados, motivo de polêmica até hoje. Segundo a ACAMJG, ainda há cerca de 160 trabalhadores que não receberam a quantia devido a problemas de documentação, mas ex-catadores acusam a associação de ter beneficiado pessoas que não trabalhavam no aterro e deixado outras de fora da listagem. As seis pequenas cooperativas de reciclagem que existem no local recebem material de grandes produtores, como empresas e condomínios residenciais, mas conseguem absorver no máximo 60 trabalhadores.<sup>p</sup>

---

em 9/5/2014.

<sup>n</sup> Morador e ex-catador das proximidades do Lixão, pai de 13 filhos, dois anos após o fechamento do aterro sanitário. Reportagem disponível em: <http://noticias.bol.uol.com.br/ultimas-noticias/brasil/2014/06/11/em-gramacho-2-anos-apos-fim-de-lixao-20-mil-pessoas-vivem-sem-saneamento.htm#fotoNav=4>. Acesso em 9/5/2014.

<sup>o</sup> Larissa, 10 anos, moradora das imediações do aterro sanitário de Gramacho.

<sup>p</sup> Barbara Marcoline. Um ano após fechamento de Gramacho, promessas ainda no papel (No maior Lixão da América Latina, histórias de quem precisou reaprender a viver. (Globo.com, 14/06/2013). <http://oglobo.globo.com/rio/um-ano-apos-fechamento-de-gramacho-promessas-ainda-no-papel-8689935#ixzz377oHjyIP> Acesso em: 8/6/2014.



A exclusão social, conceitualmente, diz respeito ao indivíduo que, além da pobreza, encontra-se em situação de miserabilidade, não fazem parte do mercado formal de trabalho e sobrevive somente da informalidade (Oliveira, 2002). Neste contexto, os catadores / trabalhadores do aterro de Gramacho, de acordo com Bastos (2008, P. 139),

Embora sejam desnecessários ao mercado formal, estes trabalhadores, dentro dos limites impostos pela natureza do trabalho com lixo, ainda conseguem, mesmo de forma perversa, ser incluídos em algumas situações de vida que por vezes leva ao entendimento de que não são pobres, conforme socialmente o imaginam, pois conseguem adquirir bens comuns como qualquer trabalhador brasileiro, embora para isto tenham que dispor de um esforço dobrado, subumano. Além deste fator outro dado de realidade, é o fato de que mesmo que adquiram estes bens e até percebam maiores quantias, há uma dificuldade, quanto ao processo de mobilidade social, pois os catadores não conseguem migrar de uma classe social para outra, permanecendo sempre no mundo desenhado pelo território de Jardim Gramacho, onde as oportunidades de acesso são reduzidas.

Após o fechamento do aterro de Gramacho, os conflitos sociais e violência continuaram a fazer parte daquele cenário. Mesmo desativado formalmente, alguns lixões clandestinos continuaram em funcionamento no entorno, e, por conseguinte, alvo de inúmeras incursões do Estado com o intuito de desarticular tais espaços. Em janeiro de 2014, o Instituto Estadual do Ambiente (INEA), divulgou um mapeamento indicando a existência de cinco lixões clandestinos em atividade na região e estima-se que aproximadamente 30 caminhões depositem lixo cotidianamente, e o controle destas atividades seriam realizados por traficantes que atuam na localidade.<sup>9</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, procurou-se demonstrar, brevemente, a problemática em relação às políticas públicas, meio ambiente e exclusão social, tendo como foco de análise e estudo de

<sup>9</sup> Ver reportagem completa no site: <http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/traficantes-transformam-antigo-aterro-sanitario-de-gramacho-em-lixao-clandestino-08012014>. Acessado em: 10/5/2014.



caso o processo de desativação do Aterro Sanitário de Jardim Gramacho, situado no município de Duque de Caxias, Baixada Fluminense, parte da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro.

A discussão teórica acerca das políticas públicas, em especial àquelas destinadas ao meio ambiente, foi fundamental para a compreensão, ainda que preliminar, das dificuldades em implementar uma determinada política pública. No caso dos problemas de ordem social que acompanham a população residente do entorno do “lixão de Gramacho” ou os trabalhadores que sobreviviam sejam como catadores cooperativados ou não, o fechamento do aterro sanitário configurou para estes sujeitos acirramento dos problemas sociais que sempre estiveram inseridos. Para o Estado, a morosidade em gerar soluções que possam minimizar o aumento da exclusão social para a comunidade, corroborou para afirmar a dificuldade em gerar políticas públicas consistentes e que, de fato, possam atingir as finalidades para as quais foram idealizadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

ALONSO, Ângela e Costa, Valeriano. Ciências Sociais e Meio Ambiente no Brasil: um balanço bibliográfico. *BIB – Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais*, ANPOCS. N. 53, 1º. Semestre de 2002, p. 35.78.

BASTOS, Valéria Pereira Catador: profissão: um estudo do processo de construção identitária do catador de lixo ao profissional catador. Jardim Gramacho, de 1996 aos dias atuais. Tese (Doutorado em Serviço Social)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – 2008.

BERGER, Peter L. *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Petrópolis: Vozes, 1973.

CAMARGO, Aspásia. New Deal verde e desenvolvimento sustentável: um novo ciclo virtuoso para o desenvolvimento? In VELOSO, João Paulo dos Reis, ALBUQUERQUE,



Roberto Cavalcanti de. (org). *A questão ambiental e a Rio+20: a economia verde como oportunidade global para o Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier: INAE, 2012.

GOLDMAN, M. & SCHURMAN, R.A. Closing the 'Great Divide': New Social Theory on Society and Nature. *Annual Review of Sociology*, 26, 2000.

BUTTEL, F., Environmental and Resource sociology: theoretical issues and opportunities for synthesis. *Rural Sociology*, vol. 61, no. 1, spring, 1996.

DUNLAP, R.E. & CATTON Jr., W., Environmental Sociology. *Annual Review of Sociology*, 5, 1979.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Revista de Planejamento e Políticas Públicas*. N. 21, junho de 2000. (p. 211- 259)

LASWELLLaswell, H.D. *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

O'CONNOR, J., Is Sustainable Capitalism Possible? In M. O'CONNOR (ed.), *Is Capitalism Sustainable?*, New York: Guilford, 1994.

OLIVEIRA, Luciano. Os excluídos "existem"? Notas sobre a elaboração de um novo conceito. n. 33. São Paulo: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2002.

SACHS, I., *Ecodesenvolvimento – Crescer sem Destruir*. São Paulo, Vértice, 1986.

SCHNAIBERG, Allan., *The Environment: from surplus to scarcity*. New York: Oxford University Press, 1980.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literature. Ano 8, n. 16, Porto Alegre: *Sociologias*, jul/dez, 2006, p. 20-45.